



P R O T O K O L L

der 1. Kommissionssitzung vom 12. April 2018

Kommission:

- **Beat Sieber, Cham, Präsident**
- Daniel Abt, Baar
- Hans Baumgartner, Cham
- Manuel Brandenburg, Zug
- Laura Dittli, Oberägeri
- Andreas Etter, Menzingen
- Susanne Giger, Zug
- Mariann Hess, Unterägeri
- Patrick Iten, Morgarten
- René Kryenbühl, Oberägeri
- Peter Letter, Oberägeri
- Karl Nussbaumer, Menzingen
- Hubert Schuler, Hünenberg
- Karen Umbach, Zug
- Florian Weber, Walchwil

Referent:

- Prof. Dr. iur. Peter Hänni, Emeritus für Staats- und Verwaltungsrecht Universität Fribourg

**Seitens der
Direktion des Innern:**

- Frau Landammann Manuela Weichelt-Picard
- Ursula Uttinger, Generalsekretärin
- Lea Neuenschwander, Juristische Mitarbeiterin
- Stefan Hochuli, Amtsleiter Amt für Denkmalpflege und Archäologie
- Franziska Kaiser, kantonale Denkmalpflegerin und Stv. Amtsleiterin Amt für Denkmalpflege und Archäologie

Protokoll:

- Isa Tola

Termin und Ort:

Donnerstag, 12. April 2018, 08.00 – 12.05 Uhr
Sitzungszimmer 306
Verwaltungsgebäude am Postplatz, Zug

Traktanden:

1. Begrüssung, Genehmigung der Traktandenliste
2. Begrüssung, einleitende Bemerkungen
3. Einführungsreferat «Spielraum des kantonalen Gesetzgebers im Bereich der Denkmalpflege»
4. Vorstellen der Vorlage
5. Eintretensdebatte
6. Detailberatung
7. Schlussabstimmung
8. Abschreibung Motionen
9. Varia

1. Begrüssung, Genehmigung der Traktandenliste

Kommissionspräsident Beat Sieber begrüsst die Kommissionsmitglieder zur ersten Sitzung zur Beratung der Änderung des Gesetzes über Denkmalpflege, Archäologie und Kulturgüterschutz (Denkmalschutzgesetz) und stellt die Anwesenden vor.

Die Traktandenliste wird stillschweigend genehmigt.

2. Begrüssung, einleitende Bemerkungen

Kommissionspräsident Beat Sieber: Ich freue mich auf die Beratung dieses nicht ganz einfachen Geschäfts und hoffe, dass wir zu einer guten Gesetzgebung finden werden. Bevor wir in die Beratung einsteigen, wird uns Herr Professor Hänni in seinem Eröffnungsreferat den gesetzgeberischen Spielraum aufzeigen.

3. Einführungsreferat «Spielraum des kantonalen Gesetzgebers im Bereich der Denkmalpflege»

Prof. Dr. iur. Peter Hänni hält ein Einführungsreferat zur Vorlage anhand einer PowerPoint-Präsentation (*Die Präsentationsunterlagen wurden in der Sitzung schriftlich abgegeben, es werden nur ergänzende Informationen protokolliert.*).

Die Präsentation ergänzende Informationen:

- Folien 11/12/13: Es handelt sich um kürzlich angepasste Bestimmungen zu den drei Bundesinventaren, welche die Frage der kantonalen Aufgaben verdeutlichen. Die Berücksichtigung der Bundesinventare in der kantonalen Richtplanung ist vorgeschrieben.
- Folie 15: Bei Ausnahmegewilligungen ausserhalb der Bauzonen kann etwa auf den Entscheid Höhrnen (SZ) verwiesen werden. Dort ging es um den Bau einer Richtstrahlantenne. Natur- und Heimatschutzorganisationen erstritten sich das Recht, im Sinne von Art. 12

NHG die ideelle Verbandsbeschwerde zu ergreifen.

Neueinzonungen meint die Neueinzonungen nach der Reform I des RPG mit dem darin enthaltenen Gebot der Verdichtung).

- Folie 20, Schema: Wenn ein Eingriff stattfindet, muss eine Interessenabwägung stattfinden, die dann zu Gutheissung oder Ablehnung führt. Der Entscheid kann nicht vom Willen der Grundeigentümerin oder des Grundeigentümers abhängig gemacht werden (= Antwort auf die eingangs gestellten Fragen, Folie 2).
- Folie 22: Die Einrichtung von Schutzzonen setzt voraus, dass der Kanton solche ins Auge gefasst hat.
Abs. 2: unter «andere geeignete Massnahmen» sind zum Beispiel Bausperren oder individuelle Unterschutzstellungen zu verstehen.
- Folie 27, letzter Punkt: Hat eine Grundeigentümerschaft die Unterschutzstellung angefochten und dabei verloren, verweigert sie jedoch weiterhin ihre Zustimmung, können Kanton oder Gemeinde von der Unterschutzstellung nicht absehen. Es würde sich dabei um eine mangelhafte Umsetzung des Bundesrechts handeln. Ein Ansatz, der aktuell in vielen Kantonen verfolgt wird, ist eine Lockerung beziehungsweise eine weniger dichte begriffliche Qualifikation des Denkmalsbegriffs.

