



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

10.5035.03

BVD/P105035
Basel, 28. September 2011

Regierungsratsbeschluss
vom 27. September 2011

Motion Aeneas Wanner und Konsorten betreffend Überprüfung und Aktualisierung der Denkmalschutzgesetzgebung

Zwischenbericht

1. Auftrag

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 15. September 2010 vom Schreiben 10.5035.02 betreffend Motion Aeneas Wanner und Konsorten betreffend Überprüfung und Aktualisierung der Denkmalschutzgesetzgebung Kenntnis genommen und – dem Antrag des Regierungsrates folgend – die entsprechende Motion dem Regierungsrat zur Ausarbeitung einer Vorlage überwiesen.

Mit Präsidialbeschluss Nr. 10/29/81 vom 21. September 2010 wurde die Motion dem Bau- und Verkehrsdepartement zur Ausarbeitung einer Vorlage innert Jahresfrist überwiesen (Frist: 15. September 2011).

2. Ausgangslage

Der Regierungsrat hat die Motion Wanner und weitere beim Parlament hängigen Vorstösse zum Anlass genommen, die geltende Gesetzgebung zum Schutz der Denkmäler einer vertieften Prüfung zu unterziehen und entsprechende Änderungen im Denkmalschutzgesetz sowie im Bau- und Planungsgesetz durch das zuständige Bau- und Verkehrsdepartement erarbeiten zu lassen.

Wie dies bei der Erarbeitung von Gesetzesvorlagen üblich ist, wurde ein erster Entwurf vorab jenen Departementen und Dienststellen zur Vernehmlassung zugestellt, welche besonders stark von der Thematik betroffen sind. Nebst dem Finanzdepartement und dem Departement für Wirtschaft, Soziales und Umwelt wurde auch das Präsidialdepartement, insbesondere die Abteilungen Kultur und Stadtwohnen, zur Vernehmlassung eingeladen.

Aufgrund der Tragweite der vorgeschlagenen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes und des Bau- und Planungsgesetzes hat es der Regierungsrat als angezeigt erachtet, eine externe Vernehmlassung bei den betroffenen Fachkommissionen, den interessierten Organisationen und Verbänden sowie den politischen Parteien durchzuführen. Er hat in der Folge am 5. Juli 2011 die Vorschläge zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes verabschiedet und das zuständige Bau- und Verkehrsdepartement dazu ermächtigt, die entsprechend Vernehmlassung durchzuführen (RRB Nr. 11/22/13-13.5).

Mit den vorgeschlagenen Änderungen werden neben weiteren von der Politik geäusserten Forderungen die Anliegen des Motionärs vollumfänglich erfüllt.

Die Staatskanzlei publizierte den Regierungsratsbeschluss vom 5. Juli 2011 im Kantonsblatt und im Internet. Interessierten Institutionen und Einzelpersonen stand der Gesetzestext samt Erläuterungen auf www.regierungsrat.bs.ch/vernehmlassungen zur Verfügung. Die Unterlagen konnten auch bei der Staatskanzlei, Rathaus, Marktplatz 9, in 4051 Basel bezogen werden. Die Vernehmlassungsfrist wurde auf zwei Monate festgelegt und endete am 15. September 2011.

Die Details der vom Bau- und Verkehrsdepartement vorgeschlagenen Änderungen können dem beiliegenden Vernehmlassungsentwurf entnommen werden (Beilage).

3. Weiteres Vorgehen

Die Antworten zur Vernehmlassung werden in den nächsten Wochen vom zuständigen Bau- und Verkehrsdepartement gesichtet, ausgewertet und nach Bedarf verarbeitet. Gesetzgebungsarbeiten – vor allem bei Vorlagen von einer gewissen Tragweite – müssen innerhalb und ausserhalb der Verwaltung gut abgestützt sein. Die dafür erforderlichen Prozesse wie interne/externe Vernehmlassungen, Prüfungsverfahren z.B. nach Finanzhaushaltsgesetz, aber auch eine Abschätzung der Regulierungsfolgen (RFA) brauchen ihre Zeit, wenn sie sorgfältig und seriös erarbeitet sein wollen.

An der vorliegenden Umsetzung der Motion wurde mit grossem Einsatz gearbeitet. Die Vernehmlassung zur Vorlage konnte innerhalb der angesetzten Frist von einem Jahr abgeschlossen werden. Jetzt steht noch die Verarbeitung der Vernehmlassungsantworten an. Da diese Arbeiten noch gewisse Zeit in Anspruch nehmen, beantragen wir hiermit beim Grossen Rat eine Fristerstreckung. §43 Abs. 2 Geschäftsordnung des Grossen Rates sieht vor: „Enthält die überwiesene Motion eine Frist, so kann diese aufgrund eines Zwischenberichts des Regierungsrates mit Beschluss des Grossen Rates erstreckt werden.“ Mit dem vorliegenden Bericht machen wir von dieser Möglichkeit Gebrauch.

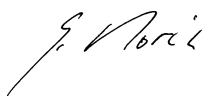
4. Antrag

Die Umsetzung einer Motion - insbesondere wenn damit substantielle Gesetzesänderungen einhergehen – ist kaum je innerhalb eines Jahres erfüllbar, ausser es handelt sich beim entsprechenden Vorstoss um ein untergeordnetes Anliegen. Auch wenn wie im vorliegenden Fall mit Hochdruck an einer Vorlage gearbeitet wird, so benötigen bei substantiellen Geset-

zesänderungen die aufgezeigten Prozesse wie Vernehmlassungen, Prüfungsverfahren und RFA mindestens zwei Jahre.

Aus den genannten Gründen beantragt der Regierungsrat die einjährige Frist zur Erfüllung der Motion vom 15. September 2011 um ein weiteres Jahr zu verlängern. Mit dem entsprechenden Ratslagsentwurf zur Aktualisierung der Denkmalschutzgesetzgebung wird sodann dem Grossen Rat beantragt werden, die Motion als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatschreiberin

Beilage:

- Vernehmlassungsentwurf



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

Basel, [Hier Datum eingeben]

Regierungsratsbeschluss
vom [Hier Datum des Regierungsratsbeschlusses eingeben]

Revision des Denkmalschutzgesetzes sowie des Bau- und Planungsgesetzes

Vernehmlassungsentwurf, Juli 2011

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis 2

| | |
|--|-----------|
| 1. Einleitung | 3 |
| 2. Präzisierung des Denkmalbegriffs | 4 |
| 2.1 Unterscheidung des materiellen und formellen Denkmalbegriffs | 4 |
| 2.2 Präzisierung des materiellen Denkmalbegriffs..... | 5 |
| 2.3 Präzisierung der Voraussetzung für die Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis | 8 |
| 3. Gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung und Verweis auf die Unterschutzstellung durch Bebauungsplan | 9 |
| 3.1 Gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung | 9 |
| 3.2 Verweis auf die Unterschutzstellung durch Bebauungsplan | 11 |
| 3.3 Vorgeschlagene Änderungen im Gesetz | 11 |
| 4. Verstärkte Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips | 14 |
| 4.1 Verhältnismässigkeit bei den zur Zielerreichung zu wählenden Massnahmen..... | 14 |
| 4.2 Verhältnismässigkeit bei der vom Regierungsrat verfügten Eintragung ins Verzeichnis | 15 |
| 4.3 Verhältnismässigkeit bei der Streichung aus dem Verzeichnis | 17 |
| 5. Erhöhung der Rechtssicherheit der Eigentümerschaft durch Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Inventar und den archäologischen Plan 19 | |
| 6. Vereinfachung der Verfahren und Zuständigkeiten | 21 |
| 6.1 Zusammensetzung des Denkmalrats | 21 |
| 6.2 Aufgaben des Denkmalrats..... | 22 |
| 6.3 Neuformulierung der Aufgaben der Gemeinden | 24 |
| 7. Möglichkeit der umfassenden Güterabwägung bei der erstinstanzlichen Beurteilung von Bauvorhaben | 26 |
| 8. Erweiterung der Ausnahmeregelungen in der Schutzzone | 28 |
| 8.1 Förderung von Solaranlagen in der Schutzzone | 28 |
| 8.2 Förderung von energetischen Sanierungen in der Schutzzone | 31 |
| 9. Finanzielle Auswirkungen | 32 |
| 10. Regulierungsfolgenabschätzung | 33 |
| 11. Antrag | 33 |
| Anhang I: Grossratsbeschluss | 35 |
| Anhang II: Synopse der vorgeschlagenen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes sowie des Bau- und Planungsrechts | 36 |

1. Einleitung

Der Grosse Rat hat den Regierungsrat mit der Überweisung der Motion Wanner und des Anzuges Cramer damit beauftragt, die geltende Denkmalschutzrechtssetzung hinsichtlich einer nachhaltigen Stadtentwicklung, der Rechtssicherheit für Bauherrschaften und der Einfachheit der Verfahren zu überprüfen und dem Grossen Rat bis in einem Jahr eine Revision dieses Gesetzes sowie nötigenfalls der nachgelagerten Rechtsetzung vorzuschlagen. Mit der Motion Albrecht sowie den Anzügen Malama und Ballmer wird der Regierungsrat zudem aufgefordert, dem Interesse an einer Erhöhung der Energieeffizienz von Gebäuden und Anlagen und der Verwendung von erneuerbaren Energien bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Vorhaben vermehrt Rechnung zu tragen.

Der Regierungsrat hat im Einklang mit diesen Vorgaben die geltende Gesetzgebung zum Schutz der Denkmäler sowie des Stadt- und Ortsbildes einer vertieften Prüfung unterzogen.

Das heutige Denkmalschutzgesetz wurde vom Grossen Rat im Jahr 1980 erlassen. Mit dem Gesetz von 1980 erhielten die Denkmalpflege und die Archäologische Bodenforschung klare gesetzliche Grundlagen: Geregelt wurden die Zuständigkeiten, die Definition eines Denkmals, die spezifischen Schutzarten, die zur Verfügung stehenden Rechtsmittel sowie die Rechte und Pflichten der Gemeinden. Auch das Subventionswesen, das als Ansporn zur Erhaltung von Denkmälern wesentlich dazu beigetragen hat, wertvollen und attraktiven Wohn- und Arbeitsraum nicht nur zu erhalten, sondern auch zu entwickeln, wurde im Denkmalschutzgesetz erstmals verankert. Seither arbeiten die Denkmalpflege und die Archäologische Bodenforschung nach internationalen Standards und konnten grosse Erfolge beim Erhalt der historisch bedeutenden Bausubstanz und der archäologischen Denkmäler des Kantons Basel-Stadt verbuchen.

Die Wirkung des Denkmalschutzgesetzes für die Altstadt zeigt sich ab 1980 sehr deutlich: Die verschiedenen Abbruchwellen, welche den Basler Denkmälerbestand in den ersten zwei Dritteln des 20. Jahrhunderts stark reduzierten, konnten gestoppt werden. Die Baualterspläne für den Altstadtbereich zeigen ein abruptes Abnehmen der Eingriffe in die historische Substanz innerhalb der ehemaligen mittelalterlichen Stadtmauern. Einer der grössten Erfolge war die Wiederherstellung und Rettung des St. Albantales, das nach ursprünglichen Plänen zu Beginn der 1960er Jahren einer Neuplanung hätte geopfert werden sollen. Mit Beratung und Begleitung der Denkmalpflege konnten zahlreiche Altstadthäuser fachgerecht restauriert und zu attraktivem Wohn- und Arbeitsraum gestaltet werden.

Eine umfassendere Darstellung des Entstehungsprozesses und der Wirkung des Denkmalschutzgesetzes sowie zur heutigen Praxis dazu können Sie dem beiliegenden Bericht entnehmen (siehe Beilage „Das Denkmalschutzgesetz als Grundlage für Denkmalerhaltung und Archäologie im Kanton Basel-Stadt“ der Kantonalen Denkmalpflege und der Archäologischen Bodenforschung).

Der Regierungsrat möchte an erster Stelle die grosse Bedeutung betonen, welchem dem Denkmalschutzgesetz seit seinem Erlass zukommt. Das Denkmalschutzgesetz erweist sich als wertvolles und wirksames Instrument, um das kulturelle Erbe und den individuellen im Laufe der Geschichte gewachsenen Charakter der Stadt und der Landgemeinden zu bewah-

ren und an kommende Generationen weiterzugeben. Das 1980 erlassene Gesetz löste nicht nur die damals akuten Probleme. Vielmehr wurden der Erhalt und der Schutz von Denkmälern auf so verständige Weise geregelt, dass das Gesetz auch dreissig Jahre nach seinem Erlass eine bewährte und von vielen hochgeschätzte Grundlage für den Denkmalschutz in Basel-Stadt darstellt. Die wesentlichen Grundzüge des Gesetzes haben sich bewährt. Das Gesetz ermöglicht der Kantonalen Denkmalpflege und der Archäologischen Bodenforschung die Beratung für Pflege und Erhalt unserer Denkmäler auf der Grundlage internationaler und nationaler Standards. Dabei bilden die Bauforschung sowie die Kunstdenkmälerforschung die wissenschaftliche Basis für die Tätigkeit der Denkmalpflege. Die aktive Bauberatung der Denkmalpflege bietet ausserdem die wichtige Voraussetzung für die fachgerechte Restaurierung und Modernisierung der bedeutenden Basler Bausubstanz.

Durch den Erhalt bedeutender historischer Bauten und Baustrukturen konnte der Regierungsrat in Zusammenarbeit mit der Denkmalpflege in der Stadt Basel sowie in den Gemeinden Riehen und Bettingen attraktiven und lebenswerten Wohn- und Arbeitsraum erhalten. Wertvolle historische Baudenkmäler bilden eine Bereicherung für den Basler Wohnungsmarkt. Bedeutende kulturgeschichtliche Geschäftshäuser stellen ausserdem identitätsstiftende Firmen- und Geschäftssitze dar. Die historisch bedeutenden Stadtteile und Quartiere sind wichtige Grundlagen für das Selbstverständnis des Kantons Basel-Stadt. Sie sind aber auch touristisch von grösster Wichtigkeit. Nicht zuletzt leistet die Erhaltung historischer Baudenkmäler auch einen wesentlichen Beitrag für einen nachhaltigen Umgang mit unserer gebauten Umwelt. Bereits Grossrat Richard Beglinger hat anlässlich der Festsetzung des heutigen Gesetzes darauf hingewiesen, dass die Denkmalpflege eine „echt ökologische Aufgabe“ ist. Die Restaurierung alter Bausubstanz ermöglicht zudem die Erhaltung wichtiger handwerklicher Traditionen im Kanton, die sonst verloren gehen würden.

Wie die diversen Vorstösse des Grossen Rates zeigen, gibt es aber zeitbedingt auch einzelne Punkte in der geltenden Denkmalschutzrechtssetzung, in denen ein Paradigmenwechsel angezeigt ist. Der Regierungsrat schlägt dem Grossen Rat deshalb die im vorliegenden Ratsschlag beschriebenen Gesetzesänderungen vor.

2. Präzisierung des Denkmalbegriffs

2.1 Unterscheidung des materiellen und formellen Denkmalbegriffs

Das geltende Denkmalschutzgesetz definiert den Denkmalbegriff in § 5 und regelt die Eintragung ins Denkmalverzeichnis in den §§ 14 ff. unter dem Titel „spezielle Schutzarten“. Der Denkmalbegriff des § 5 ist materieller Natur: Auch ohne formell verfügte Schutzmassnahme gelten alle Werke und Ensembles, die erhaltenswürdig sind, als Denkmäler im Sinne des Gesetzes. Ziel und Zweck des Denkmalschutzgesetzes, nämlich die Denkmäler als Bestandteil des kulturellen Erbes zu erhalten und zu sichern, gelten für beide Gruppen von Denkmälern – für die formell geschützten und die formell (noch) nicht geschützten. Dennoch sind die Feststellung des materiellen Denkmalwertes und die formelle Unterschutzstellung von sehr unterschiedlicher Tragweite. Die formelle Unterschutzstellung eines Denkmals auferlegt der Eigentümerschaft die Rechtspflicht, für den Erhalt des Denkmals zu sorgen und die zustän-

dige Behörde über Baugesuche und sonstige Veränderungen vorab zu informieren. Der Eigentümerschaft eines materiellen Denkmals, das formell nicht unter Schutz gestellt worden ist, obliegt dagegen keine durchsetzbare Pflicht, das Denkmal zu erhalten; sie muss lediglich dulden, dass die Behörden ihr Gebäude besichtigen und Untersuchungen vornehmen.

