

Motion Fraktion SVPplus (Erich J. Hess, SVP): Abschaffung der städtischen Denkmalpflege

Die Stadt Bern gibt jährlich hohe Summen für die Denkmalpflege aus, obwohl diese eigentlich in den Aufgabenbereich des Kantons gehört, wie es das Gesetz über Denkmalpflege (DPG) vorsieht. Eine eigenständige Denkmalpflege der Stadt Bern ist somit nicht nötig. Alleine im Jahr 2008 lagen die Bruttokosten hierfür bei Fr. 1'043'644.23. Und nur ein Teil dieser Summe wurde durch Erlöse wieder eingenommen. Mit der Integration der städtischen in die kantonale Denkmalpflege könnten somit Gelder im Budget gespart werden. Aus diesem Grund fordere ich von Gemeinderat: Die Abschaffung der städtischen Denkmalpflege und deren Integration in die kantonale Denkmalpflege, wie es im Gesetz über Denkmalpflege (DPG) verankert ist. Die Denkmalpflege ist weiterhin gewährleistet, kostet die Stadt Bern jedoch kein unnötiges Geld mehr.

Bern, 13. August 2009

Motion Fraktion SVPplus (Erich J. Hess, SVP), Robert Meyer, Jimmy Hofer, Peter Bühler

Antwort des Gemeinderats

Die Motion fordert die Abschaffung der städtischen Denkmalpflege mit der Begründung, die Stadt könne damit die Kosten für die denkmalpflegerische Arbeit vollständig dem Kanton überbürden. Wie nachfolgend aufgezeigt wird, können die Kosten zulasten der Stadt mit einem solchen Schritt jedoch nicht oder kaum reduziert werden. Der Gemeinderat ist darüber hinaus der Ansicht, dass die Abschaffung der städtischen Denkmalpflege mit gewichtigen Nachteilen für die Stadt Bern verbunden wäre.

Kulturelle Bedeutung der Denkmalpflege für die Stadt Bern

Die Bewahrung, die Pflege und die sorgfältige Weiterentwicklung der wichtigen Baudenkmäler sowie des Orts- und Strassenbilds gehören zu den bedeutenden öffentlichen Aufgaben. Die Konstanz der gebauten Lebensumgebung entspricht einem elementaren menschlichen Bedürfnis. Sie ermöglicht dem Individuum die Einordnung in einen grösseren kulturellen Zusammenhang und vermittelt damit ein Gefühl der Heimat. Dieses Bedürfnis ist mit der allgemeinen Beschleunigung vieler gesellschaftlicher Entwicklungen und mit der Globalisierung eher grösser als kleiner geworden. Eine Gesellschaft, die in einem noch nie dagewesenen Ausmass Baumasse umsetzt, die vertraute Lebenswelt tief greifend verändert und auch vor dem Konsum wertvoller und nicht erneuerbarer Ressourcen nicht Halt macht, darf und muss es sich leisten, zumindest mit einem Bruchteil des baulichen Erbes einen sorgfältigen und reflektierten Umgang zu pflegen.

Die Denkmalpflege hat hierbei eine zentrale Aufgabe zu erfüllen. An ihr ist es, die wichtigen Baudenkmäler zu erfassen, zu pflegen und die daran notwendigen Veränderungen aller Art zu begleiten. Sie leistet damit einen entscheidenden Beitrag zur Wahrung der kulturellen Identität der Stadtbevölkerung. Zentral dabei ist die Erkenntnis, dass die Baudenkmäler einer Epo-

che ein nichterneuerbares Gut darstellen: Es „wächst“ nicht nach, ein Verlust ist immer endgültig.

Die Stadt Bern kann sich wegen der kontinuierlichen Arbeit der Städtischen Denkmalpflege während der letzten 30 Jahre rühmen, ausgezeichnet erhaltene Quartiere zu haben. Es zeigt sich, dass den Bedürfnissen der aktuellen Nutzungen in hohem Masse Rechnung getragen und gleichzeitig die wertvollen baulichen Elemente erhalten werden können. Dies gilt gleichermaßen für die Aussenquartiere wie für die Altstadt. Vergleiche mit anderen Städten im In- und Ausland belegen diese Einschätzung. Gut erhaltene und sorgfältig entwickelte Baukultur ist nicht zuletzt ein Grund dafür, dass zunehmend wieder Personen mit überdurchschnittlichem Einkommen ihren Wohnsitz in die Stadt zurückverlegen.

