Totalrevision der Verordnung betreffend die Denkmalpflege (Denkmalpflegeverordnung, DPV; SG 497.110)

1. Ausgangslage

Mit der Revision des Gesetzes über den Denkmalschutz wurden per 1. Januar 2013 diverse Änderungen auf Gesetzesstufe eingeführt, welche eine Anpassung der Bestimmungen auf Verordnungsstufe erfordern. Zudem wurden die meisten Verordnungsbestimmungen im Rahmen der RV09 unverändert aus der Verordnung zum Gesetz über den Denkmalschutz aus dem Jahr 1982 übernommen, ohne sie materiell zu überprüfen. Der Regierungsrat hat deshalb entschieden, die Verordnung betreffend die Denkmalpflege einer Totalrevision zu unterziehen. Ziel ist es hierbei, die Gesetzesänderungen auf Verordnungsstufe umzusetzen, die Verordnung zu modernisieren, auf unnötige Regelungen zu verzichten und bewährte Regelungen beizubehalten.

2. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Allgemeine Bestimmungen (§§ 1 bis 5)

Ziffer 1 der Verordnung regelt den Geltungsbereich sowie die Zuständigkeiten.

Zunächst wird klargestellt, dass die Verordnung den Vollzug des Gesetzes über den Denkmalschutz (nachfolgend auch Denkmalschutzgesetz) einzig in Bezug auf Fragen der Denkmalpflege regelt (§ 1). Für Fragen der archäologischen Bodenforschung ist dagegen weiterhin die Verordnung betreffend die kantonale Archäologie massgebend.

In Bezug auf die Zuständigkeiten wird zwischen der allgemeinen Zuständigkeit und der speziellen Zuständigkeit in der Schonzone unterschieden; zudem wird der Einbezug der Kantonalen Denkmalpflege beim Erlass von Bebauungsplänen explizit geregelt.

Die allgemeine Zuständigkeit für Fragen der Denkmalpflege liegt wie bisher beim Bau- und Verkehrsdepartement und in diesem bei der Kantonalen Denkmalpflege. Neu sieht die Verordnung vor, dass die Kantonale Denkmalpflege bei Fragen der Gartendenkmalpflege die Stadtgärtnerei bezieht (§ 2 Abs. 1). Dies im Hinblick auf die Tatsache, dass gemäss § 5 Ziff. 2 des Denkmalschutzgesetzes auch Hof-, Park-, Garten- und andere Grünanlagen als Denkmäler in Betracht kommen. So wurde beispielsweise der Wolfgottesacker als Gesamtanlage in das Denkmalschutzverzeichnis eingetragen. Pflanzliche, also lebendige Schutzobjekte und die veränderlichen Strukturen der Natur weisen Besonderheiten auf, denen mit einer Zusammenarbeit der Kantonalen Denkmalpflege und der Stadtgärtnerei am besten Rechnung getragen werden kann. Bei allen Fragen der Denkmalpflege steht dem Bau- und Verkehrsdepartement weiterhin der Denkmalrat beratend zur Seite (§ 2 Abs. 2).

§ 3 regelt die Zuständigkeit in der Stadt- und Dorfbild-Schonzone. Obschon diese Zone im Denkmalschutzgesetz unter dem Titel „Spezielle Schutzarten“ verankert ist, entscheidet über die Zulässigkeit von Veränderungen nicht die Denkmalpflege, sondern auf Stadtgebiet die Stadtbildkommission, in Riehen die Ortsbildkommission und in Bettingen die Dorfbildkommission (nachfolgend auch zusammenfassend Ästhetikkommissionen). Diese Zuständigkeit geht heute indes weder aus der aktuellen Verordnung betreffend die Denkmalpflege noch aus der Bau- und Planungsverordnung explizit hervor. Die vorliegende Revision soll deshalb einerseits genutzt werden, um diese Lücke zu schliessen (§ 3 Abs. 1). Andererseits soll dem denkmalschützerischen Charakter der Schonzone künftig wieder mehr Rechnung getragen werden. Wie sich aus den Unterlagen zu den unterschiedlichen Erlassen

im Bereich Stadtbild- und Heimatschutz ergibt, war die Zuständigkeit der Stadtbildkommission bzw. ihrer Vorgängerin, der staatlichen Heimatschutzkommission, nie in Frage gestellt, es standen jedoch immer auch Mechanismen zur Diskussion, um der Denkmalpflege ein Mitspracherecht zu sichern. Beispielsweise schlug der Regierungsrat 1975 vor, dass in der damaligen Altstadtzone die Heimatschutzkommission zuständig sein solle, dass der Denkmalpfleger aber die Möglichkeit erhalten soll, gegen ihre Entscheide zu rekurrieren. Später, als die Altstadtzone durch zwei neue Zonen – die Schutzzone und die Schonzone – ersetzt wurde, schlug die zuständige Grossratskommission vor, dass Baubehörden in der Schonzone grundsätzlich von der Stadtbildkommission beurteilt würden, auf Verlangen jedoch der Denkmalpflege zu unterbreiten seien. Gäbe die Denkmalpflege eine Stellungnahme ab, solle sie – neben der Stellungnahme der Stadtbildkommission – für das Bauinspektorat verbindlich sein. Da die Tatsache, dass es sich bei der Schonzone um eine Zone gemäss Denkmalschutzgesetz handelt, in den vergangenen Jahren etwas aus dem Bewusstsein schwand, wurden auch besagte Kontrollmechanismen anlässlich diverser Revisionen im Bereich Stadtbildschutz abgeschafft. Rechtlich und fachlich ist es allerdings auch heute noch angezeigt, dass die Denkmalpflege in der Schonzone ein gewisses Mitspracherecht innehält. **§ 3 Abs. 2** sieht deshalb vor, dass die Ästhetikkommissionen bei Schonzonefällen von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur das Visum der Kantonalen Denkmalpflege einholen. Die Triage, bei welchen Fällen es sich um solche von grosser Tragweite oder grundsätzlicher Natur handelt, wird hierbei den Kommissionen überlassen. Ist die Kantonale Denkmalpflege mit der Beurteilung der zuständigen Kommission nicht einverstanden, soll sie die Möglichkeit haben, selbst zum Fall Stellung zuhanden des Bau- und Gastgewerbeinspektorats bzw. der Allmendverwaltung zu nehmen. Widersprechen sich die beiden Stellungnahmen, soll diejenige der Denkmalpflege derjenigen der Ästhetikkommission vorgehen (**§ 3 Abs. 3**). Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass wichtige Schonzonefälle im ganzen Kanton nach einheitlichen Kriterien beurteilt werden. Zudem ist die Denkmalpflege kantonsweit für Fragen der Denkmalpflege zuständig.