Die Unterscheidung zwischen materiellem und formellem Denkmalbegriff ist für den Denkmalschutz in Basel zentral und hat sich in der Vergangenheit gut bewährt; die Unterscheidung soll deshalb beibehalten werden. Wir schlagen aber vor, den materiellen Denkmalbegriff und die formelle Unterschutzstellung aufgrund der sehr unterschiedlichen Tragweite deutlicher voneinander zu unterscheiden. Hierzu sollen die Begriffe mit Blick auf die gesetzlichen Grundlagen der anderen Kantone und grenznahen deutschen Bundesländer bzw. auf die Rechtsprechung präzisiert werden.

2.2 Präzisierung des materiellen Denkmalbegriffs

§ 5 des Gesetzes über den Denkmalschutz definiert den Begriff Denkmal wie folgt: „Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, die wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Wertes erhaltenswürdig sind.“

Diese Formulierung besticht dadurch, dass sie einerseits genügend Spielraum lässt, um Gebäude und Werke unterschiedlichster Art zu erfassen - vom Bauernhaus aus dem 16. Jahrhundert bis hin zu einem zeitgenössischen Bauwerk - gleichzeitig aber auch informative und leicht verständliche Kriterien zur Entscheidung enthält, wann ein Werk ein Denkmal darstellen kann. Zwar müssen Begriffe wie kulturell, geschichtlich oder städtebaulich im Einzelfall ausgelegt werden. Es handelt sich aber nicht um Fachausdrücke, sondern um gebräuchliche Begriffe, welche den Bürgerinnen und Bürgern vertraut sind und bei ihnen gewisse Vorstellungen wecken: Auch eine in Denkmalschutzbelangen nicht speziell geschulte Person kann abschätzen, dass ein Gebäude, in welchem früher ein bekannter Schriftsteller lebte, eine kulturelle Bedeutung hat oder dass ein besonders schönes Haus aus städtebaulichen Gründen schutzwürdig sein könnte. § 5 des Denkmalschutzgesetzes trägt demnach mit seinem Kriterienkatalog dem Bedürfnis der betroffenen Eigentümerschaften Rechnung, sich ein ungefähres Bild über die Schutzwürdigkeit ihrer Liegenschaft machen zu können. Dass die Einschätzung des Laien wohl nicht in jedem Einzelfall mit der fachlichen Beurteilung übereinstimmen wird, ist insofern unproblematisch, als dass die Feststellung des materiellen Denkmalcharakters – anders als eine formelle Unterschutzstellung – nicht tief in die Eigentumsgarantie der betroffenen Eigentümerschaften eingreift. Diese müssen zwar dulden, dass die Behörden ihr Gebäude besichtigen und Untersuchungen vornehmen; den Eigentümerschaften obliegt aber allein gestützt auf § 5 des Denkmalschutzgesetzes keine durchsetzbare Rechtspflicht, das Denkmal zu erhalten.

Obschon sich die aktuelle Definition fachlich bewährt hat und auch der Rechtssicherheit der Eigentümerschaften genügend Rechnung trägt, hat der Regierungsrat dennoch überprüft, ob eine Präzisierung im Hinblick auf noch mehr Transparenz und Rechtssicherheit möglich wäre. Hierzu wurde in erster Linie untersucht, wie der Denkmalbegriff in anderen Kantonen und in den nahen deutschen Bundesländern definiert ist. Das Resultat dieser Untersuchung können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen:

| Kanton | Denkmalbegriff | Gesetzliche Grundlage |
|-------------------|--|--|
| BS | „Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, die wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Wertes erhaltenswürdig sind.“ | §5 Abs. 1 des Gesetzes über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 |
| BE | „Denkmäler sind Objekte, die einzeln oder als Gruppen wegen ihres besonderen kulturellen, historischen oder ästhetischen Wertes geschützt oder erhalten werden sollen.“ | Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes über die Denkmalpflege vom 8. September 1999 |
| BL | „Schutzobjekte sind Kulturdenkmäler, an deren Erhaltung wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen, kunsthistorischen, städtebaulichen, volkskundlichen oder wissenschaftlichen Wertes ein erhebliches öffentliches Interesse besteht.“ | § 3 Abs. 1 des Gesetzes über den Denkmal- und Heimatschutz vom 9. April 1992 |
| LU | „Kulturdenkmäler sind Werke menschlicher Tätigkeit, die ihres wissenschaftlichen, künstlerischen, historischen oder heimatkundlichen Interesses wegen zu erhalten sind [...]“ | §1 des Gesetzes über den Schutz der Kulturdenkmäler vom 6. April 2009 |
| SO | „Als historische Kulturdenkmäler gelten Werke früherer menschlicher Tätigkeit sowie Zeugnisse der Vergangenheit, die eine besondere archäologische, geschichtliche, soziale, künstlerische, städtebauliche, technische, wissenschaftliche oder heimatkundliche Bedeutung haben.“ | § 2 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz der historischen Kulturdenkmäler vom 19. Dezember 1995 |
| ZH | „Schutzobjekte sind [...] Ortskerne, Quartiere, Strassen und Plätze, Gebäudegruppen, Gebäude und Teile sowie Zugehör von solchen, die als wichtige Zeugen einer politischen, wirtschaftlichen, sozialen oder baukünstlerischen Epoche erhaltenswürdig sind oder die Landschaften oder Siedlungen wesentlich mitprägen, samt der für ihre Wirkung wesentlichen Umgebung.“ | § 203 lit. c des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht vom 7. September 1975 (Fassung der zitierten Bestimmung in Kraft seit 1. Februar 1992) |
| Baden-Württemberg | Kulturdenkmale im Sinne dieses Gesetzes sind Sachen, Sachgesamtheiten und Teile von Sachen, an deren Erhaltung aus wissenschaftlichen, künstlerischen oder heimatgeschichtlichen Gründen ein öffentliches Interesse besteht. | § 2 des Gesetzes zum Schutz der Kulturdenkmale (Fassung vom 6. Dezember 1983) |
| Bayern | Denkmäler sind von Menschen geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt. | Art. 1 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Fassung vom 27. Juli 2009) |
| Berlin | Ein Baudenkmal ist eine bauliche Anlage oder ein Teil einer baulichen Anlage, deren oder dessen Erhaltung wegen der geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen oder städtebaulichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt. | § 2 des Gesetzes zum Schutz von Denkmalen in Berlin vom 24. April 1995 |

Aus der Übersicht ergibt sich, dass der Begriff des Denkmals zwar von Kanton zu Kanton, bzw. von Bundesland zu Bundesland leicht variiert, dass sich die verschiedenen Gesetzgebungen in Bezug auf den Denkmalbegriff aber als überraschend homogen präsentieren. Dies erklärt sich dadurch, dass fachlich ein internationaler und nationaler Konsens darüber

besteht, was ein Denkmal ist. Der Vergleich mit den Gesetzgebungen anderer Kantone und deutscher Bundesländer zeigt, dass Basel für einmal nicht anders tickt, sondern eine Regelung kennt, welche sich von derjenigen vieler anderer Kantone bzw. der benachbarten deutschen Bundesländer nicht nennenswert unterscheidet.

Aus dem Gesagten folgt, dass eine Neuformulierung des Denkmalbegriffs nicht notwendig ist und grundlos zu einem Sonderfall Basel führen würde auf einem über die Kantonsgrenzen hinaus homogen geregelten Gebiet. Dennoch ist es dem Regierungsrat ein Bedürfnis, im Gesetz explizit zu betonen, dass in Basel-Stadt ein Denkmalschutz betrieben werden soll, der nicht nur im Interesse einiger weniger liegt, sondern den heutigen und zukünftigen Generationen der Stadt Basel zugute kommt. Um diesen Grundsatz noch mehr zu betonen, schlagen wir Ihnen nachfolgende Gesetzesänderung vor:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|--|
| II. Denkmäler <i>Begriff des Denkmals</i> | II. Denkmäler <i>Begriff des Denkmals</i> |
| <p>§ 5. Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, die wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Wertes erhaltenswürdig sind.</p> <p>² Als solche kommen namentlich in Betracht:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. öffentliche und private Bauwerke, wie Kirchen, Wohn- und Geschäftshäuser, Arbeitersiedlungen, Gaststätten, Fabriken, technische Anlagen, Befestigungsanlagen; 2. Hof-, Park-, Garten- und andere Grünanlagen; 3. Strassenzüge, Plätze und Häusergruppen, die in ihrer Gesamtheit schützenswert sind; 4. Fassaden und Dächer sowie Weg-, Gassen-, Strassen- und Platzbeläge; 5. einzelne Objekte, wie Mark- und Grenzsteine, Brunnen, Grabmäler, Erinnerungsmale, Beleuchtungseinrichtungen; 6. Bauteile und Zubehör, wie Orgeln, Glocken, Kanzeln, Taufsteine, Epitaphien, Türen und Tore, Treppenanlagen, Böden, Getäfer, Bänke, Gestühle, Stukkaturen, Öfen, Beschläge, Gitterwerk, Inschriften, Malereien, Skulpturen, Wappen, Schilder und Verzierungen; 7. Archäologische und naturgeschichtliche Funde und Fundkomplexe von erheblichem wissenschaftlichem Wert. | <p>§ 5. Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, deren Erhalt wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Zeugnismwertes im öffentlichen Interesse liegt.</p> <p>² Als solche kommen namentlich in Betracht:</p> <p style="text-align: center;">[Ziff. 1 bis 6 bleiben unverändert]</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Archäologische und naturgeschichtliche Funde und Fundkomplexe. von erheblichem wissenschaftlichem Wert. |

In Absatz 1 soll neu der Begriff „Zeugnismwert“ verwendet werden, der die zentrale Funktion eines Denkmals verdeutlicht, nämlich diejenige als Zeuge der Vergangenheit oder der Ge-

genwart. Ausserdem wird neu erwähnt, dass der Erhalt des Werkes im öffentlichen Interesse liegen muss. Zu beachten ist, dass die Begriffe des öffentlichen Interesses und des Zeugniswertes zusammenhängen: Das öffentliche Interesse am Erhalt eines Werkes dürfte regelmässig gegeben sein, wenn dieses Werk Zeugnis einer bestimmten Epoche, Kunstrichtung, kulturellen oder architektonischen Bewegung etc. ablegt. Bei der Feststellung des materiellen Denkmalcharakters muss deshalb noch keine umfassende Interessenabwägung vorgenommen werden; diese ist erst notwendig, wenn das Werk formell unter Schutz gestellt werden soll.

In Absatz 2 soll weiterhin exemplarisch aufgezählt werden, welche Werke namentlich als Denkmäler in Betracht kommen. Die Ziff. 1 bis 6 bleiben unverändert; einzig Ziff. 7 soll angepasst werden, indem auf den Zusatz „von erheblichem wissenschaftlichem Wert“ verzichtet wird. Aufgrund der Definition des Denkmals in Abs. 1 gelten ohnehin nur Funde als Denkmäler, deren Erhalt aufgrund ihres Zeugniswertes im öffentlichen Interesse liegt.

2.3 Präzisierung der Voraussetzung für die Eintragung eines Denkmals in das Denkmalverzeichnis

Anders als die Feststellung des materiellen Denkmalcharakters greift die formelle Unterschutzstellung eines Werks stark in die Eigentumsgarantie der betroffenen Eigentümerschaft ein: Namentlich hat sie das Denkmal so zu unterhalten, dass sein Bestand dauernd gesichert bleibt. Schäden, die den Bestand bedrohen oder das Aussehen beeinträchtigen, hat sie unverzüglich zu beheben. Da die besagten Pflichten erst mit der Eintragung ins Denkmalverzeichnis entstehen, ist es wichtig festzulegen, wann eine solche Eintragung vorgenommen werden kann. Das Gesetz enthält hierfür keine speziellen Kriterien. Aus dem Verhältnismässigkeitsprinzip leitet sich jedoch ab, dass Massnahmen, welche stark in die Eigentumsfreiheit eingreifen, nur bei besonders erhaltenswürdigen Denkmälern verfügt werden dürfen.

Dementsprechend kam Dr. Winzeler in seinem Aufsatz „Grundfragen des neuen baselstädtischen Denkmalschutzrechtes“ bereits kurz nach Erlass des Denkmalschutzgesetzes in BJM (Basler Juristische Mitteilungen) 1982 zum Schluss, die formelle Unterschutzstellung sei „von der ratio legis her allein für hochrangige Denkmäler vorgesehen.“ Ist die Erhaltenswürdigkeit weniger hoch (Winzeler spricht diesbezüglich von „unterklassigen“ Denkmälern), soll eine mildere Massnahme gewählt werden. Im gleichen Sinne hat das Verwaltungsgericht erkannt, dass die Eintragung ins Denkmalverzeichnis aufgrund der Intensität des Eingriffs ein erhebliches öffentliches Interesse am staatlichen Eingriff voraussetze und ein solches nur gegeben sei, wenn ein hochrangiges Baudenkmal geschützt werden soll (VGE vom 22.10.2004 i. S. BHS und FBD und dortige Verweise).

Aufgrund der zitierten Lehre und Rechtsprechung schlagen wir eine entsprechende Präzisierung der Bestimmung über das Denkmalverzeichnis vor. Neu soll im Gesetz explizit ersichtlich sein, dass die Eintragung ins Denkmalverzeichnis nur für besonders wertvolle Denkmäler in Betracht kommt. Den vorgeschlagenen Wortlaut können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|--|--|
| 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis <i>Verzeichnis</i> | 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis <i>Verzeichnis</i> |
| § 14. Es wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23). ² Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen. | § 14. Für Denkmäler mit besonderem Zeugniswert wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23). ² Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen. |

Der in Lehre und Rechtsprechung verwendete Begriff der Hochrangigkeit sollte u. E. nicht ins Gesetz aufgenommen werden, da er missverständlich ist. Einerseits lässt er an Denkmäler von nationaler oder gar internationaler Bedeutung denken, während mit dem baselstädtischen Denkmalschutzgesetz auch und gerade Denkmäler geschützt werden sollen, welche für die Region, die Stadt oder die Gemeinden bedeutend sind. Andererseits ist der Begriff der Hochrangigkeit zu stark mit der baulichen Qualität verknüpft. Die herausragende Bedeutung eines Denkmals liegt aber nicht zwingend in seiner Architektur, sondern kann auch in seinem kulturellen, geschichtlichen oder künstlerischen Wert liegen. So kann beispielsweise einem Trafohäuschen der IWB aus historischen Gründen besonderer Zeugniswert für eine bestimmte Epoche in Basel-Stadt zukommen, während es aber allgemein nicht als „hochrangig“ bezeichnet würde. Wir schlagen deshalb vor, von Denkmälern mit besonderem Zeugniswert zu sprechen, wobei dieser Zeugniswert verschiedentlich begründet sein kann.

Die Präzisierung in § 14 betrifft nur eine spezielle Schutzart, nämlich die Eintragung ins Denkmalverzeichnis, nicht aber den unter 2.2 dargelegten materiellen Denkmalbegriff. Auch Denkmäler mit weniger ausgeprägtem Zeugniswert sind weiterhin Denkmäler im Sinne des Gesetzes. Ihr Erhalt ist aber mit weniger einschneidenden Massnahmen sicherzustellen als mit einer Eintragung ins Denkmalverzeichnis, beispielsweise indem die Ausrichtung von Beiträgen mit entsprechenden Bedingungen und Auflagen zur Wahrung des Denkmalschutzwertes verbunden wird (siehe hierzu auch Ziffer 4.1).

3. Gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung und Verweis auf die Unterschutzstellung durch Bebauungsplan

3.1 Gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung

Das Denkmalschutzgesetz sieht als formelle Schutzarten nebst der Eintragung ins Denkmalverzeichnis auch die Einweisung in die Schon- oder Schutzzone vor. In Bezug auf die von der Massnahme betroffenen Objekte steht die Einweisung in eine spezielle Zone zahlenmässig deutlich im Vordergrund. Dennoch steht die Eintragung ins Denkmalverzeichnis aufgrund ihrer Tragweite viel häufiger im Mittelpunkt des Interesses oder der Kritik. In den Diskussionen geht hierbei oft vergessen, dass die Eintragung ins Denkmalverzeichnis nur für

die wertvollsten Denkmäler in Betracht kommt und deshalb nur eine geringe Anzahl von Objekten betrifft¹.