Die praktische Tätigkeit der städtischen Denkmalpflege

Um diese übergeordneten Ziele zu erreichen, begleitet die Denkmalpflege Bauvorhaben von der Planungsphase über das Baubewilligungsverfahren bis und mit der Ausführung. Sie leitet die Erstellung, Nachführung und Ergänzung der Bauinventare gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag. Sie erstellt Baudokumentationen, begleitet Bauuntersuchungen, koordiniert ihre Arbeit mit dem archäologischen Dienst, betreut Archivbesuche von Studierenden und Fachpersonen, regelt Unterschutzstellungen und prüft Beitragsgesuche. Dazu orientiert sie die Öffentlichkeit im Rahmen des Vierjahresberichts über ihre Tätigkeit. Die Denkmalpflege ist ein Kompetenzzentrum im Umgang mit Altbausubstanz. Sie berät Bauherrschaften, Planende und Unternehmen bei Umbau- und Renovationsvorhaben. Dabei erbringt sie eine öffentliche Dienstleistung, die den Partnerinnen und Partnern am Bau unentgeltlich zur Verfügung steht. Keineswegs stehen dabei nur architektonische oder gestalterische Fragen im Vordergrund. Ebenso entscheidend sind die Kompetenzen der Denkmalpflege in den Bereichen Bauphysik oder energetische Sanierungen. Nicht Stillstand ist ihr Motto, sondern eine fachlich fundierte Entwicklung wertvoller Bauten, deren sorgfältige Anpassung an berechnete Gegenwartsbedürfnisse unter Wahrung ihrer nichterneuerbaren historischen Bestandteile und ihrer unverwechselbaren Wirkung. Die Denkmalpflege steht für die sachgerechte Begleitung, für Qualitätskontrolle und -garantie im Wandel - für alles, was heute gern unter dem Begriff der Nachhaltigkeit subsumiert wird. Sie sorgt für Konstanten im stetigen Wandel und erfüllt damit - in einem wichtigen Bereich - das grösser werdende Bedürfnis der Menschen nach Heimat.

Bedeutung der Kompetenzdelegation für die Stadt

Es ist richtig, dass die kantonale Denkmalpflege zunächst für alle Gemeinden des Kantons - mithin auch für die Stadt Bern - zuständig ist. Das Denkmalpflege-Gesetz sieht indessen ausdrücklich vor, dass die Kompetenzen und Aufgaben der Denkmalpflege an Gemeinden übertragen werden können, sofern diese über eine entsprechende Fachstelle verfügen. Mit Verfügung der kantonalen Erziehungsdirektion vom 27. November 2001 ist die Kompetenzdelegation an die Stadt, die faktisch seit der Schaffung der Städtischen Denkmalpflege 1979 besteht, auf eine rechtlich klar definierte Basis gestellt worden. Die Kompetenzdelegation ist für eine grosse Stadtgemeinde wie Bern von grossem Vorteil. Eine Stadt von der Grösse Berns muss - aufgrund der Masse an wertvoller Bausubstanz aber auch aufgrund der Komplexität ihrer Verwaltungs- und Regierungsstrukturen - viel eher mit einem Kanton als mit einer kleinen Landgemeinde verglichen werden. Für das effiziente Funktionieren von Städten ist es daher zentral, wichtige verwaltungstechnische und hoheitliche Aufgaben in eigener Kompetenz wahrnehmen zu können.

Dank der existierenden Kompetenzdelegation ist die gute, reibungslose und enge Zusammenarbeit der Denkmalpflege mit den im Baubereich tätigen städtischen Verwaltungsorganen gewährleistet. Die Denkmalpflege ist in der Stadtbildkommission vertreten, tauscht sich inten-