§ 4 der Verordnung regelt den Einbezug der Kantonalen Denkmalpflege beim Erlass eines Bebauungsplans. Danach ist die Kantonale Denkmalpflege von der planenden Behörde in zwei Fällen frühzeitig einzubeziehen:

- Wenn Liegenschaften betroffen sind, deren Erhaltenswürdigkeit vermutet wird, insbesondere Inventarobjekte; und
- Wenn Gebiete, Baugruppen und Einzelelemente gemäss Bundesinventar der schützenswerten Ortsbilder von nationaler Bedeutung (ISOS) mit Erhaltungsziel A oder B betroffen sind.

In beiden Fällen nimmt die Kantonale Denkmalpflege im Planungsprozess Stellung und stellt der planenden Behörde einen Antrag, beispielsweise auf Eintragung eines Objekts ins Denkmalverzeichnis oder auf Einweisung eines Ensembles in die Schutz- oder Schonzone (**§ 4 Abs. 2**). Die Stellungnahme der Kantonalen Denkmalpflege ist in die Berichte und Erläuterungen zum Planentwurf zu integrieren, ist aber für die planende Behörde nicht verbindlich. Sie kann davon abweichen, muss die Abweichung jedoch begründen (**§ 4 Abs. 3**). Auf diese Weise wird sichergestellt, dass das ISOS in der Nutzungsplanung – wie vom Bundesrecht und der Rechtsprechung vorgeschrieben - angemessen berücksichtigt wird und den für die Beschlussfassung zuständigen Instanzen alle notwendigen Informationen vorliegen, um sich ein umfassendes Bild über allfällige widerstrebende Interessen zu machen. Gleichzeitig ist die Gemeindeautonomie gewährleistet.

In Bezug auf den Denkmalrat sind die wichtigsten Punkte bereits im Gesetz über den Denkmalschutz geregelt. In **§ 5** der Verordnung werden nun die Amtsdauer (vier Jahre) sowie die maximale Amtszeit (drei ununterbrochene Amtsperioden) festgelegt. Gestützt auf die Delegationsnorm des **§ 2 Abs. 4** des Gesetzes wird zudem bestimmt, dass folgende Personen an den Sitzungen des Denkmalrats teilnehmen können:

- die Denkmalpflegerin oder der Denkmalpfleger;
- die Kantonsarchäologin oder der Kantonsarchäologe;
- die Leiterin oder der Leiter des Amtes Städtebau & Architektur; und

- eine Vertretung der Stadtgärtnerei bei Fragen der Gartendenkmalpflege.

Bei den ersten drei Personen handelt sich um diejenigen, die bereits heute an den Sitzungen des Denkmalrates teilnehmen. Für die Begründung, weshalb bei Fragen der Gartendenkmalpflege die Stadtgärtnerei beigezogen werden soll, kann auf die Ausführungen oben zu § 2 verwiesen werden.

Wie bereits gesagt, regelt die Verordnung betreffend die Denkmalpflege den Vollzug des Gesetzes über den Denkmalschutz in Bezug auf Fragen der Denkmalpflege, während Fragen der archäologischen Bodenforschung in der Verordnung betreffend die kantonale Archäologie geregelt sind. Beide Verordnungen enthalten aktuell den Grundsatz, dass für Untersuchungen am aufgehenden Mauerwerk die Kantonale Denkmalpflege zuständig ist, für Grabungen die Archäologische Bodenforschung. Bei sich überschneidenden Aufgaben legen die beiden Ämter die Zuständigkeiten und die Art der Zusammenarbeit fest. Können sie sich nicht einigen, entscheidet der Regierungsrat. Diese Regelung hat sich bewährt und wird in § 6 der revidierten Verordnung in sprachlich leicht angepasster Form weitergeführt.

2. Eintragung ins Denkmalverzeichnis (§§ 7 bis 20)

Das revidierte Denkmalschutzgesetz kennt neu drei Arten der Eintragung eines Denkmals ins Denkmalverzeichnis:

- durch öffentlich-rechtlichen Vertrag mit der Eigentümerschaft;
- durch Bebauungsplan; und
- durch Verfügung des Regierungsrates.

Diese drei Arten werden in der Verordnung separat geregelt, ergänzt durch zwei gemeinsame Bestimmungen, welche für alle drei Schutzarten gelten.

§§ 7 bis 10 Eintragung durch öffentlich-rechtlichen Vertrag

Zunächst wird festgehalten, dass seitens des Kantons die Kantonale Denkmalpflege die Vertragsverhandlungen mit der Eigentümerschaft führt (§ 7). Kommt ein Vertrag zustande, wird dieser dem Regierungsrat zur Genehmigung vorgelegt (§ 8). Bei Objekten auf Gemeindegebiet ist dem Bericht an den Regierungsrat eine Stellungnahme der betroffenen Gemeinde beizulegen (§ 8 Abs.2).