Kommissionspräsident Beat Sieber: Sie haben jetzt Gelegenheit, Ihre Fragen an Herrn Professor Hänni zu stellen.

Kommissionsmitglied: Bis und mit Folie 20 betrafen Ihre Ausführungen nur den Bund und ISOS; es ging dabei nicht um den Einfluss auf Nicht-ISOS-Objekte durch kantonale Gesetze, richtig?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Das ist richtig. Allerdings führen die Kantone häufig die ISOS-Objekte in ihrem eigenen Inventar ebenfalls auf. Wie ich aber ausgeführt habe, bleiben die Kantone nach der Rüti-Rechtsprechung gebunden: Selbst wenn es nicht um die Erfüllung von Bundesaufgaben sondern von rein kantonalen Aufgaben geht, bleibt ein gewisses Schutzniveau dieser ISOS-Objekte erhalten. Es sind zwar Bundesobjekte nach Bundesverständnis, aber bei der Wahrnehmung von rein kantonalen Aufgaben spielen sie trotzdem eine Rolle.

Kommissionsmitglied: Der Rüti-Entscheid bezieht sich also auf die Objekte und nicht auf irgendwelche Prozesse, unabhängig davon, ob nach kantonaler oder nationaler Gesetzgebung?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Richtig.

Kommissionsmitglied: Es gibt nach meinem Verständnis also nach kantonalem Recht schützenswerte Objekte und Denkmäler von nationaler Bedeutung (ISOS-Objekte). Vom Kanton als schützenswert beurteilte Objekte handeln Sie in Ihrer Präsentation ab Folie 21ff ab.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Genau so ist es.

Kommissionsmitglied: Sie haben bei der Erläuterung der kantonalen Spielräume gesagt, Sie

würden die internationalen Regelungen ausklammern, da Sie diese für nicht besonders relevant hielten. Es wird aber insbesondere bei einer Fragestellung in unserer Vorlage Bezug genommen auf diese Kriterien. Welchen Einfluss können diese haben? In welcher Form ist der Bund und vor allem der Kanton daran gebunden?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Ich habe die Bedeutung dieser internationalen Abkommen (Haager Abkommen über den Kulturgüterschutz und Granada-Abkommen) etwas relativiert. Nach meinem Dafürhalten sind die dort erwähnten Objekte mit hoher Wahrscheinlichkeit schon im ISOS-Inventar (>1200 Objekte über die ganze Schweiz) und anderen Inventaren des Bundes enthalten. Ferner sind die Konventionen nicht self-executing, das heisst, sie geben dem Individuum keine eigenen Rechte sondern verpflichten die Staaten. Der Bund müsste zum Beispiel bei der Überprüfung der Richtpläne in Zug intervenieren, wenn er darin auf einen Widerspruch zur Granada-Konvention stossen würde. Was in der Granada-Konvention enthalten ist, ist relativ abstrakt. Diese Abkommen haben eine gewisse Bedeutung.

Kommissionsmitglied: Sie haben die Interessenabwägung zwischen bundesgesetzlicher Unterschutzstellung von Objekten und Verdichtung erläutert. Kann die Verdichtung auch Objekten, die aus kantonalen Überlegungen unter Schutz gestellt worden sind, gleichgesetzt werden?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Die Frage war: Was ist ein Interesse von nationaler Bedeutung, wenn durch ein Projekt in schwerwiegender Weise in ein ISOS-Objekt eingegriffen wird? Das neue RPG, das die Verdichtung in den Bauzonen verlangt, kann mit dem Anliegen des Denkmalschutzes in Konflikt geraten. Die Rechtsprechung hat entschieden, dass die Verdichtung ein Interesse von nationaler Bedeutung ist. Wenn das so ist, dann wäre die Verdichtung in einer Interessenabwägung höher zu gewichten, wenn es «nur» um die Erfüllung einer kantonalen Aufgabe geht, wo eine allgemeine Interessenabwägung nach Art. 3 RPV stattfinden muss. Eine solche Interessenabwägung räumt dem Anliegen der Verdichtung ein starkes Gewicht ein. Der Schutz eines ISOS-Objekts gilt bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe als gleich hohes Interesse wie die Verdichtung. Bei einer kantonalen Aufgabe hätte ich den Eindruck, dass die Verdichtung als wichtiger eingestuft würde als der Schutz des Objekts.