siv mit dem Stadtplanungsamt aus, pflegt engen Kontakt mit dem Bauinspektorat, den Stadtbauten Bern und der Stadtgärtnerei, arbeitet aktiv bei denkmalpflegerisch relevanten Vorhaben des Tiefbaus mit, kennt die städtischen Energie- und Wohnbauförderungsziele und ist Ansprechpartnerin für die Liegenschaftsverwaltung sowie für den Fonds für Boden- und Wohnbaupolitik. Die Denkmalpflege kennt als städtische Dienststelle die Interessen der Stadt aus der Innenansicht und trägt diesen Rechnung. Sie sorgt damit unter anderem für kurze Entscheidungswege und eine rasche Abwicklung von Baugesuchen. Probleme können intern effizient gelöst werden, bevor sie nach aussen in Erscheinung treten. Für den Gemeinderat ist es zudem in Planungsgeschäften von grossem Vorteil, dass er über ein direktes Weisungsrecht an die Denkmalpflege verfügt. Für den Stadtpräsidenten gilt selbiges im Rahmen seiner Aufgabe als städtische Baubewilligungsbehörde. Die städtische Denkmalpflege verfügt gleichzeitig über ausgezeichnete Kontakte zur kantonalen Denkmalpflege und koordiniert die wichtigen inhaltlichen Anliegen mit dieser.

Die Delegation der Kompetenzen gewährt der Stadt Gestaltungs- und Entscheidungsfreiräume. Gibt die Stadt diese Kompetenz auf, wird Denkmalpflege künftig „von aussen“ betrieben. Entscheide könnten viel weniger mit den städtischen Amts- und Dienststellen abgesprochen werden. Die Kenntnis der städtischen Verhältnisse könnte nicht in gleichem Masse vorausgesetzt werden. Das Verhältnis der kantonalen Fachstelle zu den städtischen Organen wäre vergleichbar mit jenem zwischen Kanton und den Verwaltungen kleiner ländlicher Gemeinden. Darüber hinaus ist keineswegs gesichert, dass der Kanton die Aufgaben im Bereich Denkmalpflege in derselben Qualität wahrnehmen könnte, respektive ob die dazu notwendigen Ressourcen vom Kanton zur Verfügung gestellt würden. Namentlich die längerfristige Qualitätssicherung in der Altstadt wäre gefährdet.

Nach Aussen hin sorgt die Kompetenzdelegation resp. die Existenz einer städtischen Fachstelle für klare und transparente Verhältnisse. Die städtische Denkmalpflege ist für alle Bauvorhaben auf Gemeindegebiet abschliessend verantwortlich. Bauwillige, Planende sowie Architektinnen und Architekten wissen daher, an wen sie sich wenden müssen. So werden Doppelspurigkeiten vermieden und klare Zuständigkeiten geschaffen. Nur eine Stelle beschäftigt sich mit einem konkreten Baudenkmal, nur eine Stelle mit Subventionsgeschäften, nur eine Stelle mit der Archivierung und Dokumentation. Überall dort, wo Synergien bestehen, sind die Aktivitäten bereits mit dem Kanton zusammengelegt (Forschungsgrundlagen wie die „typologische Sammlung“) oder die Aktivitäten werden vom Kanton direkt sichergestellt (Führung des Depots für wieder verwendbare Bauteile in Hofwil).

Die Verantwortung der Stadt als UNESCO-Weltkulturerbe

Die UNESCO-Konvention betreffend Schutz des kulturellen und natürlichen Welterbes vom 16. November 1972 verlangt in Artikel 5, dass für jedes Weltkulturgut Fachstellen mit einer entsprechenden Personaldotierung und Einflussmöglichkeiten geschaffen werden. Die Auszeichnung wurde der Stadt denn auch erst verliehen, nachdem die Stadt ihren Willen bekundet hatte, diese Betreuung mit einer eigenen Denkmalpflegefachstelle zu gewährleisten. Es handelt sich hierbei keineswegs um eine kantonale Aufgabe, wie sie im Denkmalpflegegesetz (DPG) definiert ist. Das Label wurde der Stadt und nicht dem Kanton verliehen. Immerhin ist es auch die Stadt, die primär von der begehrten Auszeichnung profitiert. Für den Berner Tourismus ist die UNESCO-Auszeichnung eine „unique selling proposition“. Die Werbung für die Stadt als Destination für auswärtige Besucherinnen und Besucher sowie der Erfolg dieser Anstrengungen hängen in wesentlichem Mass von der Altstadt und ihrem Status als Weltkulturgut ab. Auch ist die Attraktivität des Wirtschaftsstandorts Bern untrennbar mit dem Status der Berner Altstadt verbunden. Darüber hinaus ist nicht zu übersehen, dass sich die städtische Bevölkerung in sehr hohem Masse mit der Altstadt identifiziert und immer wieder ihr

hohes Interesse an ihrer sorgfältigen Erhaltung bekundet. Der Gemeinderat ist der Überzeugung, dass die Stadt die daraus resultierende Verantwortung für ihr bauliches Erbe weiterhin zu tragen hat. Die Abschaffung einer eigenen Fachstelle für Denkmalpflege würde auf nationaler und internationaler Ebene nicht nur in Fachkreisen mit grösstem Befremden zur Kenntnis genommen, sie hätte auch einen immensen Imageverlust zur Folge. Darüber hinaus wäre völlig unklar, wie die Verpflichtung gegenüber der UNESCO künftig wahrgenommen werden müsste respektive wer sie in der Stadt in geeigneter Form übernehmen könnte.