Nachdem der Vertrag vom Regierungsrat genehmigt worden ist, veröffentlicht die Staatskanzlei den Genehmigungsbeschluss im Kantonsblatt (§ 9). Da der Genehmigungsbeschluss keine Begründung enthält, erhalten Interessierte während der Rekursfrist beim Kundenzentrum des Bau- und Verkehrsdepartements Einsicht in die Unterlagen (§ 10). Ohne diese Möglichkeit könnten sich betroffene Dritte, insbesondere rekursberechtigte Organisationen, kein Bild von den Beweggründen des Regierungsrats zur Unterschutzstellung eines Objekts mit einem bestimmten Schutzzumfang machen; sie wären gezwungen, Rekurs zu erheben, um im Rahmen der Rekursbeantwortung eine Begründung zu erhalten. Mit der vorgeschlagenen Lösung wird dem Anspruch auf rechtliches Gehör auf angemessene Art und Weise Rechnung getragen.

§ 11 Eintragung durch Bebauungsplan

Gemäss § 101 Abs. 2 lit i des Bau- und Planungsgesetzes können Bebauungspläne Landschafts- und Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler festlegen, die erhalten werden müssen. Im revidierten Denkmalschutzgesetz wird dazu ergänzt, dass die Eintragung eines Denkmals ins Denkmalverzeichnis im Rahmen eines Bebauungsplanes beschlossen werden kann. In der Verordnung werden die Abläufe nun genauer festgelegt.

So kann die Kantonale Denkmalpflege - nach Rücksprache mit dem Denkmalrat - Anstoss zum Erlass eines Bebauungsplans geben, wenn spezielle Bauvorschriften aus ihrer Sicht der beste Weg sind, um den Schutz gewisser Denkmäler sicherzustellen (§ 11 Abs. 1). Im Anschluss erarbeiten die planende Behörde und die Denkmalpflege gemeinsam die Planentwürfe und die dazugehörigen Berichte und Erläuterungen (§ 11 Abs. 2). Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem Bau- und Planungsgesetz (§ 11 Abs.3), weshalb auf eine weitergehende Regelung des Verfahrens in der Verordnung betreffend die Denkmalpflege verzichtet werden kann. Die Gemeindeautonomie ist gewährleistet, indem die zuständige Gemeinde es ablehnen kann, einen Bebauungsplan zum Erhalt eines Ensembles zu erlassen. In einem solchen Fall wird die Denkmalpflege bei Bedarf andere Schutzvorkehrungen treffen müssen.

§§ 12 bis 18 Eintragung durch Verfügung

Das Verfahren zur Eintragung eines Objekts ins Denkmalverzeichnis durch Verfügung wird grundsätzlich wie bisher geregelt. So legt die Kantonale Denkmalpflege die entsprechenden Geschäfte dem Denkmalrat vor, welcher seinerseits dem Bau- und Verkehrsdepartement Antrag stellt (§ 12). Danach wird die Stellungnahme der Eigentümerschaft eingeholt, wobei ihr das Antragsbegehren des Denkmalrates sowie alle weiteren Verfahrensunterlagen zugestellt werden (§ 13). Die Eintragung durch Verfügung kommt neu subsidiär zur vertraglichen Unterschutzstellung zur Anwendung: Der Verfügungsweg wird nur beschritten, wenn die Vertragsverhandlungen mit der Eigentümerschaft ergebnislos bleiben und ein gleichwertiger Schutz des Denkmals nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann. Es ist deshalb anzunehmen, dass die Eigentümerschaft ihre ablehnende Haltung bereits vor Einleiten des Verfahrens zur Eintragung des Objekts durch Verfügung geäußert hat. Dennoch soll sie noch einmal die Gelegenheit erhalten, sich abschliessend und zuhänden des Regierungsrates zu äussern.

Sobald die Stellungnahme der Eigentümerschaft vorliegt, lädt die Kantonale Denkmalpflege das Präsidialdepartement, das Finanzdepartement und bei Objekten auf Gemeindegebiet die betroffene Gemeinde unter Zustellung aller Verfahrensunterlagen zur Stellungnahme ein (§ 14). Die Frist zur schriftlichen Stellungnahme beträgt wie heute zwei Monate (§ 14 Abs. 2).

Sind die Unterlagen vollständig, stellt das Bau- und Verkehrsdepartement dem Regierungsrat Antrag (§ 15). Hat der Regierungsrat einen Beschluss gefasst, teilt die Staatskanzlei diesen der Eigentümerschaft mit Begründung und Rechtsmittelbelehrung mit und veröffentlicht ihn mit Rechtsmittelbelehrung im Kantonsblatt (§ 16). Bis anhin teilte die Staatskanzlei den begründeten Beschluss des Regierungsrates auch den rekursberechtigten Organisationen mit. Anlässlich der Revision des Denkmalschutzgesetzes kam die Bau- und Raumplanungskommission des Grossen Rates jedoch zum Schluss, eine individuelle begründete Mitteilung an die rekursberechtigten Organisationen sei nicht erforderlich. Die Publikation im Kantonsblatt genüge zur Wahrung des Rekursrechts (Bericht der Bau- und Raumplanungskommission zum Ratschlag 11.1041.01 betreffend Revision des Denkmalschutzgesetzes und des Bau- und Planungsgesetzes vom 26. September 2012, Seiten 4 und 5). Der Grosse Rat folgte dieser Argumentation. Der Publikation im Kantonsblatt lässt sich indes in Bezug auf Eintragungen ins Denkmalverzeichnis nur die Adresse der betroffenen Liegenschaft und allenfalls der Schutzbereich entnehmen; eine Begründung enthält die Publikation nicht. Es ist deshalb zu befürchten, dass sich Dritte, insbesondere rekursberechtigte Organisationen, denen die Unterschutzstellung zu weit oder zu wenig weit geht, genötigt sehen, gegen den regierungsrätlichen Beschluss Rekurs zu erheben, einzig um im Rahmen der Rekursbeantwortung eine Begründung des Beschlusses zu erhalten. Um dies zu vermeiden sowie zur Wahrung des rechtlichen Gehörs sollen auch bei der Eintragung durch Verfügung, wie bei jener durch Vertrag, die Verfahrensunterlagen während der Rekursfrist beim Kundenzentrum des Bau- und Verkehrsdepartements eingesehen werden können (§ 17).