Dessen ungeachtet fällt auf, dass das basel-städtische Denkmalschutzgesetz im Vergleich zu anderen kantonalen Gesetzen die behördliche Verfügung in den Vordergrund stellt und der Möglichkeit einer Einigung mit der Eigentümerschaft eines Denkmals zu wenig Bedeutung beimisst. Dies mag den Realitäten der Entstehung des Gesetzes in den 1970er-Jahren entsprochen haben; aus heutiger Sicht ist eine Beschränkung auf behördliche Verfügungsgewalt im Bereich des Denkmalschutzes aber nicht mehr zeitgemäss. So kennen viele Kantone² die Möglichkeit, den Schutz eines Denkmals sicherzustellen, indem mit der betroffenen Eigentümerschaft ein entsprechender Vertrag abgeschlossen wird.

Die genannten Kantone haben bisher durchwegs gute Erfahrungen mit den vertraglichen Unterschutzstellungen gemacht und bewerten die Möglichkeit, Unterschutzstellungen vertraglich zu regeln, als positiv und empfehlenswert. Insbesondere erlaubt eine vertragliche Unterschutzstellung den Privaten, nicht nur auf die Absichten der Behörde zu reagieren, indem sie eine defensive Haltung einnehmen und versuchen, eine Unterschutzstellung möglichst abzuwenden. Vielmehr haben Liegenschaftseigentümer bei einer vertraglichen Unterschutzstellung die Möglichkeit, ihre Anliegen von Beginn weg einzubringen. Indem im Vertrag definiert werden kann, welche zukünftigen Änderungen möglich sein werden, kann frühzeitig Rechtssicherheit geschaffen werden.

Wir schlagen vor, die Möglichkeit der vertraglichen Unterschutzstellung auch in Basel-Stadt gesetzlich zu verankern, wobei sich die vertragliche Unterschutzstellung an folgenden Eckpunkten orientieren soll:

- Der mit der Eigentümerschaft verhandelte Vertrag tritt an die Stelle des Regierungsratsbeschlusses. Der Vertrag wird federführend von der Denkmalpflege ausgehandelt und ist vom Regierungsrat zu genehmigen.
- Steht ein Denkmal auf Gebiet der Gemeinden Riehen und Bettingen, ist der zuständige Gemeinderat in die Vertragsverhandlungen einzubinden.
- Rekursberechtigte Organisationen sind beim Vertragsabschluss nicht Partei, sind aber auch in Bezug auf vertragliche Unterschutzstellungen rekursberechtigt, beispielsweise wenn aus ihrer Sicht der im Vertrag festgelegte Schutzzumfang zu wenig weit geht. Sobald ein Vertrag vom Regierungsrat genehmigt ist, ist demnach eine entsprechende Information im Kantonsblatt zu publizieren und die rekursberechtigten Organisationen sind zu informieren.
- Im Vertrag wird gemeinsam mit der Eigentümerschaft der Schutzzumfang festgelegt. In Bezug auf Substanz, welche im Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht sichtbar ist, wird im Vertrag ein Vorbehalt vorgenommen werden müssen; der Umgang mit dieser Substanz kann und muss erst vertraglich geregelt werden, sobald sie freigelegt und erforscht ist.

¹ Das Denkmalverzeichnis beinhaltet zurzeit ca. 480 Objekte, was einem Anteil am Gesamtbestand der Liegenschaften in Basel-Stadt von ungefähr 2,1% entspricht.

² Beispielsweise die Kantone Bern, Schaffhausen, Uri und Zürich sowie die Stadt St. Gallen

- Im Vertrag kann die Eigentümerschaft Anliegen und Bedürfnisse festhalten lassen. Plant sie beispielsweise die Modernisierung eines bestimmten Gebäudeteiles, welche mit dem Schutzgedanken des Denkmalschutzgesetzes vereinbar ist, kann bereits bei Vertragsabschluss ein entsprechender Vorbehalt vereinbart und damit eine hohe Rechtssicherheit geschaffen werden. Im Vertrag kann ausserdem die Frage einer möglichen Entschädigung einvernehmlich geregelt werden.
- Auch die vertraglich unter Schutz gestellten Denkmäler werden ins Denkmalverzeichnis eingetragen und im Grundbuch angemerkt. Die Wirkung der vertraglichen Unterschutzstellung ist demnach die gleiche wie bei behördlich verfügten Eintragungen ins Denkmalverzeichnis.
- Die Eintragung ins Denkmalverzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates ist weiterhin möglich, kommt aber nur zum Zuge, wenn der Schutz des Denkmals nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann und das öffentliche Interesse dennoch eine Unterschutzstellung erforderlich macht.
- Das Verfahren zur Eintragung ins Denkmalverzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates bleibt grundlegend unverändert. Auf die wesentlichsten Neuerungen wird unter der nachfolgenden Ziffer 5 eingegangen.

3.2 Verweis auf die Unterschutzstellung durch Bebauungsplan

Gemäss aktueller Formulierung des § 15 des Denkmalschutzgesetzes beschliesst über die Eintragung ins Denkmalverzeichnis ausschliesslich der Regierungsrat. § 101 Abs. 2 lit. i des Bau- und Planungsgesetzes sieht aber vor, dass Denkmäler auch in Bebauungsplänen festgelegt werden können. Wie sich diese beiden Bestimmungen zueinander verhalten, ist bisher nicht explizit geregelt. So wurde beispielsweise im Bebauungsplan zum Areal Markthalle beschlossen, einige der Bauten im Planungssperimeter seien in ihrer historischen und künstlerischen Substanz zu erhalten. Ihre Eintragung ins Denkmalverzeichnis wurde aber nicht direkt beschlossen, sondern der Regierungsrat wurde im Bebauungsplan angehalten, die Unterschutzstellung zu veranlassen.

Dieses Konstrukt ist kompliziert und unbefriedigend. Wir schlagen deshalb vor, dass die Eintragung ins Denkmalverzeichnis neu direkt mittels Bebauungsplan beschlossen werden kann. Ausserdem soll das Denkmalschutzgesetz zukünftig einen Verweis auf die Schutzmöglichkeiten durch Bebauungsplan gemäss Bau- und Planungsgesetz enthalten. Wird eine Unterschutzstellung im Rahmen eines Bebauungsplans beschlossen, richtet sich das Verfahren nach dem Bau- und Planungsgesetz; dies betrifft insbesondere die Zuständigkeiten (abhängig von der Art des Bebauungsplans sind dies: der Grosse Rat, der Regierungsrat oder die Gemeinden) und das rechtliche Gehör (öffentliche Auflage). Die materiellen Voraussetzungen, in erster Linie die Frage, ob dem Denkmal besonderer Zeugnischarakter zukommt oder nicht, richten sich dahingegen nach dem Denkmalschutzgesetz.

3.3 Vorgeschlagene Änderungen im Gesetz

Die oben stehenden Vorschläge betreffend gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung und Verweis auf die Unterschutzstellung durch Bebauungsplan erfordern

eine Anpassung der Paragraphen 14 ff. des Denkmalschutzgesetzes. Den Wortlaut der vorgeschlagenen Änderungen können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| III. Spezielle Schutzarten | III. Spezielle Schutzarten |
| 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis | 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis |
| <i>Verzeichnis</i> | <i>Verzeichnis</i> |
| <p>§ 14. Es wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23).</p> <p>² Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen.</p> | <p>§ 14. Für Denkmäler mit besonderem Zeugniswert wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23).</p> <p>² Die Eintragung ins Verzeichnis erfolgt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag, durch Verfügung oder mittels Bebauungsplan.</p> <p>³ Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen.</p> |
| <i>Eintragung</i> | <i>Eintragung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag</i> |
| | <p>§ 15. Die Eintragung eines Denkmals ins Verzeichnis kann durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der Eigentümerschaft und dem zuständigen Amt erfolgen.</p> <p>² Im Vertrag wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Der Vertrag ist vom Regierungsrat zu genehmigen.</p> |
| | <i>Eintragung durch Verfügung</i> |
| <p>§ 15. Über die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beschliesst auf Antrag des zuständigen Departementes der Regierungsrat. Der Beschluss hat den Umfang des Schutzes festzulegen.</p> <p>[zu den vorgeschlagenen Änderungen siehe auch Ausführungen unter Ziffer 5]</p> | <p>§16. Der Regierungsrat kann auf Antrag des zuständigen Departements Denkmäler durch Verfügung in das Denkmalverzeichnis eintragen, wenn</p> <p>a) der Schutz des Denkmals nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, und</p> <p>b) das öffentliche Interesse an der Bewahrung des Denkmals die widersprechenden privaten und öffentlichen Interessen überwiegt.</p> <p>² In der Verfügung wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist vor dem Beschluss über die Eintragung anzuhören.</p> <p>⁴ Der Beschluss des Regierungsrates ist der Eigentümerin oder dem Eigentümer begründet und schriftlich mitzuteilen.</p> |
| <i>Rechtliches Gehör</i> | |
| <p>§ 16. Der Eigentümer ist vor dem Beschluss über die Eintragung anzuhören. Er erhält Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Diese ist dem Antrag an den Regierungsrat beizulegen.</p> <p>² Der Beschluss des Regierungsrates ist dem Eigentümer begründet und schriftlich mitzuteilen.</p> | [sinngemäss neu § 16 Abs. 3 und 4] |

| | |
|--|---|
| | <p><i>Eintragung durch Bebauungsplan</i></p> <p>§ 16a. Die Eintragung eines Denkmals ins Denkmalverzeichnis kann im Rahmen eines Bebauungsplanes beschlossen werden.</p> <p>² Im Bebauungsplan wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes.</p> |
| <i>Wirkung der Eintragung</i> | <i>Wirkung der Eintragung</i> |
| <p>§ 17. Eingetragene Denkmäler sind vom Eigentümer so zu unterhalten, dass ihr Bestand dauernd gesichert bleibt. Schäden, die den Bestand bedrohen oder das Aussehen beeinträchtigen, sind im Einvernehmen mit dem zuständigen Amt unverzüglich zu beheben.</p> <p>² An einem eingetragenen Denkmal oder an einer Liegenschaft in der Umgebung eines eingetragenen Denkmals dürfen Aufschriften, Reklameeinrichtungen oder ähnliche Anlagen nur mit Genehmigung des zuständigen Amtes angebracht werden. Bestehende Aufschriften, Reklameeinrichtungen oder Radio- und Fernsehantennen, die verunstaltend wirken, sind auf Veranlassung des zuständigen Amtes zu entfernen.</p> | <p>[unverändert; § 17 gilt für alle eingetragenen Denkmäler, unabhängig davon, ob die Eintragung durch Vertrag, Verfügung oder Bebauungsplan erfolgte]</p> |
| <i>Anmerkung im Grundbuch</i> | <i>Anmerkung im Grundbuch</i> |
| <p>§ 20. Für Grundstücke, auf denen sich eingetragene Denkmäler befinden, ist gemäss Art. 962 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Grundbuch die öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung «Denkmal-schutz» anzumerken.</p> <p>² Die Eintragung und Löschung solcher Anmerkungen erfolgen auf Antrag des zuständigen Departementes durch das Grundbuchamt.</p> <p>³ Das Grundbuchamt teilt Handänderungen an Grundstücken, für die eine solche Anmerkung eingetragen ist, dem zuständigen Amt mit.</p> | <p>[unverändert; § 18 gilt für alle eingetragenen Denkmäler, unabhängig davon, ob die Eintragung durch Vertrag, Verfügung oder Bebauungsplan erfolgte]</p> |
| <p>§ 24. Das zuständige Departement kann zum Schutze eines gefährdeten Denkmals die notwendigen vorsorglichen Verfügungen treffen.</p> <p>² Die Massnahme fällt dahin, wenn das zuständige Departement dem Regierungsrat nicht innert einem Jahr die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beantragt.</p> <p>³ Innerhalb weiterer drei Monate hat der Regierungsrat über die Eintragung Beschluss zu fassen.</p> | <p>§ 24. Das zuständige Departement kann zum Schutze eines gefährdeten Denkmals die notwendigen vorsorglichen Verfügungen treffen.</p> <p>² Die vorsorgliche Massnahme fällt dahin, wenn eine einvernehmliche Lösung nicht gelingt und das zuständige Departement dem Regierungsrat nicht innert einem Jahr nach Scheitern der Vertragsverhandlungen die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beantragt.</p> <p>³ Innerhalb weiterer drei Monate hat der Regierungsrat über die Eintragung Beschluss zu fassen.</p> |

4. Verstärkte Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips

4.1 Verhältnismässigkeit bei den zur Zielerreichung zu wählenden Massnahmen

Wie bereits gesagt worden ist, ist der basel-städtische Denkmalbegriff materieller Natur. Das Gesetz kennt zwar spezielle Schutzarten, die verfügt werden können. Auch ohne formell verfügte Schutzmassnahmen gelten aber alle Werke und Ensembles, die erhaltenswürdig sind, als Denkmäler im Sinne des Gesetzes. Für beide Gruppen von Denkmälern – für die formell geschützten und die formell (noch) nicht geschützten - gilt der Grundsatz, dass sie zu erhalten sind. In Bezug auf nicht formell geschützte Denkmäler fehlt es der zuständigen Behörde jedoch an Möglichkeiten, die betroffenen Eigentümerschaften zum Erhalt des Denkmals zu verpflichten.

Dem Bericht der Grossratskommission, welche den materiellen Denkmalbegriff eingeführt hat, kann dazu Folgendes entnommen werden: „Damit [mit dem Grundsatz, dass Denkmäler zu erhalten sind] wird jedoch keine durchsetzbare Rechtspflicht begründet. Es handelt sich vielmehr um einen Appell an private und öffentliche Eigentümer eines Denkmals, das Denkmal zu schützen und zu erhalten. Der Eigentümer kann zur Erhaltung des Denkmals erst verpflichtet werden, wenn es im Denkmalverzeichnis eingetragen ist (oder wenn seine Liegenschaft in der Schutzzone liegt)“ (Bericht der Grossratskommission zum Ratschlag und Entwurf Nr. 7150 zu einem Gesetz über den Denkmalschutz vom 18. Januar 1980).

Der materielle Denkmalbegriff ermöglicht eine frühzeitige Einflussnahme der Denkmalpflege, indem diese – wie von der Grossratskommission vorgesehen – das Gespräch mit der Eigentümerschaft von nicht geschützten Denkmälern sucht und sich bemüht, diese zur freiwilligen Einhaltung gewisser Regeln zu bewegen. Als besonderer Anreiz für die freiwillige Einhaltung gewisser Regeln in Betracht kommt hierbei die Auszahlung von Subventionen. Gemäss § 18 der Verordnung betreffend die Denkmalpflege kann die Ausrichtung von Beiträgen mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden. Als mögliche Auflagen nennt die Verordnung die Bedingung, vor einer Veränderung am Denkmal eine schriftliche Stellungnahme der Denkmalpflege einzuholen, oder die Pflicht, die erhaltenen Beiträge zurückzuzahlen, wenn der Beitragszweck vereitelt wird. Die zitierte Bestimmung auf Verordnungsstufe findet im aktuellen Denkmalschutzgesetz keine Grundlage. Die in der Verordnung genannten möglichen Auflagen sind zudem kaum geeignet, den Erhalt eines Denkmals tatsächlich sicherzustellen; in der Vergangenheit wurde die Ausrichtung von Beiträgen deshalb mangels Durchsetzbarkeit selten an Bedingungen geknüpft.

Wir schlagen vor, im Gesetz die gesetzliche Grundlage dafür zu schaffen, die Ausrichtung von Beiträgen an Auflagen zu knüpfen. Die Optik in Bezug auf die möglichen Auflagen soll ausserdem geöffnet werden: Möglich sein sollen alle Bedingungen und Auflagen, welche der Wahrung von Ziel und Zweck des Denkmalschutzgesetzes dienen. Welche Auflage zielführend ist, wird im Einzelfall entschieden werden müssen. Denkbar ist beispielsweise das explizite Einverständnis der Eigentümerschaft, einen Teil der Liegenschaft auch ohne Eintragung ins Denkmalverzeichnis für eine bestimmte Zeitdauer zu erhalten. Auf diese Weise sollen Subventionen künftig stärker nicht nur Anstoss für ein bestimmtes Verhalten der Eigen-

tümerschaft sein, sondern auch tatsächlich durchsetzbare Pflichten seitens der Eigentümerschaft generieren.

