

Die Bataillone des Kulturschutzes in der Ära des New Public Managements

Autor(en): **Mohr, Ernst / Schmidt, Johannes**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **NIKE-Bulletin**

Band (Jahr): **16 (2001)**

Heft 1

PDF erstellt am: **24.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-726778>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Die Bataillone des Kulturschutzes in der Ära des New Public Management

Résumé

Les responsables de la protection du patrimoine culturel imputent généralement de façon unanime au camp adverse une catégorie d'arguments qu'ils combattent : les arguments économiques. Cela se comprend dans la mesure où le « New Public Management » se base lui-même sur des considérations économiques. Mais il y a une autre raison: traditionnellement, les spécialistes de la culture sont d'avis que culture et argent ne sont pas compatibles, que, dans la lutte entre les intérêts culturels et économiques, la culture est toujours en situation d'infériorité – donc que cette lutte doit être évitée à tout prix – et que la culture représente une valeur plus élevée que la valeur pécuniaire d'un objet d'importance culturelle ne pourra jamais égaler. En bref, dans la discussion sur la légitimité normative de la protection du patrimoine culturel, le facteur économique est rapidement et volontiers jugé comme étant insignifiant. L'objectif de cet article est de démontrer que cette conception n'est pas fondée et que le rôle des arguments économiques doit être mis en valeur surtout en ce qui concerne la légitimation normative de la protection du patrimoine culturel par les pouvoirs publics. La thèse développée dans cet article est la suivante : des considérations

Anmerkungen am Beispiel der schweizerischen Denkmalpflege

1. Einleitung

Kasse macht besinnlich. Leere öffentliche Kassen letztlich auch. Die Besinnung der öffentlichen Hand angesichts immer knapper sprudelnder Geldquellen erzwingt unter dem Banner des "New Public Management" Umwälzungen im öffentlichen Sektor, die kaum einen Teilbereich ungeschoren lassen. Sie betreffen nicht nur das "Wie" öffentlicher Tätigkeit, sondern auch das "Was" und "Wieviel", letztlich auch das "Ob überhaupt". Sie verändern nicht nur das funktionale Dasein der öffentlichen Hand, sondern auch die Kriterien ihrer Legitimation. Zum Glück oder Unglück: auch der Kulturschutz als öffentliche Aufgabe muss sich der Herausforderung des "New Public Management" stellen und sie zu bewältigen versuchen.

Die professionellen Verwalter öffentlicher Kulturbudgets sind herausgefordert, die kulturelle Ladung pro auf den Weg gebrachten Franken zu erhöhen, also die Effizienz des Kulturbetriebs zu verbessern. Die Gemeinschaft der Kulturkünstler und -kenner insgesamt ist herausgefordert, dafür zu sorgen, dass Schwerpunkte des Kulturschutzes besser gesetzt werden, damit Opfer dort erbracht werden können, wo der Substanzverlust begrenzt bleibt, Unverzichtbares bewahrt und Vielversprechendes auch in Zukunft versucht werden kann. Alle an der Pflege des Kulturbetriebes und dem Erhalt des kulturellen Erbes Interessierten haben jedoch eine gemeinsame Aufgabe, ohne deren Bewältigung weder durch Effizienzverbesserungen noch durch kluge Schwerpunktsetzung bittere Kürzungen der Mittel vermieden werden können: Sie müssen öffentlichen Kulturschutz mehr vor der Öffentlichkeit legitimieren, noch besser, neu legitimieren.

Von Seiten des Kulturschutzes wird gewöhnlich eine Klasse von Argumenten einhellig dem gegnerischen Lager zuge-

ordnet und bekämpft: die ökonomischen. Dies ist insofern verständlich, als das "New Public Management" seine Legitimation selbst aus ökonomischen Überlegungen ableitet. Ein anderer Grund dafür ist aber auch die tradierte Vorstellung auf Seiten der Kulturkenner und -künstler, dass Kultur und Mammon nicht vereinbar sind, dass im Wettstreit kultureller und wirtschaftlicher Interessen die Kultur immer unterliegen, dieser Wettstreit deshalb unter allen Umständen vermieden werden muss, und dass Kultur einen höheren Wert darstelle als der Geldwert eines kulturell bedeutsamen Objekts dies jemals ausdrücken könnte. Kurz, die Ökonomie wird im Zusammenhang mit der normativen Fundierung des Kulturschutzes schnell und gerne als irrelevant eingestuft.

Das Anliegen des vorliegenden Beitrags ist, diese Position als unbegründet zu identifizieren und das Potential ökonomischer Argumente gerade auch für die normative Legitimation öffentlichen Kulturschutzes zu verdeutlichen. Die hier entwickelte These lautet: Ökonomische Überlegungen können durchaus den Stand des Kulturschutzes im Kampf um knappe öffentliche Mittel stärken, die Ökonomie gehört zu den Truppen des Kulturschutzes.

Die hier entwickelte ökonomische Argumentationskette zielt jedoch nicht, wie z.B. im Vorschlag des Berner Kantonsbaumeisters Urs Hettich, darauf ab, den Nutzwert der zu erhaltenden Gebäude zu steigern, "da in naher Zukunft die Mittelbeschaffung für die Werterhaltung nur noch für jene Gebäude möglich ist, welche einen Nutzen abwerfen"¹, zumindest soweit damit ein kommerzieller Nutzen gemeint ist, noch ganz allgemein auf die "McDonaldisierung" des Kulturbetriebs und die "Disneyisierung" des -bestands. Vielmehr wird zweierlei gezeigt: Erstens, der ökonomische Wert eines kulturellen Objekts kann dessen gesamten kommerziellen und nicht-kommerziellen Nutzwert übersteigen und zweitens, eine öko-

nomische Bewertung von Kulturgütern kann helfen, ein systematisches Legitimationsproblem des praktizierten Kulturschutzes zu beheben. Diese Überlegungen werden im folgenden am Beispiel der schweizerischen Denkmalpflege entwickelt, weil in ihr der gesellschaftliche Konflikt zwischen den verschiedenen Interessengruppen und das sich daraus ergebende Legitimationsproblem des Kulturschutzes besonders deutlich wird.