Kommissionsmitglied: Könnten Sie den Unterschied zwischen Ortsbildschutz und Denkmalschutz (Zuständigkeit der Gemeinden) aufzeigen? Was muss beim Ortsbildschutz abgedeckt sein und was muss beim Denkmalschutz abgedeckt sein bei der Erhaltung einzelner Objekte?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Es kommt auf das kantonale Recht an. Wenn für den Ortsbildschutz die Gemeinden zuständig sind (was im Kanton Zug nach den Richtplanvorgaben offenbar der Fall ist), könnten Sie das im Gesetz ändern und es zu einer kantonalen Aufgabe machen. Diesbezüglich schreibt Ihnen der Bund nichts vor. In praktisch allen Kantonen ist es so geregelt, dass die Gemeinden für den Ortsbildschutz zuständig sind, weil die Leute vor Ort am besten informiert sind und auch die Akzeptanz grösser ist. Beim Denkmalschutz kommt es darauf an, was für ein Denkmal es ist. Es gibt einen Fall, bei dem eine Kirche durch die (zuständige) Gemeinde abgerissen wurde, was beim Kanton Empö-

rung hervorrief. In der Folge wurde in jenem Kanton das Gesetz geändert: In solchen Fällen war fortan der Kanton zuständig. Die Frage der Zuständigkeit hängt mit den gemachten Erfahrungen ab, ist vielfach von Einzelfällen geprägt. Das Parlament (mit den Stimmberechtigten) legt fest, wer wofür zuständig ist; dafür gibt es keine Vorgaben.

Kommissionsmitglied: Hätte man jene Kirche aus Ihrem Beispiel mit neuer Substanz wieder aufgebaut, wäre der Ortsbildschutz gewahrt geblieben, der Denkmalschutz jedoch nicht.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Ja.

Kommissionsmitglied: Inwieweit muss das Verbandsbeschwerderecht auf Kantonsebene eingeräumt werden? Gibt es eine Mindestanzahl von Vereinen, die beteiligt sein müssen? Welche Erfahrungen hat man damit gemacht?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Es gibt die von Bundesrechts wegen zur sogenannten ideellen Verbandsbeschwerde berechtigten Organisationen. Das sind insbesondere die Organisationen nach Art. 12 NHG, Art. 55 USG und andere. Art. 12 NHG begrenzt die Möglichkeit der Verbandsbeschwerde auf den Bereich der Erfüllung von Bundesaufgaben (wie im Fall Höhrnen, Zweitwohnungen, Neueinzonungen etc.); die Verbände müssen schon auf kantonaler Ebene berücksichtigt werden. Geht es hingegen um rein kantonales Recht und nicht um die extensiv verstandene Erfüllung einer Bundesaufgabe, ist die Regelung dem Kanton überlassen; er kann das Verbandsbeschwerderecht vorsehen oder nicht. Viele Kantone haben es für ihren Bereich eingeführt. Wenn die Natur- und Heimatschutzorganisationen, die politischen Behörden und die Verwaltung ein gutes Einvernehmen haben, kann es von Vorteil sein, mit diesen Organisationen zusammenzuarbeiten, da dadurch Beschwerden vermieden werden können. Je früher die Organisationen involviert werden, desto besser. Wenn aber die Dogmatik um sich greift und beide Seiten auf Konfrontationskurs sind, führt dies zu grossen Verärgerungen und Verzögerungen bei Bauprojekten – auch wenn man letztlich gewinnt. Wenn die Stimmung schlecht ist, werden Sie also eher vom Verbandsbeschwerderecht absehen.

Kommissionsmitglied: Sie sagen, eine Grundeigentümerschaft könne die Zustimmung nur verweigern, wenn die Unterschutzstellung unzulässig sei. Wie kann er beweisen, dass die Unterschutzstellung unzulässig ist? Für mich persönlich ist es unzulässig, wenn überall viele Gebäude aus der gleichen Epoche geschützt werden. Viele Grundeigentümerschaften, die gegen eine Unterschutzstellung sind, lassen ihr Haus verfallen. Was passiert, wenn das Haus verfallen ist? Muss ein Neubau an dieser Stelle gleich aussehen wie das frühere Haus, oder darf man auch anders bauen?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Die Meinung, es seien viel zu viele Objekte geschützt, ist einer der Punkte, der zum Unmut beiträgt. Der Kanton Bern und andere Kantone bereiten aktuell eine Gesetzgebung vor oder versuchen das Problem auf Verwaltungsebene zu lösen, indem sie ihre Inventare verkleinern.