Wir schlagen vor, die betreffende Bestimmung wie folgt zu ergänzen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|--|
| <i>Beiträge</i> | <i>Beiträge</i> |
| <p>§ 11. Der Kanton kann auf begründetes Gesuch Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten.</p> <p>² Der Grosse Rat wählt eine neungliedrige Kommission, welche über die Beitragsgesuche entscheidet.</p> <p>³ Die Beiträge richten sich nach den subventionswürdigen Kosten. Sie betragen unter Vorbehalt begründeter Ausnahmen höchstens 50%.</p> <p>⁴ Die Kommission erlässt Richtlinien, insbesondere für die Voraussetzungen der Zusprechung und die Modalitäten der Ausrichtung.</p> | <p>§ 11. Der Kanton kann auf begründetes Gesuch Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten.</p> <p>² Der Grosse Rat wählt eine neungliedrige Kommission, welche über die Beitragsgesuche entscheidet.</p> <p>³ Die Beiträge richten sich nach den subventionswürdigen Kosten. Sie betragen unter Vorbehalt begründeter Ausnahmen höchstens 50%.</p> <p>^{3bis} Die Ausrichtung von Beiträgen kann mit Bedingungen und Auflagen zur Wahrung von Ziel und Zweck dieses Gesetzes verbunden werden.</p> <p>⁴ Die Kommission erlässt Richtlinien, insbesondere für die Voraussetzungen der Zusprechung und die Modalitäten der Ausrichtung.</p> |

In der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmung wird bewusst nicht festgelegt, auf welche Weise die Ausrichtung von Beiträgen mit Bedingungen und Auflagen verbunden werden soll; dies soll jeweils passend für den Einzelfall mittels Verfügung aber auch vertraglich geschehen. Die hier in Betracht kommenden Verträge unterscheiden sich aber wesentlich von der in Ziffer 4 vorgeschlagenen Möglichkeit einer einvernehmlichen, vertraglichen Unterschutstellung. Letztere betrifft einzig Denkmäler mit besonderem Zeugnischarakter und ist mit weitreichenden Konsequenzen verbunden (Drittwirkung durch Eintragung ins Denkmalverzeichnis und ins Grundbuch und Umgebungsschutz). Die Möglichkeit, die Auszahlung von Subventionen an Bedingungen und Auflagen zu knüpfen, soll demgegenüber gerade auch bei materiellen Denkmälern angewandt werden, welche nicht den für eine Eintragung ins Denkmalverzeichnis erforderlichen Grad an Schutzwürdigkeit aufweisen.

Die vorgeschlagene Änderung des § 11 des Denkmalschutzgesetzes soll deshalb dazu beitragen, verhältnismässige, dem jeweiligen Einzelfall angepasste Lösungen zu finden und der Behörde eine mildere Massnahme zur Umsetzung des Gesetzes zur Verfügung zu stellen als die Einzonung in die Schutz- oder Schonzone oder die Eintragung ins Denkmalverzeichnis. Nur wenn solche mildere Massnahmen zur Verfügung stehen, kann der materielle Denkmalbegriff seine Bedeutung richtig entfalten.

4.2 Verhältnismässigkeit bei der vom Regierungsrat verfügten Eintragung ins Verzeichnis

Hält die zuständige Behörde eine Eintragung ins Denkmalverzeichnis aufgrund des besonderen Wertes des Denkmals und der tatsächlichen Umstände für gerechtfertigt und ange-

bracht, stellt das zuständige Departement dem Regierungsrat einen entsprechenden Antrag. Auf welche Weise der Regierungsrat seinen Entscheid über die Eintragung oder den Verzicht auf Eintragung fällt, ist dem Gesetz nicht zu entnehmen.

Aus den verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die Einschränkung von Grundrechten kann abgeleitet werden, dass der Regierungsrat bei seinem Entscheid zu berücksichtigen hat, welche privaten Interessen einer Unterschutzstellung entgegenstehen. Dass der Regierungsrat auch entgegenstehende öffentliche Interessen berücksichtigen darf, ist aber in der Vergangenheit bestritten worden. Namentlich die in der Materie rekursberechtigten Organisationen haben verschiedentlich den Standpunkt vertreten, es stehe dem Regierungsrat im Moment der Eintragung nicht zu, eine Abwägung verschiedener öffentlicher Interessen vorzunehmen; vielmehr sei ein Gebäude zwingend im Verzeichnis einzutragen, wenn seine Schutzwürdigkeit nachgewiesen sei. Diese Argumentationsweise stützt sich hauptsächlich auf die unterschiedlichen Formulierungen der §§ 15 und 22 des Denkmalschutzgesetzes. Während § 22 betreffend die Streichung explizit die Möglichkeit vorsieht, ein Denkmal aus dem Verzeichnis zu streichen, wenn überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen, fehlt in § 15 über die Eintragung ins Verzeichnis ein entsprechender Hinweis auf die Vornahme einer Interessenabwägung.

Das Verwaltungsgericht hat zwar anerkannt, dass § 22 des Denkmalschutzgesetzes trotz seiner Bezugnahme lediglich auf das Streichen von Denkmälern auch bei deren Eintragung in das Verzeichnis zur Anwendung kommt (VGE vom 3. Dezember 2003 i. S. B. H; VGE vom 22. Oktober 2004 i. S. BHS und FBD). Dennoch wird die Möglichkeit zur Vornahme einer Interessenabwägung immer wieder in Frage gestellt, so zum Beispiel auch im Rekurs des Heimatschutzes i. S. Unterschutzstellung des Klinikums 1.

Der Kanton hat sich gegenüber seiner Bevölkerung zur Wahrnehmung unterschiedlicher öffentlicher Interessen verpflichtet; der Denkmalschutz ist eines davon. Der Regierungsrat ist der Auffassung, dass dem Denkmalschutz ein wichtiger Stellenwert zukommt, jedoch kein Stellenwert, welcher per se über die anderen öffentlichen Interessen hinausgeht. Steht der Denkmalschutz im Einzelfall einem anderen öffentlichen Interesse entgegen, beispielsweise den Interessen des Brandschutzes oder den Anforderungen des Energiegesetzes, soll der Regierungsrat entscheiden, welchem öffentlichen Interesse der Vorrang zu geben ist.

Um Klarheit über die Vorgehensweise des Regierungsrats bei seinem Entscheid über die Eintragung oder den Verzicht auf Eintragung eines Denkmals zu schaffen und künftigen Diskussionen über die Möglichkeit oder Unmöglichkeit einer Interessenabwägung vorzubeugen, schlagen wir eine entsprechende Ergänzung der Bestimmung betreffend die behördliche Unterschutzstellung vor. Den genauen Wortlaut können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen, wobei nur diejenigen Änderungen rot markiert sind, welche im Zusammenhang mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip stehen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|--|---|
| | <i>Eintragung durch Verfügung</i> |
| § 15. Über die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beschliesst auf Antrag des zuständigen Departementes der Regierungsrat. Der Beschluss hat den Umfang | §16. Der Regierungsrat kann auf Antrag des zuständigen Departements Denkmäler durch Verfügung in das Denkmalverzeichnis eintragen, wenn |

| | |
|--|---|
| <p>des Schutzes festzulegen.</p> <p>[zu den vorgeschlagenen Änderungen siehe auch Ausführungen unter Ziffer 5]</p> | <p>a) der Schutz des Denkmals nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, und</p> <p>b) das öffentliche Interesse an der Bewahrung des Denkmals die widersprechenden privaten und öffentlichen Interessen überwiegt.</p> <p>² In der Verfügung wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist vor dem Beschluss über die Eintragung anzuhören.</p> <p>⁴ Der Beschluss des Regierungsrates ist der Eigentümerin oder dem Eigentümer begründet und schriftlich mitzuteilen.</p> |
|--|---|

4.3 Verhältnismässigkeit bei der Streichung aus dem Verzeichnis

Auch nachdem ein Denkmal im Verzeichnis eingetragen wurde, ist das Verhältnismässigkeitsprinzip weiterhin wirksam und zu beachten. Gemäss geltendem Denkmalschutzgesetz kann ein eingetragenes Denkmal wieder aus dem Verzeichnis gestrichen werden, wenn die Gründe, die zur Eintragung geführt haben, nicht mehr gegeben sind oder überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen. Dass das Gesetz die Möglichkeit einer Streichung vorsieht, ist zu begrüßen. Indes ist die heutige Formulierung zu wenig differenziert: Sie erlaubt - wird sie wortwörtlich ausgelegt - einzig die vollständige Streichung. In Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips sind indes viele Möglichkeiten denkbar, die zwischen dem vollständigen Schutz oder dem vollständigen Verzicht auf Schutz liegen. Wir schlagen deshalb vor, in den §§ 21ff. des Denkmalschutzgesetzes neu nicht mehr nur von der Streichung, sondern von der Aufhebung oder Abänderung der Eintragung im Denkmalverzeichnis zu sprechen.

Auch die gesetzliche Verankerung der vertraglichen Unterschutzstellung und der Verweis auf die Möglichkeit, ein Denkmal in einem Bebauungsplan festzulegen, machen eine Ergänzung der genannten Paragraphen erforderlich. Die vertragliche Unterschutzstellung kann selbstredend durch eine Änderung des betreffenden Vertrags geändert oder aufgehoben werden. Bei Unterschutzstellungen durch Bebauungsplan richtet sich das Verfahren betreffend Aufhebung oder Abänderung nach den Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes. Aufgrund der dort vorgesehenen Zuständigkeiten und der bei Planungsverfahren notwendigen öffentlichen Auflage wird die Aufhebung oder Abänderung eines durch Bebauungsplan festgelegten Denkmals voraussichtlich komplizierter sein als die Aufhebung oder Abänderung eines auf andere Weise geschützten Denkmals. Gestützt auf die Erfahrungen der vergangenen Jahre gehen wir jedoch davon aus, dass es selten Fälle geben wird, in welchen die Eintragung eines Denkmals geändert oder aufgehoben werden soll.

Unabhängig von der Art, auf welche ein Denkmal ins Verzeichnis eingetragen worden ist, muss eine Aufhebung oder Abänderung der Eintragung veröffentlicht werden. Vor Aufhebungen muss zudem jeweils der Denkmalrat oder die Kommission für Bodenfunde angehört werden. Mehr über die Rollen des Denkmalrates und der Kommission für Bodenfunde bei den unterschiedlichen Unterschutzstellungsmöglichkeiten finden Sie unter Ziffer 6.2.

Die vorgeschlagenen Anpassungen können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| <i>Antrag auf Streichung</i> § 21. Der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals kann dessen Streichung im Denkmalverzeichnis beim zuständigen Amt beantragen, sofern er die Gründe, die zur Eintragung des Denkmals in das Verzeichnis führten, nicht mehr als gegeben erachtet. | Aufhebung oder Abänderung der Eintragung § 21. Die Eigentümerschaft eines eingetragenen Denkmals kann die Aufhebung oder Abänderung der Eintragung im Denkmalverzeichnis beim zuständigen Amt beantragen, sofern sie die Gründe, die zur Eintragung des Denkmals in das Verzeichnis führten, als nicht mehr gegeben oder wesentlich verändert erachtet. |
| <i>Streichung</i> | |
| § 22. Der Regierungsrat kann ein Denkmal aus dem Verzeichnis streichen, wenn die Gründe, die zu der Eintragung führten, nicht mehr gegeben sind oder überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen. ² Vor der Streichung ist die Stellungnahme des Denkmalrates einzuholen. ³ Der Streichungsbeschluss ist zu veröffentlichen. ⁴ Erfolgt der Streichungsbeschluss aufgrund eines Bauvorhabens, so darf die Streichung erst unmittelbar vor Baubeginn vorgenommen werden. | § 22. Der Regierungsrat kann die von ihm verfügte Eintragung ins Denkmalverzeichnis ganz oder teilweise aufheben oder abändern , wenn die Gründe, die zu der Eintragung führten, nicht mehr gegeben oder wesentlich verändert sind oder überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen. [Abs. 2, 3 und 4 werden sinngemäss zu § 22b] |
| | § 22a. Wurde die Eintragung ins Denkmalverzeichnis in einem Bebauungsplan beschlossen, richtet sich das Verfahren betreffend Aufhebung oder Abänderung nach den Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes. |
| | § 22b. Die Aufhebung oder Abänderung der Eintragung ins Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen. ² Vor der Aufhebung einer Eintragung ist die Stellungnahme des Denkmalrates bzw. der Kommission für Bodenfunde einzuholen. ³ Erfolgt die Aufhebung aufgrund eines Bauvorhabens, so darf sie erst unmittelbar vor Baubeginn vorgenommen werden. |

5. Erhöhung der Rechtssicherheit der Eigentümerschaft durch Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für das Inventar und den archäologischen Plan

Die Erkenntnis, dass ein Objekt schutzwürdig ist und ein Denkmal sein könnte, kommt nicht über Nacht. Vielmehr begutachtet und bewertet die Denkmalpflege systematisch alle fachlich interessanten Objekte. Ergibt eine erste Bewertung, dass es sich bei einem Objekt um ein erhaltenswürdiges Denkmal handeln könnte, wird es von der Denkmalpflege ins sogenannte Inventar aufgenommen. Ein im Inventar eingetragenes Werk gilt als Denkmal im materiellen Sinn, also als grundsätzlich erhaltenswert gemäss § 5 des Gesetzes.

Eine Rechtswirkung im Sinne eines Bestandsschutzes kommt dem Inventar nicht zu; die Eigentümerschaft kann weiterhin frei über ihr Eigentum verfügen. Erst wenn das grundsätzlich erhaltenswerte Objekt ins Denkmalverzeichnis eingetragen oder einer speziellen Zone zugewiesen wird, erwachsen der Eigentümerschaft des Denkmals gewisse Pflichten. Dessen ungeachtet spielt das Inventar eine essentielle Rolle für die frühzeitige Information und die Rechtssicherheit der Eigentümerschaft. Die Aufnahme eines Gebäudes im Inventar dient ihr als Hinweis, dass sie grundsätzlich mit der Durchführung von baugeschichtlichen Untersuchungen zu rechnen hat, dass der zuständigen Behörde ein Besichtigungsrecht zusteht und dass ihr Objekt später möglicherweise ins Denkmalverzeichnis eingetragen werden könnte.

Analog zum Inventar der Denkmalpflege führt die archäologische Bodenforschung den sogenannten archäologischen Plan, auf welchem die archäologisch fündigen Gebiete verzeichnet sind. Es besteht insoweit ein Unterschied zum Inventar, als dass in den auf dem Plan eingezeichneten Gebieten nur die Möglichkeit besteht, dass Funde gemacht werden könnten, während bei den im Inventar eingetragenen Objekten die Erhaltenswürdigkeit grundsätzlich feststeht.

Der wichtigen Bedeutung des Inventars und des archäologischen Plans trug die zuständige Grossratskommission Rechnung, indem sie in ihrem Bericht zum Ratschlag des Denkmalschutzgesetzes auch die Schaffung der folgenden Bestimmungen vorschlug:

§ 5 Abs. 3 Das für die Denkmalpflege zuständige Amt erstellt eine Liste der ihm bekannten Denkmäler. Diese Liste ist öffentlich aufzulegen. Sie ist laufend nachzuführen. Jede Änderung ist dem Eigentümer durch das zuständige Departement mitzuteilen.

und

§ 5 Abs. 4 Das für die archäologische Bodenforschung zuständige Amt legt dieser Liste einen vom zuständigen Departement genehmigten Plan bei, der die Gebiete bezeichnet, in denen archäologische oder naturgeschichtliche Funde von erheblichem wissenschaftlichem Wert zu erwarten sind. Eine besondere Mitteilung an die Eigentümer, deren Liegenschaften betroffen sind, entfällt.

Mit den beiden zitierten Bestimmungen wären das Inventar und der archäologische Plan auf gesetzlicher Stufe verankert worden. Der Grosse Rat verzichtete jedoch darauf, die von sei-

ner Kommission vorgeschlagenen Abs. 3 und 4 des § 5 ins Gesetz aufzunehmen. Die Gründe hierfür können heute nicht mehr nachvollzogen werden.