2. Schweizer Denkmalpflege im Spannungsfeld privater und öffentlicher Interessen

Etwa 220 000 Bauwerke, das sind immerhin 10% des gesamten Gebäudebestandes in der Schweiz, gelten als denkmalpflegerisch interessant.² Nur ein kleiner Teil davon ist im Besitz der öffentlichen Hand, die meisten sind in Privatbesitz. Um sie zu erhalten, wären jedes Jahr Mittel von ca. 1,5 Mrd. Franken nötig. Von Seiten der öffentlichen Hand werden für Denkmalpflege dagegen nur ca. 130 Mio. Franken bereitgestellt. Um ihre Ziele durchzusetzen, bedient sich die Denkmalpflege deshalb weitgehend des Ordnungsrechts. Hierin ist ein gesellschaftlicher Konflikt verborgen, der den öffentlichen Denkmalschutz auf zwei Ebenen unter einen Legitimationsdruck setzt.

Auf der individuellen Ebene werden durch die Anwendung des Ordnungsrechts privaten Eigentümern Opfer abverlangt, die durch finanzielle Beiträge des Denkmalschutzes nicht ausgeglichen werden können. Denkmalpflegerische Auflagen bedingen Nutzungseinschränkungen auf Seiten der Betroffenen, die Ertragseinbussen verursachen oder als Eingriff in die Privatsphäre verstanden werden können. Ein Bad mit authentischer Jugendstilkachelung, aber mit maroden Leitungen und Armaturen zu besitzen, wird nicht immer als Privileg verstanden, selbst wenn der kantonale Denkmalbeamte deren Einzigartigkeit beredt betonen sollte.

Kosten privater Eigentümer in Geld und in Beschränkungen der häuslichen

Entfaltungs- und Gestaltungsfreiheit schaffen Widerstände gegen die Denkmalpflege. Ein Vergleich zwischen den Prinzipien des Denkmalschutzes einerseits und den Prinzipien der Wirtschaftlichkeit bei Baumassnahmen an Altbauten lassen zudem den Schluss zu, dass diese Kosten beträchtlich sind. Die Prinzipien der Denkmalpflege verlangen, dass bei der Instandsetzung nur das Nötigste getan wird, möglichst nur Reparaturen in historischen Materialien und Techniken anstelle von kompletten Erneuerungen durchgeführt werden, die Massnahmen reversibel sind und dabei auch das Ortsbild bewahrt wird. Die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, die z.T., zumindest langfristig, über Gewöhnung und Werbung unsere Wünsche mitbestimmen, verlangen dagegen, dass alle Massnahmen nach dem aktuellen Ausbaustandard erfolgen, dass in modernen Materialien und Techniken erneuert statt bloss repariert wird, dass Irreversibilitäten in Kauf genommen werden und auf das Ortsbild wenig Rücksicht genommen wird. Kurz, die Interessen der Denkmalpflege und die Interessen der Eigentümer des überwiegenden Teils des denkmalpflegerisch interessanten Gebäudebestandes laufen auseinander.

Von Seiten des Kulturschutzes wird gewöhnlich eine Klasse von Argumenten einhellig dem gegnerischen Lager zugeordnet und bekämpft: die ökonomischen.

Auf der zweiten Ebene, der Ebene der öffentlichen Haushalte, entsteht ein Legitimationsdruck auf die Denkmalpflege, weil die Mittel für Denkmalpflege, wie bescheiden sie auch immer sein mögen, zwingend andere Projekte öffentlichen Interesses aus dem Portfolio öffentlicher Investitionen verdrängen. Mit anderen Worten, Denkmalpflege ist nicht Vergangenheitstümelei, sondern eine Investition in die Zukunft der Gesellschaft, als solche wichtig, aber es gibt auch andere Zukunftsprojekte, die ebenfalls wichtig und bei einem "entweder oder" vielleicht als wichtiger einzustufen sind.

Je grösser das Budget für Denkmalschutz ist, relativ zu anderen öffentlichen Budgets, um so grösser ist die Gefahr, dass die Denkmalpflege andere öffentliche Projekte mit hohem gesellschaftlichen Nutzen verdrängt, also um so grösser

ökonomiques peuvent apporter une aide à la situation de la protection du patrimoine culturel dans sa lutte contre la raréfaction des moyens publics, l'économie fait partie des troupes de la protection du patrimoine culturel. La série d'arguments économiques développés dans cet article a pourtant pour but ni d'augmenter la valeur d'exploitation des bâtiments à conserver, du moins dans la mesure où on entend par là une exploitation commerciale, ni de 'Mac Donaldiser' la vie culturelle et d'en 'Dysneyiser' ses objets. Bien au contraire, il s'agit d'attirer l'attention sur deux points : premièrement la valeur économique d'un objet culturel peut dépasser l'ensemble de sa valeur d'exploitation commerciale ou non-commerciale, deuxièmement, une évaluation économique des biens culturels peut contribuer à résoudre le problème systématique de la légitimation de la protection pratique du patrimoine culturel. Ces considérations s'appuient sur l'exemple de la conservation des monuments historiques en Suisse parce qu'elle met particulièrement en évidence le conflit social entre les différents groupes d'intérêts et le problème de légitimation de la protection du patrimoine qui en découle.

Cet article met en valeur les trois piliers de la conservation des monuments historiques : l'évaluation traditionnelle par les experts, le processus de démocratie directe et l'évaluation économique. Il s'agit de répartir différemment l'importance de ces

trois éléments dans le débat sur la protection du patrimoine culturel. Jusqu'à présent, on a beaucoup compté sur le jugement des experts pour légitimer la protection du patrimoine culturel ce qui à l'avenir comporte certains risques car cela ne permet pas de prendre assez en considération l'opinion des électeurs. Mais en voulant associer plus et directement les électeurs dans les décisions en matière de protection du patrimoine culturel, on se heurte à des limites étroites. Les auteurs de cet article voient pourtant une solution : sonder les préférences d'un petit groupe représentatif d'électeurs en matière de protection du patrimoine culturel comme cela se fait dans le cadre d'une approche économique de l'évaluation des biens culturels. Une manière de montrer que les valeurs des biens culturels considérées comme étant supérieures par les experts en matière de culture peuvent tout à fait être les valeurs économiques. Mais il ne suffit pas aux experts d'affirmer seulement l'existence de ces valeurs supérieures, c'est au citoyen représentatif qu'il incombe de prendre position.