Nicht zum ersten Mal wird aus dem Stadtrat eine Kantonalisierung der städtischen Denkmalpflege gefordert. Letztmals geschah dies mit einer Interfraktionellen Motion am 25. Oktober 2001. Für die fachliche Überwachung der UNESCO-Weltkulturstätten ist der ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) zuständig. Wie die vergangenen Reaktionen dieser Unterabteilung der UNESCO zeigen, sorgen solche Vorstösse für erhebliche Irritationen. In einem Brief des damaligen Präsidenten vom 22. Februar 2002 an den Stadtpräsidenten hält Prof. Dr. Michael Petzet fest: „Ich kann mir kaum vorstellen, dass Bern, das zudem über das Prestige der Landeshauptstadt verfügt, auf eine eigenständige Pflege des herausragenden historischen Gebäudebestands verzichten will.“ Und weiter: „So kann ich nur hoffen, dass die bisherige denkmalpflegerische Betreuung der Stadt Bern eine adäquate Fortsetzung findet und darf Sie, sehr geehrter Herr Stadtpräsident, bitten, sich der Angelegenheit anzunehmen.“ Gemäss den internationalen Gepflogenheiten im Schriftverkehr mit der UNESCO sind dies deutliche Worte und eine Warnung an die Adresse der Stadt Bern. Der Gemeinderat ist der Überzeugung, dass der Status der Altstadt von Bern nicht durch die Abschaffung der städtischen Denkmalpflege gefährdet werden darf.

Finanzielle Auswirkungen einer Kantonalisierung der Denkmalpflege

Denkmalpflege in der Stadt Bern ist nicht nur eine kantonale, sondern auch eine kommunale Aufgabe. Die kommunalen Aufgaben im Bereich Denkmalpflege sind in einer Stadtgemeinde von der Grösse Berns nicht vergleichbar mit Landgemeinden. Genau wie alle grösseren Städte der Schweiz, müsste auch die Stadt Bern ihr kommunales Inventar mit einer eigenen Denkmalpflegefachstelle betreuen. Bei einer Abtretung der kantonalen Kompetenzen müsste das städtische Bauinventar aufgrund fachlicher Kriterien daher neu nach „kantonalen“ oder „kommunalen“ Schutzobjekten aufgeschlüsselt werden. Erste Schätzungen beziffern die Anzahl kommunaler Schutzobjekte auf rund die Hälfte des heutigen Bauinventars. Wie Zürich oder Winterthur wäre die Stadt weiterhin gesetzlich verpflichtet, eine kommunale Denkmalpflege zu betreiben. Die entsprechenden Kosten gingen weiterhin zu Lasten der Stadt. Die Wahrnehmung der kantonalen Aufgaben im Bereich Denkmalpflege wird der Stadt vom Kanton hingegen bereits heute vergütet. Die denkmalpflegerischen Sanierungsbeiträge stellen ihrerseits eine Unterstützung privater und öffentlicher Bauherrschaften im Umgang mit Schutzobjekten dar und haben mit Kosten durch die operative Tätigkeit der Fachstelle nichts zu tun.

Daraus folgt: Es gibt keinen oder nur einen geringen Spareffekt durch eine Ausgliederung der kantonalen Kompetenzen aus der Stadtverwaltung. Die Nettokosten der Fachstelle entsprechen schon heute knapp den kommunalen denkmalpflegerischen Aufgaben.

Die Zahlen (gerundet für das Jahr 2009):

Globalbudget der städtischen Denkmalpflege	Fr. 1 050 000.00
Erlöse (Beiträge Kanton, Bauinspektorat, weitere)	Fr. - 450 000.00
Denkmalpflegerischen Sanierungsbeiträge (nur Stadt)	Fr. - 150 000.00

Nettokosten	Fr. 450 000.00

In den Nettokosten spiegeln sich die in den letzten Jahren stark gestiegenen internen Verrechnungen, insbesondere aber die Mietzinse wieder, die der Denkmalpflege belastet werden.