Eine Umsetzung des vom Grossen Rat eingeführten materiellen Denkmalbegriffs war in der Praxis indes nicht möglich, ohne wie von der Grossratskommission vorgeschlagen eine Liste und einen Plan zu erstellen. Aus diesem Grund wurden für das Inventar und den archäologischen Plan gesetzliche Grundlagen auf Verordnungsstufe eingeführt (§ 12 der Verordnung betreffend die Denkmalpflege und § 12 der Verordnung betreffend die kantonale Archäologie). Dass diese Grundlagen nur auf Verordnungsstufen existieren, ist aber unbefriedigend, da bereits die Feststellung, dass ein Werk erhaltenswert ist und demnach als materielles Denkmal gilt, gewisse Konsequenzen mit sich bringt, beispielsweise das Besichtigungsrecht der Behörde. Ausserdem liefert das Inventar wie gesagt frühzeitig wertvolle Informationen über die mögliche Schutzwürdigkeit eines Gebäudes und trägt damit entscheidend zur Rechtssicherheit der betroffenen Eigentümerschaft bei.

Aus diesem Grund sowie als Konsequenz der vorgeschlagenen Stärkung des materiellen Denkmalbegriffs durch die Ergänzung der Schutzarten mit der Möglichkeit, Auszahlung von Subventionen an Bedingungen und Auflagen zu knüpfen, schlagen wir vor, das Inventar sowie den archäologischen Plan neu wie folgt im Gesetz zu verankern:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| IV. Durchführung des Gesetzes | IV. Durchführung des Gesetzes |
| | <i>Inventar und archäologischer Plan</i> |
| | <p>§ 24a. Das für die Denkmalpflege zuständige Amt erstellt zu Informationszwecken ein Inventar der Denkmäler, welche die Voraussetzungen gemäss § 5 erfüllen, jedoch nicht im Denkmalverzeichnis eingetragen sind. Die betroffenen Eigentümerschaften sind zu informieren.</p> <p>² Das für die kantonale Archäologie zuständige Amt erstellt einen Plan, in dem die Gebiete bezeichnet werden, in denen archäologische und naturgeschichtliche Funde von wissenschaftlichem Wert zu erwarten sind. Der Plan ist zu veröffentlichen.</p> <p>³ Der Regierungsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg, wie die Information der Eigentümerschaft über die Eintragung ins Inventar bzw. die Veröffentlichung des Plans vorzunehmen ist.</p> |

Die Detailregelung soll weiterhin auf Verordnungsstufe festgelegt werden. § 12 der Verordnung betreffend die Denkmalpflege sieht heute vor, dass das Inventar bei der Denkmalpflege und beim Bauinspektorat und gegebenenfalls bei der Kanzlei der betroffenen Einwohnergemeinde öffentlich aufzulegen ist. Es wird ausserdem im Internet zugänglich gemacht. Die Aufnahme eines Objektes in das Inventar und jede Änderung ist vom zuständigen Departement zu genehmigen und der Eigentümerschaft und der entsprechenden Gemeinde mitzuteilen. An dieser Regelung soll festgehalten werden.

6. Vereinfachung der Verfahren und Zuständigkeiten

6.1 Zusammensetzung des Denkmalrats

Beim Denkmalrat handelt es sich um ein Fachgremium, welches dem zuständigen Departement für Fragen der Denkmalpflege beigegeben wird. Gemäss Gesetz sollen darin die Gemeinden sowie die fachlich und kulturell interessierten Kreise angemessen berücksichtigt werden. Die Denkmalpflegeverordnung sah weitere Voraussetzungen für die Wahl in den Denkmalrat vor. Am 1. Juni 2010 beschloss der Regierungsrat eine Verordnungsänderung, welche eine flexiblere Zusammensetzung des Denkmalrates ermöglicht; namentlich haben die Kirchen und der Münsterbaumeister nun nicht mehr ex officio Einsitz in den Rat. In der Berichterstattung zur Motion Wanner Ende Juni 2010 wurde auf diese Verordnungsänderung hingewiesen sowie in Aussicht gestellt, es werde abgeklärt, ob eine weitere Änderung der Zusammensetzung des Denkmalrates im Hinblick auf die Vereinfachung der Verfahren zielführend wäre.

Zwar verfügt die Denkmalpflege über ein umfassendes Fachwissen im Bereich Denkmalschutz und nimmt ihre Aufgaben mit grösster Sorgfalt wahr; dennoch hat es sich in der Vergangenheit bewährt, mit dem Denkmalrat über ein weiteres Fachgremium zu verfügen. Eine verwaltungsunabhängige Kommission stösst grundsätzlich auf mehr Akzeptanz als eine Verwaltungsstelle, was gerade in einem Gebiet wichtig und wertvoll ist, welches zu starken Einschränkungen Privater führen kann und deshalb oft Kritik oder Abwehrhaltungen auslöst. Die fachliche Zusammensetzung des Denkmalrates soll deshalb nicht grundsätzlich verändert werden.

Mit elf Mitgliedern ist der Denkmalrat aber ein sehr grosses und schwerfälliges Gremium. Auch mit einer geringeren Mitgliederzahl können die fachlich und kulturell interessierten Kreise mit einem Sitz bedacht werden. Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, zur Effizienzsteigerung die Mitgliederzahl des Denkmalrates auf sieben zu senken. Mit einer solchen Reduktion der Mitgliederzahl dürfte auch das Bedürfnis abnehmen, Ausschüsse zu bilden; auf diese Möglichkeit kann demnach künftig verzichtet werden.

Wie gesagt handelt es sich beim Denkmalrat nicht um ein politisches, sondern um ein fachliches Gremium. Wir erachten es deshalb nicht für zwingend, dass die Gemeinden im Denkmalrat vertreten sein müssen. Die Mitwirkung der Gemeinden bei Denkmälern auf dem jeweiligen Gemeindegebiet wird im Gesetz bereits heute unter einem speziellen Titel, *VI. Rechte und Pflichten der Gemeinden*, ausführlich geregelt. Die dort enthaltenen Bestimmungen reichen aus, um die Rechte der Gemeinden jederzeit zu wahren; eine zusätzliche Vertretung der Gemeinden im Denkmalrat ist dazu nach Meinung des Regierungsrates nicht notwendig.

Die vorgeschlagene Regelung, welche Sie der nachstehenden Synopse entnehmen können, entspricht im Übrigen der Regelung der Kommission für Bodenfunde, welche dem Präsidialdepartement für Fragen der kantonalen Archäologie beigegeben ist. Gemäss § 2a des Denkmalschutzgesetzes besteht sie aus sieben Mitgliedern, wobei das Gesetz keine Vorgaben über die Zusammensetzung der Mitglieder macht; Ausschüsse können nicht gebildet werden.

Die vorgeschlagene Änderung können Sie der nachfolgenden Synopse entnehmen:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| <i>Denkmalrat</i> | <i>Denkmalrat</i> |
| <p>§ 2. Für Fragen der Denkmalpflege wird dem zuständigen Departement der Denkmalrat beigegeben.</p> <p>² Der Denkmalrat besteht aus elf Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt auf Antrag des zuständigen Departements den Präsidenten und die Mitglieder des Denkmalrates. Dabei sind die Gemeinden sowie die fachlich und kulturell interessierten Kreise angemessen zu berücksichtigen.</p> <p>³ Der Denkmalrat kann einzelne Geschäfte einem aus seiner Mitte bestellten Ausschuss übertragen.</p> <p>⁴ Der Vorsteher des zuständigen Amtes wohnt den Sitzungen des Denkmalrates mit beratender Stimme bei.</p> | <p>§ 2. Für Fragen der Denkmalpflege wird dem zuständigen Departement der Denkmalrat beigegeben.</p> <p>² Der Denkmalrat besteht aus sieben Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt auf Antrag des zuständigen Departements die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder des Denkmalrates. Dabei sind die Gemeinden sowie die fachlich und kulturell interessierten Kreise angemessen zu berücksichtigen.</p> <p>³ Der Denkmalrat kann einzelne Geschäfte einem aus seiner Mitte bestellten Ausschuss übertragen.</p> <p>⁴ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Amtes wohnt den Sitzungen des Denkmalrates mit beratender Stimme bei.</p> |

6.2 Aufgaben des Denkmalrats

Dem Denkmalrat obliegen heute von Gesetzes wegen vier Aufgaben, wobei die Aufzählung nicht abschliessend ist:

1. Aufsicht über das für die Denkmalpflege zuständige Amt;
2. Antragstellung an das zuständige Departement für Eintragung und Streichung von Denkmälern im Verzeichnis;
3. Mitwirkung bei der Stellungnahme zu wichtigen Baugesuchen und Änderungen, welche Denkmäler betreffen;
4. Antragstellung zu Beitragsgesuchen.

Die Kernaufgabe des Denkmalrates - die Antragstellung für Eintragung und Streichung von Denkmälern im Verzeichnis - soll grundsätzlich unverändert bleiben. Aufgrund der unter Ziffer 4 vorgeschlagenen Änderungen ist aber eine Neuformulierung der betreffenden Aufgabe notwendig. Wie oben ausgeführt wurde, soll die Eintragung im Denkmalverzeichnis neu auf drei Wegen möglich sein: durch Vertrag mit der Eigentümerschaft, durch Verfügung des Regierungsrates und durch Bebauungsplan. Würde die jetzige Formulierung des § 3 Ziff. 2 des Denkmalschutzgesetzes beibehalten, wäre der Denkmalrat bei *allen* Eintragungen und Abänderungen von Eintragungen im Verzeichnis antragsberechtigt – dies unabhängig von ihrer Form. Eine solche Regelung würde aber einen Grossteil der Verfahren unnötig verkomplizieren. Bei der vertraglichen Unterschutzstellung ist u. E. ein Beizug des Denkmalrates bei den Verhandlungen oder ein Antrag des Denkmalrats auf Genehmigung des Vertrags nicht

zwingend erforderlich. Wird eine Einigung mit der Eigentümerschaft gefunden und ein entsprechender Vertrag geschlossen, sollte das dazugehörige Verfahren vielmehr möglichst einfach ausgestaltet sein. Dies betrifft auch spätere Anpassungen des Vertrags. Auch bei der Unterschutzstellung durch Bebauungsplan, welche voraussichtlich ebenfalls meistens einvernehmlich erfolgen wird, kann u. E. auf die Mitwirkung des Denkmalrats verzichtet werden. Wir schlagen deshalb vor, die Aufgabe der Antragstellung des Denkmalrats auf jene Fälle zu beschränken, in denen ein Denkmal durch einen Regierungsratsbeschluss unter Schutz gestellt werden soll. Faktisch ist die Antragstellung des Denkmalrates heute schon auf diese Fälle beschränkt. Bei vom Regierungsrat verfüzten Unterschutzstellungen ist eine Mitwirkung des Denkmalrates stufengerecht und fachlich erwünscht, da es sich um einen für die betroffene Eigentümerschaft stark einschneidenden Entscheid handelt. Es ist deshalb gerechtfertigt und erforderlich, dass diese Massnahme fachlich doppelt geprüft wird, einerseits durch die Denkmalpflege, andererseits durch den Denkmalrat. Die doppelte Prüfung gibt der Eigentümerschaft die Sicherheit, dass die Massnahme durch die Schutzwürdigkeit des Werkes gerechtfertigt ist. Ausserdem kommt hier die oben erwähnte bessere Akzeptanz von Entscheiden einer verwaltungsunabhängigen Kommission besonders stark zum Tragen.

Sollen im Verzeichnis eingetragene Denkmäler ganz gestrichen werden, handelt es sich um einen Akt grosser Tragweite. Bei Aufhebungen von Denkmälern soll der Denkmalrat deshalb in jedem Fall angehört werden – auch wenn die Eintragung ursprünglich ohne Beizug des Denkmalrats durch Vertrag oder Bebauungsplan beschlossen worden ist. Der Grundsatz, dass der Denkmalrat Stellung nimmt zu allen Aufhebungen von Unterschutzstellungen, soll im Gesetz verankert werden. Das Verfahren kann auf Verordnungsstufe geregelt werden.

Weiter schlagen wir vor, die heutigen Aufgaben 1 und 3 des Denkmalrates zusammenzufassen und allgemein als Beratung des zuständigen Departements und des zuständigen Amtes bei Fragen der Denkmalpflege zu formulieren. Die Beratung des zuständigen Departements wird hierbei weitgehend in der Mitwirkung bei der Aufsicht über die Denkmalpflege bestehen. Die Beratung des zuständigen Amtes wird einerseits wie bisher bei wichtigen Baugesuchen und Änderungen an Denkmälern zum Tragen kommen. Andererseits wird der Denkmalrat das Amt neu bei Bedarf auch beraten können in Bezug auf wichtige Vertragsverhandlungen mit der Eigentümerschaft von Denkmälern.

In Bezug auf die vierte Aufgabe des Denkmalrates - die Antragstellung zu Beitragsgesuchen - sehen wir die Möglichkeit, das Verfahren zu vereinfachen, indem der Denkmalrat bei diesen Geschäften nicht mehr beigezogen wird. Beitragsgesuche werden von der vom Grossen Rat gewählten Kommission für Denkmalsubventionen beurteilt; diese verfügt über das notwendige Fachwissen, um Beitragsgesuche auch ohne Antrag des Denkmalrates zu prüfen und darüber zu entscheiden.

Im Sinne der vorstehenden Ausführungen schlagen wir Ihnen vor, die Aufgaben des Denkmalrats und der Kommission für Bodenfunde künftig wie folgt zu regeln:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| <i>Aufgaben des Denkmalrates</i> | <i>Aufgaben des Denkmalrates</i> |
| § 3. Dem Denkmalrat obliegen insbesondere folgende Aufgaben: | § 3. Dem Denkmalrat obliegen insbesondere folgende Aufgaben: |

| | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die Denkmalpflege zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement für Eintragung und Streichung von Denkmälern im Verzeichnis; 3. Mitwirkung bei der Stellungnahme zu wichtigen Baugesuchen und Änderungen, welche Denkmäler betreffen; 4. Antragstellung zu Beitragsgesuchen. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Beratung des zuständigen Departements und des zuständigen Amtes bei Fragen der Denkmalpflege; 2. Antragstellung an das zuständige Departement auf Eintragung von Denkmälern, bzw. auf Abänderung oder Aufhebung einer Eintragung im Verzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates; 3. Stellungnahme an das zuständige Departement bei Aufhebungen von Eintragungen im Denkmalverzeichnis. 3. Mitwirkung bei der Stellungnahme zu wichtigen Baugesuchen und Änderungen, welche Denkmäler betreffen; 4. Antragstellung zu Beitragsgesuchen. |
| <i>Aufgaben der Kommission für Bodenfunde</i> | <i>Aufgaben der Kommission für Bodenfunde</i> |
| <p>§ 3a. Der Kommission für Bodenfunde obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die kantonale Archäologie zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement über die Eintragung und Streichung von archäologischen und naturgeschichtlichen Denkmälern im Denkmalverzeichnis. | <p>§ 3a. Der Kommission für Bodenfunde obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die kantonale Archäologie zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement auf Eintragung von archäologischen und naturgeschichtlichen Denkmälern, bzw. auf Abänderung oder Aufhebung einer Eintragung im Verzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates; 3. Stellungnahme an das zuständige Departement bei Aufhebungen von Eintragungen archäologischer und naturgeschichtlicher Denkmäler im Denkmalverzeichnis. |

6.3 Neuformulierung der Aufgaben der Gemeinden

Gemäss § 30 des heutigen Denkmalschutzgesetzes wirkt der Gemeinderat bei Geschäften mit, welche Denkmäler auf seinem Gemeindegebiet betreffen. Insbesondere nimmt er zu Eintragungen und Streichungen im Denkmalverzeichnis und zu Erlassen vorsorglicher Verfügungen Stellung und kann diese auch selbst beantragen. Ausserdem ist er rekursberechtigt.

Die Zuständigkeit und der Aufgabenbereich der Gemeinden sollen nicht verändert werden. Es ist richtig und wichtig, dass sie bei Denkmälern, welche auf ihrem Gemeindegebiet liegen, ein Wort mitzureden haben. Die Formulierungen sind aber an die oben vorgeschlagenen Änderungen anzupassen, beispielsweise indem nicht mehr nur von Streichungen, sondern von Aufhebungen und Abänderungen gesprochen wird.

Eine neue Formulierung halten wir auch in Bezug auf § 30 Abs. 2 des Denkmalschutzgesetzes für notwendig. Dieser lautet: „Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung für Denkmäler, die auf Gemeindege-

biet liegen, behandelt der Gemeinderat in erster Instanz. Er leitet diese Anträge mit seiner Stellungnahme den zuständigen kantonalen Behörden weiter.“

Der erste Satz der zitierten Bestimmung könnte so verstanden werden, als würde der Gemeinderat anstelle der kantonalen Denkmalpflege Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung bearbeiten. Dies entspricht nicht den Tatsachen und wird auch im zweiten Satz der zitierten Bestimmung relativiert, indem dort nur noch von einer Stellungnahme und vom Weiterleiten der Anträge an die zuständige kantonale Behörde die Rede ist.