Le quatrième pilier et certainement le plus important est cependant le bon vouloir des propriétaires privés de bâtiments dignes d'être conservés. Sans l'engagement bénévole qu'ils consacrent à 'leur' bâtiment, toute mesure administrative ou de contrôle de la part de l'Etat serait condamnée à l'échec. Heureusement, cet esprit civique dans l'intérêt de la

ser sind die zu vermutenden Opportunitätskosten des Denkmalschutzes. Umgekehrt bedeutet dies aber auch, dass bei einem fix gegebenen Denkmalpflegebudget die anzusetzenden Opportunitätskosten um so grösser sind, je stärker andere Budgets, z.B. für Bildung, Gesundheit, Militär, unter dem Einfluss von Sparzwängen abnehmen. Dies hat aber zur Konsequenz, dass in Zeiten des allgemeinen Sparens die Denkmalpflege selbst dann teurer wird, wenn die Mittel dafür nicht erhöht, sondern nur eingefroren werden.

Diese Zusammenhänge zeigen, warum in der Ära des "New Public Management", weit über die Verbesserung reiner Organisationsabläufe hinaus, Kulturschutz unter einen immer grösseren Legitimationsdruck gerät. Dieser Druck aus den öffentlichen Verwaltungen und der Politik wird im Falle der Denkmalpflege noch durch den Interessenkonflikt mit einer einflussreichen Gruppe in der Gesellschaft verstärkt: den privaten Grund- und Gebäudeeigentümern. Wenn Geld knapp wird, werden Legitimationen für die Begehrlichkeiten einzelner Interessen knapper. Je knapper ein Gut ist, um so mehr wird es bekanntlich geschätzt. Je mehr man etwas schätzt, um so intensiver sucht man danach. Der Erfolg jeder Suche hängt aber auch davon ab, was man sucht: mehr von der bisherigen oder eine neue, komplementäre Legitimation.

Wir argumentieren hier, dass eine neue Legitimation der Denkmalpflege angezeigt ist, weil die bisherige den Erfordernissen unter dem veränderten Selbstverständnis öffentlichen Tuns nur unzureichend gerecht werden können wird, und wir zeigen, wie diese neue Begründung der Denkmalpflege erfolgen kann. Was aber ist die tradierte, bisher vielleicht sogar bewährte Legitimation der Denkmalpflege?

3. Bewertung von Denkmälern – Sache einer Elite?

Kosten, Nutzen, Aufwendungen, Erträge: bei solchen Begriffen schaudert es den Kulturfreund. Derart profane Erörterun-

gen bei der Frage des Denkmalschutzes? Kann ein Denkmal überhaupt mit solchen Kategorien erfasst werden? Schliesslich ist es doch etwas Höheres, was ein Denkmal vermitteln soll: es soll das "Grundbedürfnis des Menschen nach Erinnerung und Geschichte"³ stillen und das vermitteln, "was der Geschichte und der Denkmalpflege ihren vornehmsten Sinn gibt: ihr Dienst am Leben"⁴. Beinahe blasphemisch mutet es da an, wenn man hier die Frage anschliesst, wieviel man für den Dienst an der Erinnerung aufwenden dürfe, selbst wenn daran in den Katakomben des Forum Publicum, des öffentlichen Haushaltszirkusses, kein Weg vorbei führt.

Wieviel wert – aber wem? Damit ist das Problem angesprochen, wer diesen Entscheid eigentlich fällen soll, wessen Autorität bei der Bewertung anzuerkennen ist. Im Bereich der Kunst und der Denkmalpflege ist es überwiegend so, dass solche Entscheidungen auf den Aussagen von Experten beruhen. Das Ergebnis solcher Expertenentscheide ist die Inventarisierung schützenswerter Objekte und Ensembles.

Experten gehören per Definition zu einer Elite in der Gesellschaft. Auch in manch anderen gesellschaftlichen Bereichen, z.B. im Gesundheitswesen, werden Entscheidungen ganz bewusst Eliten übertragen. Das Problem damit ist jedoch fast immer, dass beim Auftreten von Konflikten geradezu reflexhaft die Legitimation dieser elitären Entscheidungen angezweifelt werden. Sich demgegenüber zwangsläufig mit dem "es besser zu wissen" rechtfertigen zu müssen, ist die Achillesferse der Expertenbewertung. Der Dynamik des Reflexes standhalten zu können, wird nur in dem Masse gelingen, wie die die Expertenbewertung autorisierenden politischen Instanzen dieser ihr Vertrauen auch weiterhin schenken. In Zeiten globaler Sparzwänge und des Abschiednehmens von liebgewonnenen Traditionen scheint dies jedoch ein immer labileres Gleichgewicht zu werden.

Mit der Gefahr des Wegbrechens tradierter Autorisation und Unterstützung, von denen die Akzeptanz der traditionel-

Kosten, Nutzen, Aufwendungen, Erträge: bei solchen Begriffen schaudert es den Kulturfreund.

len Expertenbewertung so sehr abhängt, kann ein Mehr des Bisherigen kaum der richtige Weg sein. Vielversprechender erscheint eine Legitimation der Denkmalpflege durch eine gezielte Berücksichtigung der Präferenzen repräsentativer – nichtelitärer – Kreise der Gesellschaft. Sollen also der Mann oder die Frau auf der Strasse über die Denkmalpflege entscheiden? Sollen sie darüber befinden, was schützenswert ist und was nicht? So manchen Kunstkenner graut es vor einer solchen Vorstellung.