Vom ersten Tätigwerden der Kantonalen Denkmalpflege bis zum Beschluss durch den Regierungsrat verstreichen aufgrund der vorzunehmenden fachlichen Abklärungen, der Einholung diverser Stellungnahmen und der Durchführung von regierungsrätlichen Augenscheinen mehrere Monate, insgesamt oft über ein Jahr. Dies hat in der Vergangenheit in jenen Fällen zu Problemen geführt, in denen das Verfahren durch Erlass einer vorsorglichen Massnahme ausgelöst worden ist. Von Gesetzes wegen fällt eine vorsorgliche Massnahme nämlich dahin, wenn dem Regierungsrat nicht innert einem Jahr die Eintragung in das Denkmalverzeichnis beantragt wird. Die Einhaltung dieser einjährigen Frist hat sich als sehr schwierig erwiesen. Aus diesem Grund wird in der neuen Verordnung mit **§ 18** das Verfahren auf Eintragung durch Verfügung, welches nach Erlass einer vorsorglichen Massnahme erfolgt, speziell geregelt. Die einzelnen Verfahrensschritte zur Unterschutzstellung eines Denkmals durch Verfügung (fachliche Abklärungen, Einbindung des Denkmalrats, Einholen von Stellungnahmen, Augenschein des Regierungsrates) sollen zwar beibehalten, jedoch wo möglich beschleunigt werden. In diesem Sinne sollen alle Stellungnahmen – diejenige der Eigentümerschaft und diejenigen der mitwirkenden Behörden – parallel eingeholt werden. Zudem wird die Frist zur Stellungnahme von zwei Monaten auf vier Wochen verkürzt. Da vorsorgliche Massnahmen nur selten verfügt werden, ist es zumutbar, dass die mitwirkenden Behörden sowie die Eigentümerschaft in diesen wenigen Fällen eine Stellungnahme innerhalb von einem Monat abgeben. Ausserdem ist der Eigentümerschaft das Geschäft zu diesem Zeitpunkt bereits bekannt, haben doch vorgängig Vertragsverhandlungen stattgefunden.

§§ 19 und 20 Gemeinsame Bestimmungen

Die §§ 19 und 20 gelten für alle Eintragungen ins Denkmalverzeichnis, unabhängig davon ob sie durch Vertrag, Verfügung oder Bebauungsplan erfolgen.

Wie bisher soll im Grundbuch die Anmerkung „Denkmalschutz“ eingetragen werden, sobald die Unterschutzstellung rechtskräftig ist (**§ 19**). Nur auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass die Unterschutzstellung der Liegenschaft auch für Dritte, namentlich für Rechtsnachfolger, Wirkung entfaltet.

Zudem werden Denkmäler, sobald sie rechtskräftig unter Schutz gestellt worden sind, weiterhin ins Denkmalverzeichnis eingetragen und damit in die Gesetzessammlung aufgenommen (**§ 20**). Künftig soll zwar bei allen Unterschutzstellungen ein Schutzzumfang definiert werden. Um das Denkmalverzeichnis möglichst schlank und lesbar weiterzuführen, soll der jeweilige Schutzzumfang jedoch nicht im Verzeichnis aufgeführt werden. Zu beachten ist diesbezüglich § 4 Abs. 3 der Verordnung betreffend Publikation, Wirksamkeit und Aufhebung allgemeinverbindlicher Erlasse, der wie folgt lautet: „Wird in einem Erlass auf Vorschriften verwiesen, die weder im Kantonsblatt noch in den Gesetzessammlungen publiziert sind, wie Merkblätter, Verbandsnormen, Pläne und dergleichen, so sind solche Vorschriften allgemeinverbindlich, wenn sie bei der erlassenden Behörde aufliegen und dies im Erlass oder in einer Fussnote zum betreffenden Erlass vermerkt ist.“ Dementsprechend sollen – um die Allgemeinverbindlichkeit des festgelegten Schutzzumfangs sicherzustellen – die Eintragungen im Denkmalverzeichnis mit einem entsprechenden Hinweis auf den Unterschutzstellungsvertrag oder die Unterschutzstellungsverfügung versehen werden. Darüber hinaus ist geplant, diese Unterlagen auch im Internet öffentlich zugänglich zu machen. Bereits heute ist im Geoviewer ersichtlich, welche Gebäude im Denkmalverzeichnis eingetragen sind. Künftig soll es möglich sein, durch Anklicken weitere Informationen zu den eingetragenen Liegenschaften zu erhalten, hauptsächlich den Unterschutzstellungsvertrag bzw. die Unterschutzstellungsverfügung mit der fachlichen Würdigung sowie dem festgelegten Schutzzumfang. Nicht publiziert werden sollen Unterlagen, welche die Privatsphäre betreffen, wie Raumbücher, Pläne oder Fotografien.