Wir schlagen vor, den zitierten Absatz den Gegebenheiten und tatsächlichen Zuständigkeiten entsprechend neu wie folgt zu formulieren:

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|--|---|
| <p>§ 30. In den Gemeinden ist der Gemeinderat mitwirkende Behörde, soweit es sich um auf ihrem Gebiet liegende Denkmäler handelt.</p> <p>² Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, behandelt der Gemeinderat in erster Instanz. Er leitet diese Anträge mit seiner Stellungnahme den zuständigen kantonalen Behörden weiter.</p> <p>³ Er kann bei den zuständigen kantonalen Behörden für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, die Eintragung und Streichung im Denkmalverzeichnis beantragen und den Erlass vorsorglicher Verfügungen zum Schutz eines gefährdeten Denkmals verlangen.</p> <p>⁴ Liegt Gefahr im Verzug, so kann eine vorsorgliche Verfügung ohne Mitwirkung des Gemeinderates erlassen werden.</p> <p>⁵ Der Gemeinderat ist in diesen Angelegenheiten rekursberechtigt.</p> | <p>§ 30. In den Gemeinden ist der Gemeinderat mitwirkende Behörde. soweit es sich um auf ihrem Gebiet liegende Denkmäler handelt.</p> <p>² Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, behandelt der Gemeinderat in erster Instanz. Er leitet diese Anträge mit seiner Stellungnahme den zuständigen kantonalen Behörden weiter.</p> <p>² Eintragungen im Denkmalverzeichnis, bzw. Aufhebungen oder Abänderungen einer Eintragung und Erlasse vorsorglicher Verfügungen, welche Denkmäler auf Gemeindegebiet betreffen, sind ihm zur Stellungnahme vorzulegen.</p> <p>³ Er kann bei den zuständigen kantonalen Behörden für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, die Eintragung und Streichung im Denkmalverzeichnis, die Aufhebung oder Abänderung einer Eintragung und den Erlass einer vorsorglichen Verfügung zum Schutz eines gefährdeten Denkmals beantragen.</p> <p>⁴ Liegt Gefahr im Verzug, so kann eine vorsorgliche Verfügung ohne Mitwirkung des Gemeinderates erlassen werden.</p> <p>⁵ Der Gemeinderat ist in diesen Angelegenheiten rekursberechtigt.</p> |

Zu beachten ist, dass die Mitwirkung des Gemeinderates gemäss § 30 auch einvernehmliche Unterschutzstellungen betrifft. Selbst wenn eine Eigentümerschaft einer Unterschutzstellung ihrer Liegenschaft zustimmt, muss die betroffene Gemeinde Gelegenheit haben, allfällige Vorbehalte, beispielsweise planerischer Natur, vorbringen zu können. Zudem haben die Gemeinden an die Kosten der Restaurierung und Erhaltung von Denkmälern auf Gemeindegebiet Beiträge zu leisten; es ist deshalb konsequent und richtig, dass sie sich vor-

gänglich dazu äussern und ihren Standpunkt darlegen können. Das Verfahren kann auf Verordnungsstufe geregelt werden.

7. Möglichkeit der umfassenden Güterabwägung bei der erstinstanzlichen Beurteilung von Bauvorhaben

Ein Bauvorhaben vereinigt oft eine Vielzahl von Aspekten, welche unterschiedliche Fachbereiche betreffen. Das Bauinspektorat entscheidet deshalb im Normalfall nicht alleine über ein Baugesuch, sondern lädt als Leitbehörde Fachinstanzen dazu ein, die jeweils in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Punkte des Baugesuchs zu beurteilen. Liegen die verschiedenen Stellungnahmen vor, fasst sie das Bauinspektorat in einem Bauentscheid zusammen und eröffnet diesen der Bauherrschaft.

Das koordinierte Eröffnen aller Stellungnahmen in einem einzigen Entscheid ist unproblematisch, solange es zwischen den Stellungnahmen keine Widersprüche gibt. Sind die Stellungnahmen aber widersprüchlich, zum Beispiel indem sich eine Fachinstanz für, die andere aber gegen Erteilung einer Bewilligung ausspricht, können die Stellungnahmen nicht einfach zusammengefügt werden. Es muss entschieden werden, welcher der beiden Stellungnahmen der Vorrang gegeben wird.

Die heutige Gesetzgebung löst diesen Konflikt, indem sie einige Stellungnahmen als verbindlich erklärt. Für das Bauinspektorat verbindlich sind insbesondere die Stellungnahmen der Stadt- und Ortsbildkommission betreffend die Beurteilung der Ästhetikvorschriften und die Stellungnahme der Denkmalpflege betreffend Veränderungen von Denkmälern. Aus der Verbindlichkeit dieser Stellungnahmen darf aber nicht geschlossen werden, dass der guten Gesamtwirkung oder dem Denkmalschutz in jedem Fall der Vorrang vor anderen öffentlichen Interessen gegeben wird. Den zuständigen Fachinstanzen ist es vielmehr ein grosses Anliegen, auch anderen privaten oder öffentlichen Interessen möglichst Rechnung zu tragen. Sie sind deshalb darauf bedacht, Sanierungen und Umbauten nicht mit einer negativen Stellungnahme zu verhindern, sondern die Bauherrschaft bei ihren Plänen zu begleiten und zu beraten, damit eine Sanierung oder ein Umbau unter Wahrung der guten Gesamtwirkung oder der Denkmalqualität des betroffenen Gebäudes verwirklicht werden kann. Dieses Vorgehen respektiert im Übrigen die bestehende Rechtsprechung. So hat das Bundesgericht entschieden, bei der Beurteilung von Bauvorhaben seien sowohl sämtliche massgebenden öffentlichen Interessen als auch die konkreten Anliegen und Bedürfnisse der Grundeigentümer zu berücksichtigen (vgl. BGE 120 Ia 270, 284). In Bezug auf energetische Sanierungen kam die Baurekurskommission in einem Entscheid vom September 2008 zudem zum Schluss, dass bei der Beurteilung der optischen Auswirkung von Solaranlagen stets auch das öffentliche Interesse am energiesparenden Bauen zu berücksichtigen sei.

Fälle, bei welchen Sanierungen, an denen auch ein öffentliches Interesse besteht, - beispielsweise energetische Sanierungen - aufgrund der Vorschriften des Stadtbild- oder des Denkmalschutzes nicht oder nur in ungenügender Weise vorgenommen werden können, sind daher äusserst selten. Dennoch ist es nicht in allen Fällen möglich, eine ausgewogene Lösung zu finden, welche allen Interessen gerecht wird. Dass in diesen Fällen eine Fachinstanz entscheidet, ist nicht optimal. Einerseits wird sich diese Fachstelle immer dem Vorwurf ausgesetzt sehen, das von ihr gewahrte öffentliche Interesse stärker zu gewichten als ande-

re öffentliche Interessen. Zudem ist es nicht stufengerecht, dass ein Amt die Stellungnahme eines anderen Amtes übersteuern kann.

Der Regierungsrat schlägt deshalb vor, dass zukünftig nicht überbrückbare Interessenkonflikte zwischen dem Stadtbild- und Denkmalschutz auf der einen Seite und anderen öffentlichen Interessen auf der anderen Seite nicht mehr über die Verbindlichkeit der Stellungnahmen gewisser Fachinstanzen gelöst werden. Vielmehr soll in solchen Fällen die Vorsteherin oder der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements eine Gesamtbeurteilung vornehmen und im Einzelfall von der Stellungnahme der Stadtbild- oder Ortsbildkommission oder der Denkmalpflege abweichend entscheiden können.

In Bezug auf die Stellungnahme der Denkmalpflege schlagen wir die nachfolgende Änderung des Gesetzes über den Denkmalschutz vor.

| Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| <i>Baugesuche und sonstige Veränderungen</i> | <i>Baugesuche und sonstige Veränderungen</i> |
| <p>§ 18. Der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals hat von allen beabsichtigten Veränderungen am Denkmal rechtzeitig dem zuständigen Amt Kenntnis zu geben.</p> <p>² Bedarf die Veränderung keiner Baubewilligung, ist sie jedoch für den Wert und das Aussehen des Denkmals wesentlich, so bedarf sie der Bewilligung des zuständigen Amtes.</p> <p>³ Bei Veränderungen, die einer Baubewilligung bedürfen, ist beim Bauinspektorat ein Baubegehren einzureichen. Dieses unterbreitet das Begehren dem zuständigen Amt zur Stellungnahme. Die Anordnungen des zuständigen Amtes sind für das Bauinspektorat verbindlich.</p> <p>⁴ Das zuständige Amt beaufsichtigt die Bau- oder sonstigen Arbeiten.</p> | <p>§ 18. Die Eigentümerin oder der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals hat von allen beabsichtigten Veränderungen am Denkmal rechtzeitig dem zuständigen Amt Kenntnis zu geben.</p> <p>² Bedarf die Veränderung keiner Baubewilligung, ist sie jedoch für den Wert und das Aussehen des Denkmals wesentlich, so bedarf sie der Bewilligung des zuständigen Amtes.</p> <p>³ Bei Veränderungen, die einer Baubewilligung bedürfen, ist beim Bauinspektorat ein Baubegehren einzureichen. Dieses unterbreitet das Begehren dem zuständigen Amt zur Stellungnahme. Die Anordnungen des zuständigen Amtes sind für das Bauinspektorat verbindlich. Von der Stellungnahme des zuständigen Amtes kann nur mit der Zustimmung der zuständigen Departementvorsteherin oder des zuständigen Departementvorstehers abgewichen werden.</p> <p>⁴ Das zuständige Amt beaufsichtigt die Bau- oder sonstigen Arbeiten.</p> |
| <i>Einbezug der Umgebung</i> | <i>Einbezug der Umgebung</i> |
| <p>§ 19. Eingetragene Denkmäler dürfen durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt der nähere Sichtbereich des Denkmals.</p> <p>² Baugesuche, welche Liegenschaften in der Umgebung von eingetragenen Denkmälern betreffen, sind vom Bauinspektorat dem zuständigen Amt zur Stellungnahme zu unterbreiten. Diese Stellungnahme ist für das Bauinspektorat verbindlich.</p> | <p>§ 19. Eingetragene Denkmäler dürfen durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt der nähere Sichtbereich des Denkmals.</p> <p>² Baugesuche, welche Liegenschaften in der Umgebung von eingetragenen Denkmälern betreffen, sind vom Bauinspektorat dem zuständigen Amt zur Stellungnahme zu unterbreiten. Diese Stellungnahme ist für das Bauinspektorat verbindlich. Von der Stellungnahme des zuständigen Amtes kann nur mit der Zustimmung der zuständigen Departementvorsteherin</p> |

| | |
|--|---|
| | oder des zuständigen Departementvorstehers abgewichen werden. |
|--|---|

8. Erweiterung der Ausnahmeregelungen in der Schutzzone

Die Zuweisung einer Bebauung in die Stadt- und Dorfbild-Schutzzone (nachfolgend: Schutzzone) wird im Denkmalschutzgesetz zusammen mit der Eintragung in das Denkmalverzeichnis unter dem Titel „Spezielle Schutzarten“ geregelt. Bebauungen in der Schutzzone kommt demnach ein besonderer historischer und künstlerischer Wert zu, weswegen für die Beurteilung entsprechender Baubehörden die Denkmalpflege zuständig ist. Entgegen der gängigen Meinung werden auch in der Schutzzone energetische Sanierungen bewilligt. Die gesetzlichen Voraussetzungen, unter welchen solche Sanierungen zulässig sind, sind aber dem verfolgten Ziel der Schutzzone entsprechend streng. Von Gesetzes wegen sind in der Schutzzone nur Veränderungen an Bauten zulässig, die keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigen und sich an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschosshöhen und Dachformen halten.

Der Regierungsrat ist überzeugt davon, dass die strenge Regelung der Schutzzone grundsätzlich gerechtfertigt ist und in der Vergangenheit einen wichtigen Beitrag dazu geleistet hat, das Stadtbild von Basel grossflächig zu bewahren. Eine Aufhebung oder übertrieben starke Lockerung des Beeinträchtigungsverbots in der Schutzzone käme einer Verneinung der besonderen Schutzwürdigkeit und der nationalen Bedeutung der historischen Ortskerne der Stadt Basel und der Gemeinden Riehen und Bettingen, resp. der St. Chrischona gleich. Eine solche Abwertung der genannten Schutzzonengebiete wird der besonderen historischen und kulturellen aber auch touristischen Bedeutung dieser Gebiete nicht gerecht und muss vermieden werden. Der Regierungsrat lehnt deshalb eine allgemeine Aufhebung des Beeinträchtigungsverbots in der Schutzzone ab. Dessen ungeachtet wünscht auch der Regierungsrat, dass das Anbringen von Sonnenkollektoren und ganz allgemein die Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards in der Schutzzone noch vermehrt und einfacher ermöglicht wird. Er schlägt deshalb zwei Gesetzesänderungen vor, mit welchen energetische Sanierungen ermöglicht werden können, ohne Ziel und Zweck der Schutzzone vollständig aufzugeben.

8.1 Förderung von Solaranlagen in der Schutzzone

Im Kanton Basel-Stadt besteht bereits heute eine Regelung, welche die Einrichtung von Solaranlagen erleichtert und damit auch fördert. So können in den Bauzonen ausserhalb der Schutz- und Schonzone Solaranlagen, welche dem entsprechenden Reglement des Bauinspektorats entsprechen, ohne Erfordernis eines Bewilligungsverfahrens eingerichtet werden. In der Schonzone ist für alle Solaranlagen zwar ein ordentliches Bewilligungsverfahren erforderlich. Die hier zuständige Stadtbildkommission stimmt aber der Einrichtung von sorgfältig eingepassten Solaranlagen praxisgemäss zu. Aus diesem Grund wird denn auch vom Grossen Rat in der Motion Albrecht eine Änderung der Regelung resp. Praxis lediglich in der Schutzzone beantragt, während die Regelung und Praxis in der Schonzone und in den übrigen Bauzonen nicht als zu restriktiv empfunden werden.

In der Schutzzone werden, dem Schutzziel dieser Zone entsprechend, höhere Anforderungen an die Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen gestellt. Auch hier werden zwar heute Solaranlagen bewilligt. Allerdings dürfen diese im Nahbereich des Gebäudes, vor allem von der Strassenallmend und von den umgebenden Gärten und Innenhöfen aus, oder im Fernbild nicht als Beeinträchtigung in Erscheinung treten.

Der Regierungsrat schlägt vor, bei der Bewilligungsfähigkeit von Solaranlagen zukünftig zwischen der Schutzzone in den historischen Ortskernen und der Schutzzone ausserhalb der historischen Ortskerne zu unterscheiden.

In den Schutzzonen *innerhalb* der historischen Ortskerne sollen Solaranlagen weiterhin nur unter den heute anwendbaren Bedingungen bewilligt werden, namentlich wenn sie im Nahbereich des Gebäudes oder im Fernbild nicht als Beeinträchtigung in Erscheinung treten. Eine solche Regelung entspricht, wie bereits gesagt worden ist, der besonderen historischen und kulturellen aber auch touristischen Bedeutung dieser Gebiete sowie der Qualifikation der Stadt Basel, des verstädterten Dorfes Riehen und der St. Chrischona (Bettingen) als Ortsbilder von nationaler Bedeutung im Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) und ist deshalb gerechtfertigt.

Für die Schutzzone *ausserhalb* der historischen Ortskerne sollen jedoch weitergehende Möglichkeiten für die Einrichtung von Solaranlagen geschaffen werden. Dort sollen neu thermische Solaranlagen generell bewilligt werden können, wenn sie sorgfältig in die Dächer resp. Fassaden eingegliedert sind. Die vorgeschlagene Ausnahme soll für thermische Solaranlagen gelten, da diese ortsgebunden sind und mit einem hohen Effizienzgrad der direkten Versorgung der betroffenen Liegenschaft dienen. Photovoltaikanlagen, welche nicht ortsgebunden sind, sollen wie anhin dann bewilligt werden, wenn sie nicht störend in Erscheinung treten, beispielsweise auf Flachdächern. Diese Regelung ist auch deshalb verhältnismässig, weil der Anteil der Schutzzonen am gesamten bebaubaren Gebiet des Kantons Basel-Stadt lediglich etwa 6,7 % beträgt. Das heisst in 90 % der Bauzonen besteht ein grosses Potential, um Solaranlagen ohne denkmalpflegerische Einschränkungen zu erstellen. Solange dieses Potential nicht voll ausgeschöpft ist, besteht aus Sicht des Regierungsrates keine dringende Notwendigkeit, die schutzwürdigen Dächer in den Schutzzonen mit Fotovoltaikanlagen zu belegen.