Jedoch ist hier vielleicht doch etwas Beruhigung angesagt: zum einen muss die Frage erlaubt sein, worin eigentlich die Rechtfertigung besteht, denkmalpflegerische Entscheidungen einer Expertenschaft zu überlassen, wenn der demokratische, also anti-elitäre Entscheid für andere Sachfragen eine Selbstverständlichkeit darstellt. Zum anderen sind sich ja auch Experten in der Beurteilung eines Sachverhaltes keineswegs immer einig. Und wenn nun die Experten in Sachen Denkmalpflege bei einer konkreten Abwägung zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen, stellt sich auch immer die Frage, wie dann weiter zu verfahren ist.

Ein weiterer Punkt ist aber ebenso wichtig: Wie das Zitat des Berner Kantonsbaumeisters, Urs Hettich, belegt, werden von Seiten der Denkmalpflege selbst die Interessen, konkreter, die Eigeninteressen nichtelitärer Kreise zur Legitimation der Denkmalpflege herangezogen. Dies ist ein Schritt in die richtige Richtung, d.h. in Richtung einer repräsentativen Bewertung von Denkmälern. Zwar auf dem richtigen Weg ist er aber immer noch ein entscheidender Schritt zu kurz.

Was in der Überlegung des Kantonsbaumeisters wahrscheinlich berücksichtigt werden soll, ist das kommerzielle Potential, der kommerzielle Wert eines Denkmals. Was jedoch in eine repräsentative Bewertung in Wirklichkeit eingehen sollte, ist der ökonomische Wert eines Denkmals. An dieser Stelle kann von Seiten der Denkmalpflege bereits Entwarnung gegeben werden. Denn der ökonomische Wert eines Denkmals unterscheidet sich nicht nur systematisch vom kommerziellen Wert, in ihn gehen werterhöhend auch all jene Eigenschaften eines Denkmals ein, die gewöhnlich von Experten als deren Vorzüge oder Besonderheit hervorgehoben werden – aber

nur, und dies ist entscheidend, soweit diese in den Präferenzen repräsentativer Mitglieder der Gesellschaft wiedergefunden werden können.

4. Die ökonomische Bewertung – Mammon statt Kultur oder Wert durch Kultur

4.1 Ökonomischer Wert – was er soll, wo er herkommt und was er nicht ist

Wenn ein Einkaufszentrum mitten im denkmalpflegerisch geschützten Ortsbild entsteht oder das Jugendstilbad einem modernen Büro zum Opfer fällt, scheinen die Befürchtungen der Denkmalpfleger bestätigt zu werden: wirtschaftliche Grössen werden gegen die Denkmalschutzinteressen ausgespielt und die Denkmalpflege muss dabei zwangsläufig verlieren.

Aber mit so einem Verdikt macht man es sich zu einfach. Natürlich sind kommerzielle Werte ein Aspekt, wenn es um die ökonomische Bewertung von Kulturgütern geht, aber sie sind nicht der einzige. Vergessen werden dürfen sie allerdings auch nicht, denn gerade bei der Frage, was die Gesellschaft bei einem denkmalpflegerischen Entscheid an anderen Möglichkeiten aufgibt bzw. verliert, sind kommerzielle Überlegungen wichtig.

Der Zweck einer Bewertung, die man natürlich erst einmal vornehmen muss, besteht darin, eine umfassende Vor- und Nachteils-Analyse der Denkmalpflege zu ermöglichen. Wenn die Gesellschaft vor einem denkmalpflegerischen Entscheid steht, muss gefragt werden, was eine solche Entscheidung bedeutet: welche Kosten sie verursacht, welchen Nutzen sie bringt; welche Vorteile und welche Nachteile damit verbunden sind. Erst wenn all das bekannt ist, kann überhaupt ein rationaler Entscheid über Umfang und Portfolio der Denkmalpflege gefunden werden.

Aber wo kommt dieser Wert her? Wer legt ihn fest? Hier verfolgen die Wirtschaftswissenschaften einen radikal anti-elitären Ansatz. Entscheidend für den ökonomischen Wert ist, dass (repräsentative) Mitglieder der Gesellschaft einem Denkmal einen solchen Wert zuschreiben. Mit anderen Worten: ob ein Denkmal einen Wert hat oder nicht, das entscheidet für den Ökonomen tatsäch-

conservation des monuments historiques est très présent même dans des périodes économiquement difficiles. Les modestes subventions de l'Etat en faveur de la protection des bâtiments privés doivent être comprises comme l'expression de la reconnaissance publique des mesures de conservation entreprises par les personnes privées. L'expression de cette reconnaissance peut être renforcée par une évaluation économique. Car qu'est-ce qui peut stimuler l'esprit civique mieux que le fait de savoir que ce que l'on fait est non seulement apprécié des services de conservation des monuments historiques mais également de la majorité des citoyens. La conservation des monuments historiques et, d'une manière générale, la protection du patrimoine culturel n'a pas seulement de nombreuses troupes en puissance, ses bataillons forment une armée unie.

lich der berühmte Mann bzw. die berühmte Frau auf der Strasse.

Damit ist auch zugleich gesagt, worauf es bei der Bestimmung des ökonomischen Wertes eines Denkmals nicht ankommt: die Art der verwendeten Materialien, die Arbeit, die in die Produktion eines Denkmals in der Vergangenheit hineingesteckt wurde, sind per se – also sofern der Mann oder die Frau auf der Strasse diesen alleine keinen zusätzlichen Wert beimessen – für die Bewertung irrelevant. Vielmehr geht es alleine darum, einen Wert des Denkmals zu bestimmen, der als Element einer Vor- und Nachteils-Analyse der Denkmalpflege in ihrer Funktion als Zukunftsinvestition verwendet werden kann, und dafür sind Daten der Vergangenheit prinzipiell nicht zu gebrauchen. “Bygones are bygones”, wie es der Ökonom ausdrückt. Nicht ausgeschlossen ist damit ausdrücklich, dass vielen Leuten ein Denkmal wegen seiner Bauweise als wertvoll erscheint. Aber immer ist der entscheidende Punkt, dass ein repräsentatives Mitglied der Gesellschaft einem Denkmal einen solchen Wert beimisst. Das ökonomische Prinzip lautet: Eigenschaften welcher Art auch immer begründen für sich alleine noch keinen Wert. Der ökonomische Ansatz ist anti-elitär, subjektivistisch und anthropozentrisch – aber zumindest letzteres ist bei einer Bewertung durch Experten nicht anders.