3. Veränderungen an eingetragenen Denkmälern (§§ 21 bis 23)

Die Veränderungen an eingetragenen Denkmälern sind wie bis anhin geregelt. Für jede Veränderung hat die Eigentümerschaft dem Bau- und Gastgewerbeinspektorat (BGI) oder bei Denkmälern auf Allmend - insbesondere Brunnen - der Allmendverwaltung ein entsprechendes Gesuch einzureichen (§ 21). Das BGI oder die Allmendverwaltung fungiert hierbei als Leitbehörde. Handelt es sich um ein baubewilligungspflichtiges Projekt, eröffnet das BGI bzw. die Allmendverwaltung ein Baubewilligungsverfahren, in dessen Rahmen die Kantonale Denkmalpflege verbindlich Stellung nimmt. Ist das Projekt nicht baubewilligungspflichtig, leitet die Leitbehörde das Gesuch der Kantonalen Denkmalpflege zur direkten Erledigung weiter. Dies ergibt sich bereits aus § 18 des Denkmalschutzgesetzes sowie aus den Verfahrensbestimmungen des Bau- und Planungsrechts, weshalb auf eine weitere Präzisierung in der Verordnung betreffend die Denkmalpflege verzichtet werden kann.

Bevor die Eigentümerschaft eines eingetragenen Denkmals dem BGI oder der Allmendverwaltung ein Gesuch einreicht, hat sie die Kantonale Denkmalpflege zu informieren (§ 22). Auf diese Weise kann die Kantonale Denkmalpflege die Eigentümerschaft frühzeitig beraten, wodurch sie Gelegenheit erhält, ihr Projekt gegebenenfalls anzupassen und dadurch die Vereinbarkeit mit den Anliegen des Denkmalschutzes zu erreichen.

In § 23 wird schliesslich die Zulässigkeit von Veränderungen an eingetragenen Denkmälern geregelt. Hierbei gilt der Grundsatz, dass Veränderungen zulässig sind, wenn sie den Denkmalcharakter nicht beeinträchtigen, was wiederum insbesondere dann der Fall ist, wenn sie mit dem festgelegten Schutzzumfang vereinbar sind. Darüber hinaus enthält § 23 Abs. 2 eine Liste mit Beurteilungskriterien. Es handelt sich um jene Kriterien, die bereits heute in § 10b der aktuellen Verordnung genannt werden und aus fachlicher und rechtlicher Sicht nach wie vor Gültigkeit haben.

4. Inventar (§§ 24 bis 27)

Mit der Revision des Denkmalschutzgesetzes erhielt das Inventar eine Grundlage auf Gesetzesstufe. Auf Verordnungsstufe wird nun präzisiert, dass das Inventar von der Kantonalen Denkmalpflege im Einvernehmen mit dem Denkmalrat erarbeitet und dem Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements zur Genehmigung vorgelegt wird (§ 24).

Wie bereits anlässlich der Revision des Denkmalschutzgesetzes angekündigt und entsprechend von der Bau- und Raumplanungskommission festgehalten (Bericht der Bau- und Raumplanungskommission zum Ratschlag 11.1041.01 betreffend Revision des Denkmalschutzgesetzes und des Bau- und Planungsgesetzes vom 26. September 2012, Seite 5) sieht die revidierte Verordnung vor, dass das Bau- und Gastgewerbeinspektorat bzw. die Allmendverwaltung die Kantonale Denkmalpflege über Baubegehren und Meldungen informiert, welche Inventarobjekte betreffen (§ 25). Die Kantonale Denkmalpflege wirkt infolge des Inventareintrags nicht im Baubewilligungsverfahren mit. Sie fördert jedoch die Erhaltung der Inventarobjekte durch Beratung der Eigentümer- und Bauherrschaften (§ 25 Abs. 2). Diese sind indes weder verpflichtet, die Beratung in Anspruch zu nehmen, noch die Vorschläge der Kantonalen Denkmalpflege umzusetzen.

Bei Aufhebungen oder Änderungen von Inventareinträgen richtet sich das Verfahren analog nach der Erstellung (§ 26). Aufhebungen oder Änderungen sind demnach dem Denkmalrat und anschliessend dem Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements vorzulegen. § 27 hält schliesslich fest, dass das Inventar öffentlich aufliegt sowie im Internet öffentlich zugänglich ist. Hierbei gilt, was bereits bei der Öffentlichkeit des Denkmalverzeichnisses gesagt worden ist: Neu sollen durch Anklicken weitere Informationen zum Gebäude erhältlich sein, namentlich Inventarblätter. Unterlagen, welche die Privatsphäre betreffen, werden jedoch weiterhin nicht publiziert.

5. Funde (§§ 28 bis 33)

In Bezug auf Funde besteht die Besonderheit, dass in diesem Bereich mit Art. 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches¹ eine bundesrechtliche Regelung existiert. Zudem fallen Funde klassischerweise in den Bereich der Archäologie, während Entdeckungen im Bereich der Denkmalpflege selten sind. Um diesem Umstand Rechnung zu tragen, wird in **§ 28** als erstes klargestellt, dass die nachfolgenden Bestimmungen den Umgang mit Funden einzig soweit regeln, als nicht Bundesrecht oder die Verordnung betreffend die kantonale Archäologie zur Anwendung kommt.

In **§ 29** wird die bereits im Gesetz statuierte Meldepflicht für Funde präzisiert, indem festgelegt wird, dass der Kantonalen Denkmalpflege Entdeckungen von und an unbeweglichen Denkmälern unverzüglich zu melden sind. Beispielhaft genannt werden hierbei unbekannte Bauteile und Zubehör wie Malereien (Ziff. 1). Ebenfalls gemeldet werden müssen Entdeckungen von beweglichen Kulturgütern in Denkmälern, insbesondere Kunst- oder Gebrauchsgegenstände (Ziff. 2). Damit wird auch bei der Meldepflicht für Funde die in § 5 vorgenommene Unterscheidung aufgenommen, wonach für Untersuchungen am aufgehenden Mauerwerk die Kantonale Denkmalpflege zuständig ist, für Grabungen das für die kantonale Archäologie zuständige Amt.