Zum historischen Ortskern ist in Basel das Gebiet innerhalb der äusseren Stadtmauern zu zählen, welche dem nachfolgenden Plan zu entnehmen sind. Farblich eingetragen sind die Schutzzonen. Aus dem Plan wird ersichtlich, dass selbst innerhalb der historischen Altstadt nur kleine Gebiete von der Einschränkung betreffend Solaranlagen betroffen sind .



In Riehen umfasst der historische Ortskern die Schutzzonen im Gebiet Riehen Dorf zwischen der Inzlingerstrasse und Im Glögglihof sowie dem Bahngleise und dem Brühlmattweg resp. Bachtelenweg. In Bettingen sind zum historischen Ortskern die Schutzzone an der Brohegasse sowie die Schutzzone um den Lindenplatz resp. zwischen der Hauptstrasse und der Baierstrasse zu zählen. Auf der St. Chrischona schliesslich ist das einzige Schutzzonen-gebiet zum historischen Kern zu zählen.

Der Regierungsrat schlägt vor, die erleichterte Zulassung von Solaranlagen in der Schutzzone ausserhalb der historischen Ortskerne mit folgender Ausnahmestimmung im Bau- und Planungsgesetz zu regeln.

| Bau- und Planungsgesetz vom 20. März 1980 | Bau- und Planungsgesetz Entwurf |
|--|--|
| III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone | III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone |
| § 37. | § 37. ⁵ Sorgfältig in die Dächer resp. Fassaden eingegliederte thermische Solaranlagen sind zulässig bei Gebäuden und Anlagen ausserhalb der historischen Ortskerne der Stadt Basel, sowie der historischen Ortskerne von Riehen und Bettingen und der St. Chrischona. |

Wie Sie sehen, handelt es sich beim vorgeschlagenen Wortlaut um eine Muss-Vorschrift: Solaranlagen sind demnach ex lege zu bewilligen, wenn sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen.

Die Schutzzone wird auch im Denkmalschutzgesetz erwähnt. § 13 Abs. 1 des Denkmalschutzgesetzes wiederholt die wichtigsten Charakterzüge der besagten Zone, Abs. 3 derselben Bestimmung verweist im übrigen auf die Zonenvorschriften des Bau- und Planungsgesetzes. Aufgrund dieses Verweises können die oben vorgeschlagenen Änderungen durch eine Anpassung lediglich des Bau- und Planungsgesetzes umgesetzt werden; eine Anpassung des § 13 des Denkmalschutzgesetzes ist nicht erforderlich.

8.2 Förderung von energetischen Sanierungen in der Schutzzone

Um- und Neubauten sind heute in der Schutzzone unter zwei Voraussetzungen zulässig: Einerseits dürfen sie keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigen. Andererseits müssen sie sich an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschosshöhen und Dachformen halten. Von diesen Voraussetzungen kann die zuständige Behörde Ausnahmen zulassen, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird. Im Gesetz exemplarisch genannt werden Ausnahmen, welche zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe notwendig sind. Der Regierungsrat schlägt vor, die exemplarische Nennung der Ausnahmen zu erweitern, indem neu auch Umbauten genannt werden, welche zur Gewährleistung eines zeitgemässen Wohnstandards oder zur Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards erforderlich sind. Durch die vorgeschlagene Erweiterung des explizit genannten Ausnahmekatalogs soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Erteilung dieser Ausnahmen nicht nur möglich ist, sondern auch vom Gesetzgeber gewünscht wird.

| Bau- und Planungsgesetz vom 20. März 1980 | Bau- und Planungsgesetz Entwurf |
|--|--|
| III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone | III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone |
| § 37. In der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone sind die nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und der entsprechende Charakter der bestehenden Bebauung zu erhalten. Fassaden, Dächer und Brandmauern dürfen nicht abgebrochen | § 37. In der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone sind die nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und der entsprechende Charakter der bestehenden Bebauung zu erhalten. Fassaden, Dächer und Brandmauern dürfen nicht abgebrochen |

| | |
|---|--|
| <p>werden.</p> <p>² Der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen ist nur zulässig:</p> <p>a) wenn keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt oder ausnahmsweise, wenn deren Rekonstruktion gewährleistet ist;</p> <p>b) wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern.</p> <p>³ Mit dem Abbruch darf erst begonnen werden, wenn die unverzügliche Durchführung der Bauarbeiten, die den Abbruch bedingen, gesichert ist.</p> <p>⁴ Um-, Aus- und Neubauten sind nur zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird. Sie haben sich an die historischen Baufuchten, Brandmauern, Geschosszahlen und Dachformen zu halten. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen zulassen, namentlich solche, die zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe notwendig sind, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird.</p> | <p>werden.</p> <p>² Der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen ist nur zulässig:</p> <p>a) wenn keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt oder ausnahmsweise, wenn deren Rekonstruktion gewährleistet ist;</p> <p>b) wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern.</p> <p>³ Mit dem Abbruch darf erst begonnen werden, wenn die unverzügliche Durchführung der Bauarbeiten, die den Abbruch bedingen, gesichert ist.</p> <p>⁴ Um-, Aus- und Neubauten sind nur zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird. Sie haben sich an die historischen Baufuchten, Brandmauern, Geschosszahlen und Dachformen zu halten. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen zulassen, namentlich solche, die zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe sowie zur Gewährleistung eines zeitgemässen Wohnstandards oder zur Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards erforderlich sind, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird.</p> |
|---|--|

Mit dieser Gesetzesänderung soll die bereits heute bestehende Praxis der für den Denkmalschutz zuständigen Behörden gestützt und gefördert werden, bei Bauten in der Schutzzone Erneuerungsmassnahmen zu genehmigen, wenn diese etwa für eine Wärme- oder Lärmschutzdämmung oder andere Massnahmen zur Erreichung eines den heutigen Anforderungen entsprechenden Ausbaustandards erforderlich ist. Es versteht sich von selbst, dass auch diese Massnahmen dem Schutzzweck des Denkmalschutzgesetzes resp. des Bau- und Planungsgesetzes entsprechend sorgfältig geplant werden müssen, damit die vorgenannte Ausnahme vom Beeinträchtigungsverbot greifen kann. Ausserdem muss darauf hingewiesen werden, dass die Denkmalpflege selbst ein wesentlicher Beitrag zur Ökologie und Nachhaltigkeit ist. Die verdichtete Bauweise unserer Altstädte und Aussenquartiere des 19. Jahrhunderts bieten ideale Voraussetzungen für die Optimierung der Energieeffizienz. Die verwendeten Baumaterialien der Baudenkmäler vor 1900 sind baubiologisch und ressourcenschonend und in diesen Bauten steckt keine graue Energie (vgl. dazu auch Kapitel 1.5. Nachhaltigkeit und Energieeffizienz am Baudenkmal).

9. Finanzielle Auswirkungen

Die vorgeschlagenen Änderungen sollen in erster Linie für die betroffenen Eigentümerschaften mehr Transparenz und Rechtssicherheit schaffen und gewisse Verfahren vereinfachen. Die Änderungen, insbesondere die Einführung der vertraglichen Unterschutzstellung und die Stärkung der Unterschutzstellung durch Bebauungsplan, werden sich voraussichtlich stark

auf die Art und Weise der Arbeit der Denkmalpflege auswirken. Wir rechnen jedoch damit, dass der erwartete Mehraufwand - beispielsweise die Vertragsverhandlungen mit der Eigentümerschaft - durch einen entsprechenden Minderaufwand – beispielsweise bei der Betreuung von Unterschutzstellungen durch regierungsrätliche Verfügung – kompensiert werden kann. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die vorgeschlagenen Änderungen kostenneutral durchgeführt werden können und keine finanziellen Auswirkungen für den Kanton haben werden.

10. Regulierungsfolgenabschätzung

Mit den vorliegend vorgeschlagenen Gesetzesänderungen werden keine neuen Pflichten für die Eigentümerinnen und Eigentümer von Denkmälern oder Gebäuden und Anlagen in der Schutz- und Schonzone aufgestellt. Es wird im Gegenteil die Möglichkeit der Mitsprache der Betroffenen bei den Unterschutzstellungsverfahren erweitert.

Von den vorgeschlagenen Änderungen sind daher weder private Eigentümerschaften noch Unternehmen (als mögliche Eigentümerschaften) im Sinne einer Belastung betroffen. Aus demselben Grund liegt auch keine besondere Betroffenheit von KMU-Betrieben vor. Die vorgeschlagenen Änderungen führen nicht zu einer Verschlechterung der Standortattraktivität des Kantons Basel-Stadt sondern vielmehr zu einer Verbesserung derselben.

Weitere Angaben zur Regulierungsfolgenabschätzung sind dem beiliegenden Fragebogen zu entnehmen.

11. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss §55 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 16. April 1997 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussesentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Dr. Guy Morin
Präsident

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Anhänge:

- I. Entwurf Grossratsbeschluss (wird nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt)
- II. Synoptische Darstellung der vorgeschlagenen Gesetzesänderungen

Beilagen:

- Ausgefüllter Fragebogen Regulierungsfolgenabschätzung
- Beilage „Das Denkmalschutzgesetz als Grundlage für Denkmalerhaltung und Archäologie im Kanton Basel-Stadt“ der Kantonalen Denkmalpflege und der Archäologischen Bodenforschung

Anhang I: Grossratsbeschluss

[Hier Titel eingeben]

[Hier Untertitel eingeben]

(vom [Hier Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. [Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben] der [Hier GR-Kommission eingeben]-Kommission, beschliesst:

[Wird nach Abschluss des Vernehmlassungsverfahrens ergänzt]

Dieser Beschluss ist zu publizieren.

Anhang II: Synopse der vorgeschlagenen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes sowie des Bau- und Planungsrechts

| Bestehend Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 | Neu Gesetz über den Denkmalschutz Entwurf |
|---|---|
| <i>Denkmalrat</i> | <i>Denkmalrat</i> |
| <p>§ 2. Für Fragen der Denkmalpflege wird dem zuständigen Departement der Denkmalrat beigegeben.</p> <p>² Der Denkmalrat besteht aus elf Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt auf Antrag des zuständigen Departements den Präsidenten und die Mitglieder des Denkmalrates. Dabei sind die Gemeinden sowie die fachlich und kulturell interessierten Kreise angemessen zu berücksichtigen.</p> <p>³ Der Denkmalrat kann einzelne Geschäfte einem aus seiner Mitte bestellten Ausschuss übertragen.</p> <p>⁴ Der Vorsteher des zuständigen Amtes wohnt den Sitzungen des Denkmalrates mit beratender Stimme bei.</p> | <p>§ 2. Für Fragen der Denkmalpflege wird dem zuständigen Departement der Denkmalrat beigegeben.</p> <p>² Der Denkmalrat besteht aus sieben Mitgliedern. Der Regierungsrat wählt auf Antrag des zuständigen Departements die Präsidentin oder den Präsidenten und die Mitglieder des Denkmalrates. Dabei sind die Gemeinden sowie die fachlich und kulturell interessierten Kreise angemessen zu berücksichtigen.</p> <p>³ Der Denkmalrat kann einzelne Geschäfte einem aus seiner Mitte bestellten Ausschuss übertragen.</p> <p>⁴ Die Vorsteherin oder der Vorsteher des zuständigen Amtes wohnt den Sitzungen des Denkmalrates mit beratender Stimme bei.</p> |
| <i>Aufgaben des Denkmalrates</i> | <i>Aufgaben des Denkmalrates</i> |
| <p>§ 3. Dem Denkmalrat obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die Denkmalpflege zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement für Eintragung und Streichung von Denkmälern im Verzeichnis; 3. Mitwirkung bei der Stellungnahme zu wichtigen Baugesuchen und Änderungen, welche Denkmäler betreffen; 4. Antragstellung zu Beitragsgesuchen. | <p>§ 3. Dem Denkmalrat obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Beratung des zuständigen Departements und des zuständigen Amtes bei Fragen der Denkmalpflege; 2. Antragstellung an das zuständige Departement auf Eintragung von Denkmälern, bzw. auf Abänderung oder Aufhebung einer Eintragung im Verzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates; 3. Stellungnahme an das zuständige Departement bei Aufhebungen von Eintragungen im Denkmalverzeichnis. 3. Mitwirkung bei der Stellungnahme zu wichtigen Baugesuchen und Änderungen, welche Denkmäler betreffen; 4. Antragstellung zu Beitragsgesuchen. |
| <i>Aufgaben der Kommission für Bodenfunde</i> | <i>Aufgaben der Kommission für Bodenfunde</i> |
| <p>3a. Der Kommission für Bodenfunde obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die kantonale Archäologie zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement | <p>§ 3a. Der Kommission für Bodenfunde obliegen insbesondere folgende Aufgaben:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aufsicht über das für die kantonale Archäologie zuständige Amt; 2. Antragstellung an das zuständige Departement |

| | |
|---|--|
| über die Eintragung und Streichung von archäologischen und naturgeschichtlichen Denkmälern im Denkmalverzeichnis. | auf Eintragung von archäologischen und naturgeschichtlichen Denkmälern, bzw. auf Abänderung oder Aufhebung einer Eintragung im Verzeichnis durch Verfügung des Regierungsrates; 3. Stellungnahme an das zuständige Departement bei Aufhebungen von Eintragungen archäologischer und naturgeschichtlicher Denkmäler im Denkmalverzeichnis. |
| <i>Begriff des Denkmals</i> | <i>Begriff des Denkmals</i> |
| <p>§ 5. Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, die wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Wertes erhaltenswürdig sind.</p> <p>² Als solche kommen namentlich in Betracht:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. öffentliche und private Bauwerke, wie Kirchen, Wohn- und Geschäftshäuser, Arbeitersiedlungen, Gaststätten, Fabriken, technische Anlagen, Befestigungsanlagen; 2. Hof-, Park-, Garten- und andere Grünanlagen; 3. Strassenzüge, Plätze und Häusergruppen, die in ihrer Gesamtheit schützenswert sind; 4. Fassaden und Dächer sowie Weg-, Gassen-, Strassen- und Platzbeläge; 5. einzelne Objekte, wie Mark- und Grenzsteine, Brunnen, Grabmäler, Erinnerungsmale, Beleuchtungseinrichtungen; 6. Bauteile und Zubehör, wie Orgeln, Glocken, Kanzeln, Taufsteine, Epitaphien, Türen und Tore, Treppenanlagen, Böden, Getäfer, Bänke, Gestühle, Stukkaturen, Öfen, Beschläge, Gitterwerk, Inschriften, Malereien, Skulpturen, Wappen, Schilder und Verzierungen; 7. Archäologische und naturgeschichtliche Funde und Fundkomplexe von erheblichem wissenschaftlichem Wert. | <p>§ 5. Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, deren Erhalt wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Zeugnismertes im öffentlichen Interesse liegt.</p> <p>² Als solche kommen namentlich in Betracht:</p> <p style="text-align: center;">[Ziff. 1 bis 6 bleiben unverändert]</p> <ol style="list-style-type: none"> 7. Archäologische und naturgeschichtliche Funde und Fundkomplexe. von erheblichem wissenschaftlichem Wert. |
| <i>Beiträge</i> | <i>Beiträge</i> |
| <p>§ 11. Der Kanton kann auf begründetes Gesuch Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten.</p> <p>² Der Grosse Rat wählt eine neungliedrige Kommission, welche über die Beitragsgesuche entscheidet.</p> <p>³ Die Beiträge richten sich nach den subventionswürdigen Kosten. Sie betragen unter Vorbehalt begründeter Ausnahmen höchstens 50%.</p> <p>⁴ Die Kommission erlässt Richtlinien, insbesondere für</p> | <p>§ 11. Der Kanton kann auf begründetes Gesuch Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten.</p> <p>² Der Grosse Rat wählt eine neungliedrige Kommission, welche über die Beitragsgesuche entscheidet.</p> <p>³ Die Beiträge richten sich nach den subventionswürdigen Kosten. Sie betragen unter Vorbehalt begründeter Ausnahmen höchstens 50%.</p> <p>^{3bis} Die Ausrichtung von Beiträgen kann mit Bedingun-</p> |