4.2 Der ökonomische Wert eines Denkmals – was gehört alles dazu und wie kann man ihn bestimmen?

Den ökonomischen Wert eines Denkmals zu bestimmen, ist leichter gesagt als getan. Denn im Gegensatz zu Dingen des täglichen Bedarfs kann man bei Denkmälern nicht einfach in einen Laden gehen und nach dem Preis fragen. Den Wert eines Denkmals muss man sich aus verschiedenen Quellen mühsam zusammensuchen, oft muss man sich solche Quellen auch erst erschliessen.

Eine, aber nicht die einzige dieser Quellen ist der Marktwert eines Denkmals. Der ist natürlich bei Denkmälern, die sich in öffentlichem Eigentum befinden, wie z.B. Kirchen oder Reiterstatuen, entweder nicht vorhanden oder schwer zu schätzen, weil die entsprechenden Denkmäler nicht gehandelt werden. Aber viele Denkmäler befinden sich in Privatbesitz, z.B. Häuser mit denkmalgeschützten Fassaden, kultur-

historisch interessanten Bauweisen und Materialien usw. Soweit keine Vorschriften bestehen, die den Handel behindern, kann man natürlich anhand der gezahlten Preise für solche Denkmäler den Marktwert feststellen.

Im Marktwert drückt sich ein Teil des Nutzwertes aus, den ein Denkmal hat – aber nicht der gesamte Nutzwert, geschweige denn der gesamte ökonomische Wert. Denn wenn jemand ein Gebäude kauft, ist er natürlich nur bereit, für diejenigen Eigenschaften einen Preis zu bezahlen, die für ihn selber, z.B. durch dessen Betrachtung, eine Bedeutung haben. Dass darüber hinaus auch noch andere einen Nutzen durch Nutzung aus dem Gebäude/Denkmal ziehen, fließt in den Preis nicht unbedingt mit ein.

Deshalb ist es natürlich auch notwendig, sog. nichtmarktfähige Nutzwerte miteinzubeziehen, die sich nicht im Marktwert von Denkmälern widerspiegeln. Das wichtigste Beispiel hierfür ist der Tourismus. Nehmen wir als Beispiel einen Liebhaber alter Kirchen, der für zwei Tage nach St. Gallen fährt, nur um der Stiftskirche und dem Klostersviertel einen ausgiebigen Besuch abzustatten. Seine Reisekosten, seine Aufwendungen für die Übernachtung, kurz: alles, was er für den Besuch der Stiftskirche ausgibt, ist ein Anhaltspunkt für die Wertschätzung, die er diesem Bauwerk entgegenbringt. Genauer gesagt: es ist die untere Grenze dieser Wertschätzung – man weiss ja nicht genau, wieviel teurer die ganze Reise sein könnte und er sie trotzdem noch unternehmen würde. Und wenn man nun die Aufwendungen schätzen könnte, die von allen Besuchern der Stiftskirche für eben diesen Besuch getätigt werden, dann hätte man einen recht guten Anhaltspunkt für seinen nichtmarktfähigen Nutzwert.

Auch der Immobilienmarkt rund um ein Denkmal kann zusätzlich Aufschluss über diesen ökonomischen Wert geben. Ein geflügeltes Wort unter Maklern lautet: “Was sind die drei wichtigsten Eigenschaften eines Hauses? – Erstens die Lage, zweitens die Lage und drittens die Lage!” Ein Haus in der New Yorker Bronx hat typischerweise einen geringeren Wert als ein idyllisches Ferienhaus auf Long Island, was ganz entscheidend mit seiner Lage und damit seiner Umgebung zu tun

Foto: Kantonale Denkmalpflege St. Gallen



St. Gallen, Stiftskirche von Nordosten

hat. Das kann ohne weiteres auf Denkmäler und andere Kulturgüter übertragen werden. Diese bilden einen Teil der Umgebung von Immobilien und es dürfte keine wirklichkeitsfremde Annahme sein, dass die Existenz (und auch der gute Zustand) von Denkmälern den Preis von Immobilien positiv beeinflusst: ein Haus, umgeben von kulturhistorisch bedeutenden Gebäuden oder inmitten eines schönen Ortsbildes, erzielt – unter ansonsten gleichen Bedingungen – sicher einen höheren Preis als eines, das von eintönigen Plattenbauten umrahmt ist. Als Teilaufgabe einer ökonomischen Bewertung gilt es deshalb abzuschätzen, wie stark das Vorhandensein oder auch die Restaurierung von Denkmälern in der Umgebung von Immobilien auf deren Preis “durchschlagen”. Bei einer ökonomischen Beurteilung

solcher Restaurierungsmassnahmen ist dann diese Preiserhöhung voll dem Wert des Denkmals zuzurechnen. Alleine dadurch käme wohl einiges an Wert eines Denkmals zusammen.

Mit einer Addition des Marktwertes und des nichtmarktfähigen Nutzwertes ist der ökonomische Wert aber noch lange nicht ausgeschöpft. Dies anzunehmen ist der Fehler sowohl der Gegner einer ökonomischen Bewertung als auch derer, die sie, mehr oder weniger unreflektiert, akzeptieren. Immer noch besteht die Meinung, was sich nicht kaufen und verkaufen oder sonst nutzen lässt, das hat auch keinen ökonomischen Wert. Dies ist nicht richtig. Ein ökonomischer Wert erfasst auch das, was sich “jenseits von Angebot und Nachfrage” manifestiert

und sich nicht an Marktpreisen ablesen lässt oder sonst mit einem Nutzen oder Gebrauch zusammenhängt. Dieser Teil des ökonomischen Wertes dürfte gerade bei Denkmälern einen relativ grossen Anteil am Gesamtwert ausmachen und die Denkmalpflege steht ihren eigenen Interessen im Wege, wenn sie alleine die Nutzwertsteigerung von denkmalpflegerisch interessanten Gebäuden in den Vordergrund rückt.