Wurde der Kantonalen Denkmalpflege ein Fund gemeldet, informiert sie die Eigentümerschaft der Fundortliegenschaft, soweit diese nicht bereits vom Fund Kenntnis hat (**§ 30**). Die Eigentümerschaft der Fundortliegenschaft und die Finderin oder der Finder haben den Fund unverändert zu belassen (**§ 31**) und die Untersuchung durch die Kantonale Denkmalpflege zu dulden (**§ 32**). Nachdem die Kantonale Denkmalpflege den Fund beurteilt hat, trifft sie mit dem Denkmalrat die weiteren Massnahmen (**§ 33**). Welche Massnahme erforderlich und sinnvoll ist, hängt hierbei von den Gegebenheiten des Einzelfalls ab. Da im Bereich der Denkmalpflege davon auszugehen ist, dass Entdeckungen als Teil des Gebäudes im Regelfall unbeweglich sind, erübrigt es sich, Regelungen betreffend Herausgabe und Überweisung des Fundes an ein Museum sowie einen allfälligen Anspruch auf Entschädigung zu erlassen. Dass dem Kanton als letzte Möglichkeit das Enteignungsrecht gemäss Enteignungsgesetz zusteht, sieht bereits das Denkmalschutzgesetz in seinem § 25 vor und muss hier nicht wiederholt werden.

6. Gewährung von Finanzhilfen (§§ 34 bis 39)

Über Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern entscheidet die vom Grossen Rat gewählte Kommission für Denkmalsubventionen. Diese erlässt gemäss § 11 Abs. 4 des Denkmalschutzgesetzes Richtlinien, insbesondere für die Voraussetzungen der Zusprechung und die Modalitäten der Ausrichtung. In **§ 34** wird dementsprechend als erstes auf die Richtlinien der Kommission verwiesen. Drei Punkte sollen jedoch in der Verordnung selbst geregelt werden:

- die beitragsfähigen Objekte und Arbeiten;
- die Verfahrensabläufe; und
- die finanzielle Beteiligung der Gemeinden.

¹ **Art. 724 ZGB**

¹ Herrenlose Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert sind Eigentum des Kantons, in dessen Gebiet sie gefunden worden sind.

^{1bis} Ohne Genehmigung der zuständigen kantonalen Behörden können solche Sachen nicht veräussert werden. Sie können weder eressen noch gutgläubig erworben werden. Der Herausgabeanspruch verjährt nicht.

² Der Eigentümer, in dessen Grundstück solche Gegenstände aufgefunden werden, ist verpflichtet, ihre Ausgrabung zu gestatten gegen Ersatz des dadurch verursachten Schadens.

³ Der Finder und im Falle des Schatzes auch der Eigentümer haben Anspruch auf eine angemessene Vergütung, die jedoch den Wert der Gegenstände nicht übersteigen soll.

Beitragsfähig sind, wie bereits heute, eingetragene Denkmäler, erhaltenswürdige Objekte in der Stadt- und Dorfbildschutzzone sowie Inventarobjekte (§ 35). Die Kommission für Denkmalsubventionen kann Ausnahmen festlegen (§ 35 Abs. 2). Zu denken ist hierbei an die heutige Regelung, wonach der Bund, der Kanton und die Einwohnergemeinden von der Subventionierung ausgeschlossen sind (§ 11 Abs. 2 der Richtlinien der Kommission für Denkmalsubventionen). Inwiefern diese Ausnahmen anzupassen oder zu ergänzen sein werden, beispielsweise durch öffentlich-rechtliche Anstalten mit staatlicher Beteiligung, wird bei der Überarbeitung der Richtlinie zu entscheiden sein.

Kann an ein Objekt eine Finanzhilfe gewährt werden, stellt sich als zweites die Frage, ob die geplanten Arbeiten beitragsfähig sind. § 36 definiert hierzu Kriterien, welche aus den bestehenden Richtlinien übernommen worden sind. Zunächst werden nur jene Arbeiten subventioniert, die für die Erhaltung der schutzwürdigen Substanz erforderlich und im Zeitpunkt der Gesuchstellung noch nicht begonnen oder ausgeführt worden sind. Die Arbeiten müssen zudem von entsprechend ausgewiesenen Unternehmen fachgerecht und kostengünstig geplant und ausgeführt werden.

Das Verfahren betreffend Gewährung von Finanzhilfen wird in § 37 wie folgt geregelt: Die Gesuche sind bei der Kantonalen Denkmalpflege einzureichen. Da die Rolle der Architektin oder des Architekten im Subventionsverfahren in der Vergangenheit zu Diskussionen geführt hat, wird neu explizit gefordert, dass die Gesuche von der Eigentümerschaft und der verantwortlichen Fachperson unterzeichnet werden müssen. Auf diese Weise können Fälle vermieden werden, in denen eine Architektin oder ein Architekt ein Subventionsgesuch einreicht, ohne die Eigentümerschaft gehörig zu informieren. Auf dem Gesuch kann zudem analog zum Baugesuch gewählt werden, wem der Subventionsentscheid eröffnet wird.

Der Inhalt der Beitragsgesuche ist wie bis anhin geregelt und umfasst Angaben über die vorgesehenen Arbeiten, einen detaillierten Kostenvoranschlag mit Plänen und Situationsplan, Fotografien des Objektes im bestehenden Zustand sowie Angaben über die Eigentumsverhältnisse und die verantwortliche Fachperson (§ 37 Abs. 3).