| | |
|---|---|
| die Voraussetzungen der Zusprechung und die Modalitäten der Ausrichtung. | <p>gen und Auflagen zur Wahrung von Ziel und Zweck dieses Gesetzes verbunden werden.</p> <p>⁴ Die Kommission erlässt Richtlinien, insbesondere für die Voraussetzungen der Zusprechung und die Modalitäten der Ausrichtung.</p> |
| 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis | 2. Eintragung in das Denkmalverzeichnis |
| <i>Verzeichnis</i> | <i>Verzeichnis</i> |
| <p>§ 14. Es wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23).</p> <p>² Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen.</p> | <p>§ 14. Für Denkmäler mit besonderem Zeugniswert wird ein Denkmalverzeichnis angelegt. Für die in diesem Verzeichnis eingetragenen Denkmäler gelten zusätzlich die Bestimmungen dieses Abschnittes (§§ 14–23).</p> <p>² Die Eintragung ins Verzeichnis erfolgt durch öffentlich-rechtlichen Vertrag, durch Verfügung oder mittels Bebauungsplan.</p> <p>³ Das Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen.</p> |
| <i>Eintragung</i> | <i>Eintragung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag</i> |
| | <p>§ 15. Die Eintragung eines Denkmals ins Verzeichnis kann durch öffentlich-rechtlichen Vertrag zwischen der Eigentümerschaft und dem zuständigen Amt erfolgen.</p> <p>² Im Vertrag wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Der Vertrag ist vom Regierungsrat zu genehmigen.</p> |
| | <i>Eintragung durch Verfügung</i> |
| <p>§ 15. Über die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beschliesst auf Antrag des zuständigen Departementes der Regierungsrat. Der Beschluss hat den Umfang des Schutzes festzulegen.</p> | <p>§ 16. Der Regierungsrat kann auf Antrag des zuständigen Departements Denkmäler durch Verfügung in das Denkmalverzeichnis eintragen, wenn</p> <p>a) der Schutz des Denkmals nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann, und</p> <p>b) das öffentliche Interesse an der Bewahrung des Denkmals die widersprechenden privaten und öffentlichen Interessen überwiegt.</p> <p>² In der Verfügung wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Die Eigentümerin oder der Eigentümer ist vor dem Beschluss über die Eintragung anzuhören.</p> <p>⁴ Der Beschluss des Regierungsrates ist der Eigentümerin oder dem Eigentümer begründet und schriftlich mitzuteilen.</p> |
| <i>Rechtliches Gehör</i> | |
| <p>§ 16. Der Eigentümer ist vor dem Beschluss über die Eintragung anzuhören. Er erhält Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme. Diese ist dem Antrag an</p> | [Sinngemäss neu § 16 Abs. 3 und 4] |

| | |
|---|---|
| den Regierungsrat beizulegen. ² Der Beschluss des Regierungsrates ist dem Eigentümer begründet und schriftlich mitzuteilen. | |
| | <i>Eintragung durch Bebauungsplan</i> |
| | <p>§ 16a. Die Eintragung eines Denkmals ins Denkmalverzeichnis kann im Rahmen eines Bebauungsplanes beschlossen werden.</p> <p>² Im Bebauungsplan wird insbesondere der Umfang des Schutzes festgelegt.</p> <p>³ Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes.</p> |

| | |
|---|---|
| <i>Baugesuche und sonstige Veränderungen</i> | <i>Baugesuche und sonstige Veränderungen</i> |
| <p>§ 18. Der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals hat von allen beabsichtigten Veränderungen am Denkmal rechtzeitig dem zuständigen Amt Kenntnis zu geben.</p> <p>² Bedarf die Veränderung keiner Baubewilligung, ist sie jedoch für den Wert und das Aussehen des Denkmals wesentlich, so bedarf sie der Bewilligung des zuständigen Amtes.</p> <p>³ Bei Veränderungen, die einer Baubewilligung bedürfen, ist beim Bauinspektorat ein Baubegehren einzureichen. Dieses unterbreitet das Begehren dem zuständigen Amt zur Stellungnahme. Die Anordnungen des zuständigen Amtes sind für das Bauinspektorat verbindlich.</p> <p>⁴ Das zuständige Amt beaufsichtigt die Bau- oder sonstigen Arbeiten.</p> | <p>§ 18. Der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals hat von allen beabsichtigten Veränderungen am Denkmal rechtzeitig dem zuständigen Amt Kenntnis zu geben.</p> <p>² Bedarf die Veränderung keiner Baubewilligung, ist sie jedoch für den Wert und das Aussehen des Denkmals wesentlich, so bedarf sie der Bewilligung des zuständigen Amtes.</p> <p>³ Bei Veränderungen, die einer Baubewilligung bedürfen, ist beim Bauinspektorat ein Baubegehren einzureichen. Dieses unterbreitet das Begehren dem zuständigen Amt zur Stellungnahme. Die Anordnungen des zuständigen Amtes sind für das Bauinspektorat verbindlich. Von der Stellungnahme des zuständigen Amtes kann nur mit der Zustimmung der zuständigen Departementvorsteherin oder des zuständigen Departementvorstehers abgewichen werden.</p> <p>⁴ Das zuständige Amt beaufsichtigt die Bau- oder sonstigen Arbeiten.</p> |
| <i>Einbezug der Umgebung</i> | <i>Einbezug der Umgebung</i> |
| <p>§ 19. Eingetragene Denkmäler dürfen durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt der nähere Sichtbereich des Denkmals.</p> <p>² Baugesuche, welche Liegenschaften in der Umgebung von eingetragenen Denkmälern betreffen, sind vom Bauinspektorat dem zuständigen Amt zur Stellungnahme zu unterbreiten. Diese Stellungnahme ist für das Bauinspektorat verbindlich.</p> | <p>§ 19. Eingetragene Denkmäler dürfen durch bauliche Veränderungen in ihrer Umgebung nicht beeinträchtigt werden. Als Umgebung gilt der nähere Sichtbereich des Denkmals.</p> <p>² Baugesuche, welche Liegenschaften in der Umgebung von eingetragenen Denkmälern betreffen, sind vom Bauinspektorat dem zuständigen Amt zur Stellungnahme zu unterbreiten. Diese Stellungnahme ist für das Bauinspektorat verbindlich. Von der Stellungnahme des zuständigen Amtes kann nur mit der Zustimmung der zuständigen Departementvorsteherin oder des zuständigen Departementvorstehers abgewichen werden.</p> |

| | |
|--|---|
| <p><i>Antrag auf Streichung</i></p> <p>§ 21. Der Eigentümer eines eingetragenen Denkmals kann dessen Streichung im Denkmalverzeichnis beim zuständigen Amt beantragen, sofern er die Gründe, die zur Eintragung des Denkmals in das Verzeichnis führten, nicht mehr als gegeben erachtet.</p> | <p>Aufhebung oder Abänderung der Eintragung</p> <p>§ 21. Die Eigentümerschaft eines eingetragenen Denkmals kann die Aufhebung oder Abänderung der Eintragung im Denkmalverzeichnis beim zuständigen Amt beantragen, sofern sie die Gründe, die zur Eintragung des Denkmals in das Verzeichnis führten, als nicht mehr gegeben oder wesentlich verändert erachtet.</p> |
| <p><i>Streichung</i></p> | <p>§ 21a. Die vertragliche Eintragung ins Denkmalverzeichnis wird durch Änderung des Vertrags ganz oder teilweise aufgehoben oder geändert. ² Die Aufhebung oder Änderung ist vom Regierungsrat zu genehmigen.</p> |
| <p>§ 22. Der Regierungsrat kann ein Denkmal aus dem Verzeichnis streichen, wenn die Gründe, die zu der Eintragung führten, nicht mehr gegeben sind oder überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen. ² Vor der Streichung ist die Stellungnahme des Denkmalrates einzuholen. ³ Der Streichungsbeschluss ist zu veröffentlichen. ⁴ Erfolgt der Streichungsbeschluss aufgrund eines Bauvorhabens, so darf die Streichung erst unmittelbar vor Baubeginn vorgenommen werden.</p> | <p>§ 22. Der Regierungsrat kann die von ihm verfügte Eintragung ins Denkmalverzeichnis ganz oder teilweise aufheben oder abändern, wenn die Gründe, die zu der Eintragung führten, nicht mehr gegeben oder wesentlich verändert sind oder überwiegende Gründe des öffentlichen Interesses dies verlangen.</p> <p>[Abs. 2, 3 und 4 werden sinngemäss zu § 22b]</p> |
| | <p>§ 22a. Wurde die Eintragung ins Denkmalverzeichnis in einem Bebauungsplan beschlossen, richtet sich das Verfahren betreffend Aufhebung oder Abänderung nach den Bestimmungen des Bau- und Planungsgesetzes.</p> |
| | <p>§ 22b. Die Aufhebung oder Abänderung der Eintragung ins Denkmalverzeichnis ist zu veröffentlichen. ² Vor der Aufhebung einer Eintragung ist die Stellungnahme des Denkmalrates bzw. der Kommission für Bodenfunde einzuholen. ³ Erfolgt die Aufhebung aufgrund eines Bauvorhabens, so darf sie erst unmittelbar vor Baubeginn vorgenommen werden.</p> |
| <p>§ 24. Das zuständige Departement kann zum Schutze eines gefährdeten Denkmals die notwendigen vorsorglichen Verfügungen treffen. ² Die Massnahme fällt dahin, wenn das zuständige Departement dem Regierungsrat nicht innert einem Jahr die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beantragt. ³ Innerhalb weiterer drei Monate hat der Regierungsrat über die Eintragung Beschluss zu fassen.</p> | <p>§ 24. Das zuständige Departement kann zum Schutze eines gefährdeten Denkmals die notwendigen vorsorglichen Verfügungen treffen. ² Die vorsorgliche Massnahme fällt dahin, wenn eine einvernehmliche Lösung nicht gelingt und das zuständige Departement dem Regierungsrat nicht innert einem Jahr nach Scheitern der Vertragsverhandlungen die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beantragt. ³ Innerhalb weiterer drei Monate hat der Regierungsrat</p> |

| | |
|--|---|
| | über die Eintragung Beschluss zu fassen. |
| IV. Durchführung des Gesetzes | IV. Durchführung des Gesetzes |
| | <i>Inventar und archäologischer Plan</i> |
| | <p>§ 24a. Das für die Denkmalpflege zuständige Amt erstellt zu Informationszwecken ein Inventar der Denkmäler, welche die Voraussetzungen gemäss § 5 erfüllen, jedoch nicht im Denkmalverzeichnis eingetragen sind. Die betroffenen Eigentümerschaften sind zu informieren.</p> <p>² Das für die kantonale Archäologie zuständige Amt erstellt einen Plan, in dem die Gebiete bezeichnet werden, in denen archäologische und naturgeschichtliche Funde von wissenschaftlichem Wert zu erwarten sind. Der Plan ist zu veröffentlichen.</p> <p>³ Der Regierungsrat bestimmt auf dem Verordnungsweg, wie die Information der Eigentümerschaft über die Eintragung ins Inventar bzw. die Veröffentlichung des Plans vorzunehmen ist.</p> |
| <p>§ 30. In den Gemeinden ist der Gemeinderat mitwirkende Behörde, soweit es sich um auf ihrem Gebiet liegende Denkmäler handelt.</p> <p>² Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, behandelt der Gemeinderat in erster Instanz. Er leitet diese Anträge mit seiner Stellungnahme den zuständigen kantonalen Behörden weiter.</p> <p>³ Er kann bei den zuständigen kantonalen Behörden für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, die Eintragung und Streichung im Denkmalverzeichnis beantragen und den Erlass vorsorglicher Verfügungen zum Schutz eines gefährdeten Denkmals verlangen.</p> <p>⁴ Liegt Gefahr im Verzug, so kann eine vorsorgliche Verfügung ohne Mitwirkung des Gemeinderates erlassen werden.</p> <p>⁵ Der Gemeinderat ist in diesen Angelegenheiten rekursberechtigt.</p> | <p>§ 30. In den Gemeinden ist der Gemeinderat mitwirkende Behörde. soweit es sich um auf ihrem Gebiet liegende Denkmäler handelt.</p> <p>² Anträge auf Eintragung oder Streichung im Denkmalverzeichnis und auf Erlass einer vorsorglichen Verfügung für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, behandelt der Gemeinderat in erster Instanz. Er leitet diese Anträge mit seiner Stellungnahme den zuständigen kantonalen Behörden weiter.</p> <p>² Eintragungen im Denkmalverzeichnis, bzw. Aufhebungen oder Abänderungen einer Eintragung und Erlasse vorsorglicher Verfügungen, welche Denkmäler auf Gemeindegebiet betreffen, sind ihm zur Stellungnahme vorzulegen.</p> <p>³ Er kann bei den zuständigen kantonalen Behörden für Denkmäler, die auf Gemeindegebiet liegen, die Eintragung und Streichung im Denkmalverzeichnis, die Aufhebung oder Abänderung einer Eintragung und den Erlass einer vorsorglichen Verfügung zum Schutz eines gefährdeten Denkmals beantragen.</p> <p>⁴ Liegt Gefahr im Verzug, so kann eine vorsorgliche Verfügung ohne Mitwirkung des Gemeinderates erlassen werden.</p> <p>⁵ Der Gemeinderat ist in diesen Angelegenheiten rekursberechtigt.</p> |

| Bestehend Bau- und Planungsgesetz vom 20. März 1980 | Neu Bau- und Planungsgesetz Entwurf |
|--|--|
| III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone | III. Stadt- und Dorfbild-Schutzzone |
| <p>§ 37. In der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone sind die nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und der entsprechende Charakter der bestehenden Bebauung zu erhalten. Fassaden, Dächer und Brandmauern dürfen nicht abgebrochen werden.</p> <p>² Der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen ist nur zulässig:</p> <p>a) wenn keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt oder ausnahmsweise, wenn deren Rekonstruktion gewährleistet ist;</p> <p>b) wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern.</p> <p>³ Mit dem Abbruch darf erst begonnen werden, wenn die unverzügliche Durchführung der Bauarbeiten, die den Abbruch bedingen, gesichert ist.</p> <p>⁴ Um-, Aus- und Neubauten sind nur zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird. Sie haben sich an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschossezahlen und Dachformen zu halten. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen zulassen, namentlich solche, die zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe notwendig sind, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird.</p> | <p>§ 37. In der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone sind die nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz und der entsprechende Charakter der bestehenden Bebauung zu erhalten. Fassaden, Dächer und Brandmauern dürfen nicht abgebrochen werden.</p> <p>² Der Abbruch von Gebäuden oder Gebäudeteilen ist nur zulässig:</p> <p>a) wenn keine Beeinträchtigung von historisch oder künstlerisch wertvoller Substanz eintritt oder ausnahmsweise, wenn deren Rekonstruktion gewährleistet ist;</p> <p>b) wenn überwiegende öffentliche Interessen den Abbruch erfordern.</p> <p>³ Mit dem Abbruch darf erst begonnen werden, wenn die unverzügliche Durchführung der Bauarbeiten, die den Abbruch bedingen, gesichert ist.</p> <p>⁴ Um-, Aus- und Neubauten sind nur zulässig, wenn keine nach aussen sichtbare historisch oder künstlerisch wertvolle Substanz beeinträchtigt wird. Sie haben sich an die historischen Baufluchten, Brandmauern, Geschossezahlen und Dachformen zu halten. Die zuständige Behörde kann Ausnahmen zulassen, namentlich solche, die zur Schaffung von Wohnraum oder zur Ausübung von Handel und Gewerbe sowie zur Gewährleistung eines zeitgemässen Wohnstandards oder zur Einhaltung umweltrechtlicher und energetischer Standards erforderlich sind, sofern der historische oder künstlerische Charakter der bestehenden Bebauung nicht beeinträchtigt wird.</p> <p>⁵ Sorgfältig in die Dächer resp. Fassaden eingegliederte thermische Solaranlagen sind zulässig bei Gebäuden und Anlagen ausserhalb der historischen Ortskerne der Stadt Basel, sowie der historischen Ortskerne von Riehen und Bettingen und der St. Chrischona.</p> |