Denn ein ökonomischer Wert eines Denkmals für eine Person ist unter Umständen auch gegeben, wenn die Denkmäler überhaupt nicht von der betreffenden Person genutzt, also z.B. besucht werden. Betrachten wir noch einmal unseren vorher schon erwähnten Kirchenliebhaber als Beispiel und nehmen an, er sei nicht in der Lage, auf Reisen zu gehen. Die Tatsache, dass er das nicht mehr kann, würde sicher niemanden zu der Vermutung bringen, dass er der St. Galler Stiftskirche keinen Wert mehr beimisst, obwohl er sie selbst nicht mehr besuchen kann. Für eine solche Wertzuschreibung kann es verschiedene Motive geben: der erste kann in einem Gefühl dafür bestehen, dass derartige Kunst und Kultur einfach nicht verloren gehen darf (Existenzwert). Ein anderer kann sein, dass er es nicht für ausgeschlossen hält, dass er zu einem späteren Zeitpunkt doch noch einmal die St. Galler Stiftskirche wird besuchen können und sich deshalb die Option für einen späteren Besuch durch die Denkmalpflege offenhalten möchte (Optionswert). Auch Leute, die sich momentan noch überhaupt nicht für Denkmäler interessieren, halten es möglicherweise nicht für ausgeschlossen, dies vielleicht in Zukunft zu tun; auch sie möchten deshalb die Option auf einen späteren Besuch nicht leichtfertig aufgeben. Dieser Optionsgedanke kann auch noch auf spätere Generationen ausgedehnt werden. Die St. Galler Stiftskirche stellt dann in dieser Sicht ein Vermächtnis an die Nachwelt dar. Da die kommenden Generationen ihre Präferenzen noch nicht kundtun können, sollte ihnen ein breites Spektrum an Kul-

turgütern und Denkmälern hinterlassen werden (Vermächtniswert). Und schliesslich kann die Existenz eines Denkmals oder eines anderen Kulturgutes das Gefühl eines besonderen Stolzes vermitteln, wenn man in der Stadt oder Region wohnt, in der sich dieses Denkmal befindet (Prestigewert).

Ganz egal, wie man nun diese Werte im einzelnen nennen und klassifizieren will: der entscheidende Punkt ist, dass Menschen einem Denkmal auch dann einen Wert zuschreiben können, wenn sie nicht unmittelbar an einem Besuch oder einer sonstigen Nutzung des Denkmals interessiert sind. Je mehr Mitglieder der Gesellschaft diese Präferenzen besitzen, um so stärker wird dieser Wert in der

Der ökonomische Ansatz ist anti-elitär, subjektivistisch und anthropozentrisch – aber zumindest letzteres ist bei einer Bewertung durch Experten nicht anders.

ökonomischen Bewertung berücksichtigt. Aber wie stellt man diesen Wert fest? Eine Möglichkeit sind Umfragen, bei denen die Ansichten der Bevölkerung zur Denkmalpflege erfragt werden. Aber hier ist grösste Vorsicht geboten: in Umfragen wird viel erzählt. Nähme man simple Umfrageergebnisse, wie sie in der Demoskopie üblich sind, zum Nennwert, stünde es um die Legitimation der Denkmalpflege nicht schlecht. Bei einer Umfrage in Oberösterreich wurde z.B. die folgende, typische Frage gestellt: "Angenommen, jemand möchte in einer Innenstadt ein Einkaufszentrum errichten und es müsste beim Bau historische Bausubstanz geopfert werden. Wie würden Sie entscheiden: Würden Sie das Einkaufszentrum errichten lassen und die historische Bausubstanz opfern, oder würden Sie den Bau des Einkaufszentrums verbieten, um die historische Bausubstanz zu retten?"⁵ 77% der Befragten sprachen sich für ein Verbot des Einkaufszentrums aus. Wenn die Historie dem Kommerz "geopfert" werden soll und danach gefragt wird, ob man das Denkmal "retten" möchte, wird wohl kaum einer widersprechen – vor allem dann, wenn es ihn nichts kostet.

Aber genau das ist der wesentliche Kritikpunkt an derartigen Umfragen: Denkmalpflege ist eben nicht kostenlos zu ha-

ben, und genau das muss natürlich bei einer ökonomischen Bewertung miteinbezogen werden. Und auch solch immaterielle Dinge wie Existenzwert oder Optionswert kosten eben etwas, sie erfordern es, auf mögliche andere Vorzüge des Lebens zu verzichten. Bei einer ökonomischen Erhebung des Wertes eines Denkmals, die sich – wie die Demoskopie – der Methode der direkten Befragung bedient, werden – im Gegensatz zur Demoskopie – deshalb die Fragen immer so formuliert, dass den Befragten persönliche Kosten ihrer Entscheidungen deutlich werden. Dies bedeutet, dass man den Befragten klar machen muss, was die Denkmalpflege im konkreten Fall heisst, welche Massnahmen dafür ergriffen werden und welche finanziellen Konsequenzen das hat.

Ein Vorbild dafür sind entsprechende Befragungen im Umweltschutz. Am bekanntesten wurde die Untersuchung nach dem Öl-Unfall des Exxon-Valdez-Tankers im Prinz-William-Sund in Alaska 1989. Ähnlich kann man im Bereich der Denkmalpflege vorgehen. Vorstellbar ist z.B., den Befragten ein denkmalpflegerisch interessantes Gebäude oder Ortsbild zu beschreiben und zu erklären; den künftigen Verfall deutlich zu machen, der ohne Reparaturmassnahmen auftreten würde; die Reparaturmassnahmen, die zur Erhaltung erforderlich sind, zu erläutern; und schliesslich einen plausiblen Finanzierungsmodus für die Massnahmen vorzustellen. Die Befragten müssten dann angeben, wieviel sie bereit wären, für derartige Massnahmen beizusteuern.