Wurde ein Gesuch eingereicht, prüft die Kantonale Denkmalpflege, ob die Voraussetzungen für die Gewährung einer Finanzhilfe erfüllt sind (§ 38). Um die Kommission zu entlasten, soll die Kantonale Denkmalpflege über Gesuche selbst entscheiden, die unvollständig sind oder offensichtlich nicht beitragsfähige Objekte oder Arbeiten betreffen, so dass darauf nicht eingetreten werden kann, bzw. sie offensichtlich abzuweisen sind (§ 38 Abs.2). Diese Entscheide sollen jedoch nicht wie andere Verfügungen des Amtes beim Bau- und Verkehrsdepartement anfechtbar sein. Vielmehr hat die Gesuchstellerin oder der Gesuchsteller die Möglichkeit, innerhalb einer 10-tägigen Frist einen Entscheid der Kommission für Denkmalsubventionen zu verlangen. Dadurch wird der Tatsache Rechnung getragen, dass die Kommission von Gesetzes wegen für den Entscheid über die Beitragsgesuche zuständig ist. Alle übrigen Gesuche legt die Denkmalpflege mit Antrag zur Beschlussfassung der Kommission zum Entscheid vor (§ 38 Abs. 3).

Gemäss § 24 der aktuellen Verordnung betreffend die Denkmalpflege haben die Gemeinden an die Kosten der Restaurierung und Erhaltung von Denkmälern auf Gemeindegebiet Beiträge zu leisten, wobei sie *mindestens* die Hälfte der von der Kommission für Denkmalsubventionen bestimmten subventionierbaren Kosten zu übernehmen haben. Der Regierungsrat setzt den kantonalen Beitrag im Einzelfall nach Anhörung der Gemeinde und auf Antrag des Bau- und Verkehrsdepartements fest. Diese Regelung stimmt nicht mit der gelebten Praxis überein. In den vergangenen Jahren haben die Gemeinden jeweils exakt die Hälfte der Subvention übernommen. Zudem haben sich die Kommission für Denkmalsubventionen bzw. die Kantonale Denkmalpflege und die Gemeinden direkt verständigt, ohne dass der Regierungsrat mit diesen Geschäften behelligt werden musste. Da sie sich bewährt hat, soll die bisherige Praxis weitergeführt und entsprechend in der Verordnung festgeschrieben werden. § 39 sieht deshalb vor, dass die Gemeinden die Hälfte

der Finanzhilfen, die an Objekte auf Gemeindegebiet ausgerichtet werden, übernehmen. Abweichende Spezialregelungen bleiben vorbehalten, womit sichergestellt ist, dass eine andere Kostenverteilung zwischen Kanton und Gemeinde auch künftig festgelegt werden kann, sollte dies im Einzelfall erforderlich sein. Die Zuständigkeit des Regierungsrates für solche abweichende Spezialregelungen ergibt sich bereits aus § 31 des Gesetzes über den Denkmalschutz und muss auf Verordnungsstufe nicht wiederholt werden.

7. Vollzug und Abwehrmassnahmen (§§ 40 bis 45)

Die Kantonale Denkmalpflege berät Private und Behörden in denkmalpflegerischen Fragen, überwacht die eingetragenen Denkmäler mit Bezug auf deren Erhaltung und Sicherung und begleitet und beaufsichtigt die Arbeiten in der Stadt- und Dorfbild-Schutzzone sowie an eingetragenen Denkmälern und subventionierten Objekten (§ 40). Gemäss revidiertem Denkmalschutzgesetz fördert die Kantonale Denkmalpflege durch sachdienliche Öffentlichkeitsarbeit die Wertschätzung des Denkmalschutzes in der Bevölkerung und schafft Verständnis bei den betroffenen Eigentümerschaften für Schutzwürdigkeit und Erhalt der Denkmäler. § 41 der revidierten Verordnung enthält in diesem Zusammenhang eine nicht abschliessende Liste, mit welchen Mitteln die Kantonale Denkmalpflege die gesetzlich vorgesehene Öffentlichkeitsarbeit betreibt, nämlich durch

- Führungsangebote zu Denkmälern;
- Organisation und Durchführung des Europäischen Tages des Denkmals im Kanton Basel-Stadt;
- Erstellen und Veröffentlichen eines Jahresberichtes;
- Medieninformationen; und
- die Organisation von Ausstellungen im Museum Kleines Klingental.

Weiter kann die Kantonale Denkmalpflege als kundenfreundliches, niederschwelliges Instrument Merkblätter zum Umgang mit Denkmälern verfassen (§ 42). Abhängig vom Themenbereich werden in die Ausarbeitung der Merkblätter andere Dienststellen miteinzubeziehen sein, beispielsweise das Amt für Umwelt und Energie bei Regelungen betreffend energetische Massnahmen. Die Merkblätter dienen der Gleichbehandlung und Rechtssicherheit der Eigentümerschaften und sollen diesen beispielsweise bei Beratungen verteilt werden.

Gemäss § 24 des Denkmalschutzgesetzes kann das Bau- und Verkehrsdepartement zum Schutze eines gefährdeten Denkmals eine vorsorgliche Massnahme treffen. Diese 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. Ab welchem Zeitpunkt die Vertragsverhandlungen definitiv gescheitert sind, kann im Einzelfall umstritten sein. Um Unsicherheiten bezüglich des Fristenlaufs zu vermeiden, wird in der Verordnung nun die Regelung getroffen, dass die einjährige Frist zu laufen beginnt, sobald die Eigentümerschaft des Denkmals schriftlich erklärt hat, einer Unterschutzstellung durch Vertrag nicht zuzustimmen (§ 43). Auf diese Weise hat es die Eigentümerschaft selbst in der Hand, den Fristenlauf auszulösen. Ist sie an einer vertraglichen Unterschutzstellung grundsätzlich nicht interessiert, kann sie die entsprechende Erklärung abgeben, sobald sie über die vorsorgliche Massnahme informiert worden ist. Ist sie einer Unterschutzstellung durch Vertrag nicht abgeneigt, kann sie zuwarten und während den Vertragsverhandlungen entscheiden, ob eine Einigung mit der Kantonalen Denkmalpflege in Betracht kommt oder nicht. Ausserdem soll die Vorsteherin oder der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements künftig die Möglichkeit erhalten, mit Zustimmung der Eigentümerschaft des Denkmals die einjährige Frist zu verlängern (§ 43 Abs. 4). In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass die einjährige Frist zur Antragstellung an den Regierungsrat knapp bemessen ist. Da die Frist in erster Linie die Eigentümerschaft des Denkmals schützt, spricht nichts dagegen, dass sie mit ihrer Zustimmung verlängert werden kann.