Weiter ist festzuhalten, dass die vergleichsweise sehr geringen Sanierungsbeiträge, die die Stadt aus eigenen Mitteln ausrichtet, dank den intensiven Bemühungen der städtischen Denkmalpflege Jahr für Jahr um über 1 Mio. Franken aus kantonalen und eidgenössischen Mitteln respektive aus dem Lotteriefonds aufgestockt werden können. Dieses Geld erscheint in keiner städtischen Bilanz. Untersuchungen zeigen indessen, dass jeder Franken, der in denkmalpflegerische Sanierungen investiert wird, mit einem Faktor 8 bis 10 multipliziert werden kann. Weil im Denkmalpflegebereich überdurchschnittliche handwerkliche und planerische Leistungen gefordert sind, kommen denkmalpflegerische Unterstützungsbeiträge in der Regel kleineren, spezialisierten und innovativen Unternehmen zugute, die auf dem heimischen Markt tätig sind. Die Mittel fliessen folglich direkt in die heimische Wirtschaft. Zwar würde auch die kantonale Denkmalpflege Sanierungsbeiträge für kantonale Schutzobjekte auf Stadtboden vermitteln. Die Stadt Bern stünde allerdings in direkter Konkurrenz zu allen anderen Gemeinden des Kantons und hätte durch den Verlust der städtischen Fachstelle ihre Interessensvertretung eingebüsst. Es ist daher zu befürchten, dass die Subventionen nicht mehr im selben Umfang ausgeschüttet würden.

Fazit

Der Gemeinderat ist der Überzeugung, dass die städtische Denkmalpflege eine überaus wichtige kulturelle Rolle für die Bewahrung des gesamten baulichen Erbes Berns wahrnimmt. Eine intakte, qualifiziert gepflegte und sorgfältig den sich ändernden Bedürfnissen angepasste Baukultur sorgt für eine hohe Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit „Ihrer“ Stadt und nimmt im Stadtmarketing eine immer bedeutendere Rolle ein. Aufgrund fehlender Ressourcen ist es unwahrscheinlich, dass der Kanton diese Aufgabe in derselben Qualität wahrnehmen könnte, zumal durch die unglückliche Aufteilung der kommunalen und kantonalen Aufgaben zusätzliche Synergieverluste zu befürchten sind.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass sich die Stadt dank der eigenständigen städtischen Fachstelle für Denkmalpflege wichtige Gestaltungs- und Handlungsspielräume erhält. Die direkte Unterstellung unter das Stadtpräsidium und die enge Zusammenarbeit mit allen anderen Dienst- und Amtsstellen im Baubereich ermöglichen schnelles und effizientes Arbeiten. Die Denkmalpflege ist in der Stadt eine sichtbare Institution, Doppelspurigkeiten (zwischen kantonalen und kommunalen Behörden) werden vermieden. Von dieser Transparenz profitieren die Bürgerinnen und Bürger der Stadt.

Das UNESCO-Label ist in den letzten Jahren international zu einer äusserst begehrten Auszeichnung geworden. Die wirtschaftlichen Vorteile im Standortmarketing und im Tourismus sind evident. Die UNESCO bindet den Erhalt der Auszeichnung allerdings an klare Bedingungen. So muss beispielsweise die fachliche Betreuung des ausgezeichneten Kulturguts gewährleistet werden. Dabei handelt es sich keineswegs um eine kantonale Aufgabe, wie sie im Denkmalpflegegesetz (DPG) definiert ist. Der Gemeinderat erachtet es daher als unerlässlich,

das Weltkulturgut „Berner Altstadt“ in eigener Verantwortung so zu pflegen, dass der Status nicht gefährdet wird.

Der Gemeinderat ist der Ansicht, dass durch eine Kantonalisierung der Denkmalpflege keine oder nur marginale Kosteneinsparungen erzielt werden können, da die Stadt weiterhin für die kommunalen Aufgaben im Bereich Denkmalpflege zuständig bliebe und die Aufwendungen für die kantonalen Aufgaben bereits heute vom Kanton vergütet werden. Gleichzeitig befürchtet er einen Rückgang der denkmalpflegerischen Subventionsbeiträge von Kanton, Bund und Lotteriefonds.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat die Motion abzulehnen.

Bern, 3. Februar 2010

Der Gemeinderat