Nun lässt sich natürlich immer argumentieren, dass der Erhebung der "Wahrheit" alle möglichen Hindernisse im Weg stehen: die Befragten geben keine richtigen Antworten; sie antworten strategisch, weil sie ohnehin nicht daran glauben, dass sie jemals tatsächlich für die Denkmalpflege zahlen müssen; usw. All diese Hindernisse sind jedoch bekannt und man versucht sie durch ein geeignetes "Design" der Befragung zu umschiffen. Aber die Tatsache, dass solche Untersuchungen gerade vor amerikanischen Gerichten verwertbar sind, zeigt, dass man hier inzwischen ein recht robustes Instrument besitzt, um ideelle Werte – warum nicht auch von Kulturdenkmälern – zu bestimmen. Auf jeden Fall scheint es die Wertschätzung von Denk-

mälern recht gut abbilden zu können. Vor allem scheinen die Befürchtungen unberechtigt, bei derartigen Untersuchungen käme zwingend ein Wert von Null heraus, oder dass damit ideelle, immaterielle Werte von Kulturgütern überhaupt nicht erhoben werden könnten. Allerdings, und dies ist deutlich zu sagen, ist eine ökonomische Bewertung keine Garantie auf einen Lottogewinn der Denkmalschutzinteressen. Insoweit repräsentative Bürger und Bürgerinnen keine Präferenzen für von Experten geschätzte Aspekte von Denkmälern besitzen, bleiben Experten über eine ökonomische Bewertung enttäuscht.

5. Ökonomische Bewertung: Substitut für eine stärkere direktdemokratische Legitimation

Auch die direkte Demokratie kann wertvolle Anhaltspunkte für die repräsentative Bewertung von Denkmälern liefern. Im besten Fall drückt sie sie gerade aus. Referenden über Denkmalpflege tragen deshalb nicht nur zu deren Legitimierung bei, sie erfassen auch die Wertschätzung von Denkmälern durch Stimmbürger – allerdings nur unter bestimmten Voraussetzungen.

Die Erfahrungen mit Referenden über Ausgaben zu Kunst und Kultur in einzelnen Schweizer Städten zeigen, dass die Bürger sehr wohl bereit sind, trotz einer erwarteten steuerlichen Mehrbelastung entsprechenden Vorhaben zuzustimmen. Mehr als drei Viertel aller Referenden zu solchen Fragen bekamen ein Mehr – und das unterschied sich meist nicht signifikant von den Ergebnissen bei Referenden, die Ausgaben in anderen Bereichen zum Gegenstand hatten. Selbstverständlich wurden nicht alle Referenden angenommen; wie bei anderen Fragen auch gab es Vorschläge, die den Wählerinnen und Wählern zu teuer waren, d.h. die möglichen Vorteile in Form eines Zugewinns an Kunst und Kultur schienen ihren Preis nicht wert zu sein.

Diese grundsätzlich positive Beurteilung ist jedoch etwas zu revidieren. Damit ein Referendum tatsächlich so etwas wie die "wahren" Präferenzen der Bevölkerung für die Denkmalpflege widerspiegelt, muss die erwartete zusätzliche Kostenbelastung in das Referendum mit eingehen. Diejenigen, die über den Denkmalschutz abstimmen, müssen auch die-

jenigen sein, die durch die zu erwartenden Aufwendungen belastet werden. Entscheidungen zu Lasten Dritter fällt man natürlich gern und reichlich. Ausserdem sind Abstimmungen nicht beliebig mit zusätzlichen Fragen zu überfrachten, und Übermittlungsprobleme von Informationen bei der grossen Zahl von Stimmbürgern und Stimmbürgerinnen beschränken die Komplexität der vermittelbaren Informationen. Zusätzliche Legitimation der Denkmalpflege durch die Inanspruchnahme der direktdemokratischen Option ist deshalb begrenzt.

Eine ökonomische Bewertung mit Hilfe des direkten Verfahrens der qualifizierten Befragung könnte in diese Bresche springen. Nur eine (repräsentative) Auswahl der Bevölkerung muss einbezogen werden und bei der relativ geringen Zahl von zu Befragenden ist auch eine ausführliche und komplexe Darstellung der denkmalpflegerischen Zusammenhänge besser möglich. Eine ökonomische Bewertung erscheint deshalb als ein handhabbares Substitut für die verbesserte Legitimation der Denkmalpflege mit Hilfe direktdemokratischer Verfahren.

6. Und die Experten?

Welches wäre die Rolle der Experten bei einer repräsentativen Bewertung von Denkmälern? Präferenzen für die Denkmalpflege fallen nicht vom Himmel, sondern sind selbst Ergebnis gesellschaftlicher Prozesse. In die Entscheidung über den Denkmalschutz geht beim ökonomischen und beim direkt-demokratischen Ansatz die Meinung der Experten zwar nur mit einem sehr geringen Gewicht ein – einfach deshalb, weil es so wenige sind –, aber selbstverständlich ist es den Experten unbenommen, mit ihrer Fachkompetenz für den Denkmalschutz zu werben und die Sensibilität der Allgemeinheit für diese Fragen zu erhöhen. Der “zwanglose Zwang des besseren Arguments” (Jürgen Habermas) kann vielleicht noch manchen überzeugen, der Denkmalpflege eine grössere Unterstützung angedeihen zu lassen.

Die Experten selbst fangen an, den Kontakt mit der Öffentlichkeit nicht mehr nur als lästige Pflicht zu begreifen. So schreibt etwa Georg Mörsch: “Die Geschichte der Denkmalpflege zeigt deutlich, dass sie wie jedes öffentliche Belang nur in dem Masse überzeugend wahrgenommen wird, in dem die Öffentlichkeit wach und kritisch mitdenken und -diskutieren kann. Der mögliche Einwand, die Öffentlichkeit sei zu solcher Kritik mangels Einsicht nicht in der Lage, darf nicht gelten: Öffentliche Denkmalpflege hat (...) die Aufgabe, das Verhältnis zwischen Denkmal und Öffentlichkeit in Ordnung zu bringen. Dies bedingt nicht nur die integrale Erhaltung möglichst aller aussagefähigen Zeugen der Vergangenheit, sondern auch das bewusste Arbeiten an einem erlebnisfähigen Bewusstsein der Öffentlichkeit für ‚ihre‘ Denkmäler.”⁶

“Die Geschichte der Denkmalpflege zeigt deutlich, dass sie wie jedes öffentliche Belang nur in dem Masse überzeugend wahrgenommen wird, in dem die Öffentlichkeit wach und kritisch mitdenken und -diskutieren kann.”