§ 44 präzisiert die Voraussetzungen, Zuständigkeiten und wichtige Verfahrensfragen in Bezug auf die Anordnung von Ersatzvornahmen. Eine Ersatzvornahme kann von Gesetzes wegen nur verfügt werden, wenn die Eigentümerschaft des Denkmals ihren Verpflichtungen ungeachtet förmlicher Mahnung nicht nachkommt. Der säumigen Eigentümerschaft wird eine letzte Erfüllungsfrist eingeräumt und für den Fall, dass diese ungenutzt verstreicht, die Ersatzvornahme angedroht. Zur Beschleunigung des Verfahrens soll die Eigentümerschaft neu innerhalb von 30 Tagen schriftlich bestätigen, dass sie die verlangte Massnahme innerhalb der gesetzten Frist selbst ausführen lässt. Unterlässt sie diese Bestätigung, kann die Ersatzvornahme angeordnet werden, ohne das Ende der gesetzten Frist abzuwarten. Bestätigt die Eigentümerschaft, die verlangte Massnahme selbst auszuführen, lässt die gesetzte Frist dann aber doch unbenützt verstreichen, kann selbstverständlich ebenfalls die Ersatzvornahme angeordnet werden (§ 44 Abs. 1). Von Gesetzes wegen liegt die Zuständigkeit zur Anordnung von Ersatzvornahmen im Bereich des Denkmalschutzes beim Regierungsrat (§ 26 des Denkmalschutzgesetzes). Daraus kann sich im konkreten Einzelfall einerseits ein zeitliches Problem ergeben, verstreicht doch bis zur Beschlussfassung durch den Regierungsrat deutlich mehr Zeit, als wenn das Amt direkt verfügen könnte. Andererseits riskiert die Kantonale Denkmalpflege wenig glaubwürdig zu wirken, wenn sie lediglich androht, dem Regierungsrat einen Antrag auf Erlass einer Ersatzvornahme zu beantragen. Deshalb delegiert der Regierungsrat immerhin für diejenigen Fälle, in denen Gefahr im Verzug liegt, die Zuständigkeit an die Vorsteherin oder den Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements (§ 44 Abs. 2). Eine solche Delegation hat auch Auswirkungen auf das Rekursverfahren. Beschliesst der Regierungsrat eine Ersatzvornahme, ist seine Verfügung beim Verwaltungsgericht anfechtbar, wobei dem Rekurs keine aufschiebende Wirkung zukommt. Ordnet die Ersatzvornahme die Vorsteherin oder der Vorsteher des Bau- und Verkehrsdepartements an, entscheidet der Regierungsrat über einen allfälligen Rekurs. Das Rekursverfahren richtet sich in diesem Fall nach dem Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (OG); der Rekurs hat aufschiebende Wirkung. Gemäss § 47 OG besteht die Möglichkeit, einem Rekurs die aufschiebende Wirkung im Voraus in der angefochtenen Verfügung zu entziehen. Da im vorliegenden Fall davon auszugehen ist, dass die aufschiebende Wirkung immer entzogen wird, soll direkt aus der Verordnung betreffend die Denkmalpflege ersichtlich sein, dass Rechtsmittel gegen die Ersatzvornahme keine aufschiebende Wirkung haben. § 44 Abs. 3 enthält eine entsprechende Regelung. Die Kosten für die Ersatzvornahme werden in der Regel erst nach Ausführung der Arbeiten bekannt sein. Da die Kosten gestützt auf eine entsprechende Abrechnung des beauftragten Unternehmens bzw. allenfalls aufgrund der selbst getätigten Arbeiten ermittelt werden, ist es nicht notwendig, hierfür noch einmal an den Regierungsrat zu gelangen. Deshalb sieht § 44 Abs. 4 vor, dass die Kantonale Denkmalpflege die Kosten für die Ersatzvornahme durch besondere Verfügung festsetzt.

Weiter kann die Kantonale Denkmalpflege zur Vollstreckung von Verfügungen Strafverfahren nach Artikel 292 des Schweizerischen Strafgesetzbuches einleiten, wobei dies vorgängig anzudrohen ist (§ 45). Es handelt sich hierbei um die gängige Überweisung mit Antrag, weshalb auf weitere Erläuterungen hierzu verzichtet werden kann.

8. Rekursberechtigte Organisationen (§ 46)

In Bezug auf die rekursberechtigten Organisationen wird an der bestehenden Regelung nichts geändert. Wie bis anhin haben private Organisationen, welche in die Liste der rekursberechtigten Organisationen aufgenommen werden wollen, in einem Gesuch an den Regierungsrat nachzuweisen, dass sie die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllen (§ 46).

9. Übergangsbestimmungen (§ 47)

Der Status derjenigen Organisationen, die in der Vergangenheit vom Regierungsrat als rekursberechtigt anerkannt worden sind, soll sich aufgrund der Totalrevision nicht ändern.

§ 47 sieht deshalb vor, dass die zurzeit geltende Liste der rekursberechtigten Organisationen als Anhang der revidierten Verordnung weitergeführt wird.

Weiter ist übergangsrechtlich vorgesehen, dass bis zur elektronischen Verfügbarkeit der Unterschutzstellungsverträge und –verfügungen sowie der Inventarblätter der Inventarobjekte diese bei der Kantonalen Denkmalpflege für Interessierte zur Einsichtnahme aufliegen (§ 47 Abs. 2).