Unmittelbar gefordert ist die Mitarbeit der Kulturexperten bei einer ökonomischen Bewertung mit Hilfe der Befragungsmethode. Eine Auswahl der zu bewertenden Objekte oder Ensembles muss getroffen werden, die an der Erhebung beteiligten Ökonomen sind über die Besonderheiten und das Wesen der Denkmäler aus Expertensicht zu informieren und die Fragebögen sind gemeinsam zu entwickeln, zu testen und zu verfeinern. Eine ökonomische Bewertung

von Denkmälern ohne die Mithilfe von Experten muss scheitern.

7. Eine Quadriga für die Denkmalpflege

Drei Stützen für die Denkmalpflege wurden in diesem Papier beleuchtet: Die traditionelle Bewertung durch Experten, das (direkt-)demokratische Verfahren und die ökonomische Bewertung. Uns ging es darum, die Gewichte in der Debatte um den Kulturschutz etwas anders zu setzen. Uns erscheint ein so starker Verlass auf das Expertenurteil zur Legitimation der Denkmalpflege, wie es bisher geschah, in Zukunft zu riskant, weil er zu wenig abgestützt ist auf die Einstellung des Souveräns zum Denkmalschutz. Den Souverän direkt stärker in Denkmalscheidungen einzubeziehen, stösst auf

enge Grenzen. Wir sehen jedoch einen Ausweg in der Erhebung der Denkmalschutzpräferenzen eines kleinen, aber repräsentativen Teils des Souveräns, so wie es im Rahmen eines ökonomischen Ansatzes zur Bewertung von Kulturgütern geschieht. Wir haben versucht zu zeigen, dass die von den Kulturexperten behaupteten höheren Werte von Kulturgütern in den ökonomischen Wert derselben durchaus eingehen können. Dass Kulturexperten die Existenz solch höherer Werte nur behaupten, ist allerdings dafür nicht ausreichend. Auf den repräsentativen Bürger und die repräsentative Bürgerin kommt es an.

Die vierte und wichtigste Stütze ist jedoch das Wohlwollen der privaten Eigentümer denkmalschutzrelevanter Bausubstanz. Ohne ihr freiwilliges Engagement für "ihr" Denkmal ist jede staatliche Verwaltung und Steuerung letztlich zum Scheitern verurteilt. Zum Glück ist dieser Bürgersinn für Denkmalpflege auch in wirtschaftlich angespannten Zeiten durchaus vorhanden, wie das Beispiel La-Chaux-de-Fonds und ihrer von Eigenverantwortung getragenen Initiative zum Erhalt ihrer Bausubstanz belegt.⁷ Die bescheidenen staatlichen Zuschüsse der Denkmalpflege zum Schutz privater Denkmäler ist nicht zuletzt auch als Ausdruck der öffentlichen Anerkennung privater denkmalpflegerischer Massnahmen gemeint. Auch beim Ausdruck dieser Anerkennung kann eine ökonomische Bewertung Flankenschutz geben. Denn was spornt Bürgersinn besser an als das Wissen darum, dass das, was man auf sich nimmt, nicht nur von der Denkmalsbürokratie, sondern auch von der Mehrheit der Mitbürger und Mitbürgerinnen geschätzt wird. Denkmalpflege, allgemeiner, Kulturschutz hat nicht nur viele potentielle Truppen, ihre Bataillone fügen sich auch nahtlos aneinander.

*Prof. Dr. Ernst Mohr
IWÖ-HSG, Institut für Wirtschaft und
Ökologie an der Universität St. Gallen,
Tigerbergstrasse 2,
9000 St. Gallen*

*Dr. Johannes Schmidt
Institut für Ökologie und Unternehmensführung
an der European Business School e.V.
Schloss Reichartshausen
D-65375 Oestrich-Winkel
e-mail: schmidt@instoec.de*

Der obige Beitrag wurde im März 1997 verfasst und in ungekürzter Version erstmals publiziert in: Die alte Stadt, Vierteljahresschrift für Stadtgeschichte, Stadtsoziologie und Denkmalpflege, Nr. 3/98 (Verlagsadresse: W. Kohlhammer GmbH, 70549 Stuttgart). Wir publizieren eine leicht gekürzte Fassung.

¹ Zitiert in: Elsbeth Wiederkehr-Schuler: "Umgang mit Kulturgut – Gegenwart und Zukunft. Perfektionismus und ökonomische Zwänge". Neue Zürcher Zeitung, Nr. 158, 10.07.1996, S. 13.

² Nationale Informationsstelle für Kulturgüter-Erhaltung (NIKE): Alternative Instrumente zur Erhaltung kulturhistorisch wertvoller Bauten in der Schweiz. Studie im Auftrag des Bundesamtes für Kultur (BAK), der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) und NIKE. Bern/Zürich, 1994. Beauftragte war Beratungen Hanser und Partner AG (BHP), Zürich. Die Angaben finden sich auf S. 8 f.

³ Georg Mörsch: "Die Wirklichkeit der Denkmäler. Überlegungen zu ihrer heutigen Erhaltungspraxis". Schweizer Ingenieur und Architekt, Nr. 9/84.

⁴ Otto Borst: "Vom Nutzen und Nachteil der Denkmalpflege für das Leben". Zitiert in: Klaus Tiepelmann: "Ökonomische Denkansätze zur Denkmalpflege". Homo oeconomicus, Bd. 11, Nr. 2, S. 263-301, hier S. 264.

⁵ Verein Denkmalpflege in Oberösterreich: Denkmalpflege im Trend. Linz: Verein Denkmalpflege in Oberösterreich, 1993, S. 34.

⁶ Georg Mörsch: "Die Wirklichkeit der Denkmäler. Überlegungen zu ihrer heutigen Erhaltungspraxis". Schweizer Ingenieur und Architekt, Nr. 9/84.

⁷ Christa Mutter: "La Chaux-de-Fonds und die Poesie des Schachbretts." Basler Zeitung, Nr. 134, 11.06.1994, S. 12.