Rein rechtlich meinte ich mit meinen Ausführungen natürlich nicht, dass die Grundeigentümerschaft nichts zu sagen hätte, aber sie ist eingeeengt. Formal betrachtet, macht sie eine Be-

schwerde gegen die Unterschutzstellung, weil sie findet, das Objekt erfülle die Kriterien, die im Gesetz stehen, nicht. Ich meinte Folgendes: Wenn Ihre Liegenschaft rechtmässig unter Schutz gestellt worden ist und Sie definitiv verloren haben, können Sie nach meinem Verständnis nicht mehr darauf beharren, es sei trotzdem die Grundeigentümerschaft, der darüber entscheide. Dann könnte man (ausserhalb der ISOS-Inventare) auch gleich auf jegliche Unterschutzstellung verzichten, soweit dies aufgrund der internationalen Verpflichtungen genehmigungsfähig wäre.

Meiner Ansicht nach drängt es sich in dieser schwierigen Situation auf, ein neues Arrangement mit der Denkmalpflege auszuhandeln: Was ist verhältnismässig?

Wenn Sie Ihr Haus verlottern lassen, kann die Gemeinde oder der Kanton eingreifen. Man kann Sie zwingen, das Haus zu bewirtschaften, und man kann Sie sogar enteignen. Es gibt Gesetze, nach denen eine Enteignung möglich ist, wenn Sie ein Gebäude vorsätzlich verlottern lassen in der Hoffnung, Sie könnten dann etwas Neues bauen.

Aber es wäre durchaus zu diskutieren, ob das Inventar nicht bereinigt werden könnte beziehungsweise ob man nicht etwas weniger Objekte aufnehmen sollte. Ich weiss, dass die Denkmalpflege in den grossen Inventaren und im Denkmalschutz auch ein Steuerungsinstrument sieht, um eine gewisse Qualitätssicherung beim Bau zu erreichen und so zu einer besseren qualitativen Entwicklung eines Quartiers, eines Ortes, eines Dorfes oder einer Stadt beizutragen. Sonst gäbe es nach Meinung der Denkmalpflege kaum noch Schranken; die bestehenden Ästhetikklauseln sind meistens zu schwach, um ein Baugesuch wegen seiner Hässlichkeit abweisen zu können. Dieser Steuerungsaspekt ist natürlich so nicht vorgesehen; er ist nur ein Nebeneffekt. Möglicherweise könnte diese neue Gesetzgebung in Ihrem Kanton zu einem neuen Konsens führen in dem Sinn, dass man eine bestimmte Anzahl unbestrittener Objekte schützt und bei den übrigen eine gewisse Toleranz walten lässt. Dieses Problem lässt sich nur dann lösen, wenn ein konstruktiver Geist auf beiden Seiten vorhanden ist.

Kommissionsmitglied: Verdichtung ist notwendig, die Bevölkerung nimmt zu, wir haben nicht mehr Platz, wir wollen nicht mehr einzonen. Wenn aber unter dem Titel «Verdichtung» ein riesiges Gebäude mit grossen Wohnungen – in der Regel nur von zwei Personen bewohnt – in ein ISOS-geschütztes Ortsbild hinein gebaut wird, wobei die maximal zulässigen Dimensionen voll ausgenutzt und die Gebäudeabstände unterschritten werden, hat das für mich nichts mit Verdichtung zu tun! Im Gegenteil: Die Wohnungsfläche pro Person nimmt zu.

Ich sehe in Unterägeri, wie ganze Häuserzeilen mit schönen alten Häusern im Dorfkern abgerissen und durch riesige Wohnblöcke ersetzt werden. Die vorgeschriebenen Abstände werden nicht eingehalten, auch nicht zur Lorze. Die kleinen Grünflächen werden überbaut und verschwinden mit schwerwiegenden Auswirkungen auf die Biodiversität. Im Kanton Zug wird der Bau enorm gepusht, oft auf Kosten der schützenswerten Objekte.

Ein Kommissionsmitglied stellt einen Ordnungsantrag: Wir sollten uns darauf konzentrieren, Fragen zu stellen.

Kommissionsmitglied: Ich unterstütze den Ordnungsantrag.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Das Verhältnis Verdichtung – Schutz von bestehenden Objekten ist

tatsächlich schwierig; der Konflikt ist fast unvermeidlich. Ohne Kompromisse geht es nicht. Man muss anerkennen, dass die Verdichtung gewollt war. Wohnbaupolitik ist ein wichtiges Anliegen, das in der ganzen Schweiz und vor allem in den städtischen Agglomerationen ein Thema ist.

Kommissionsmitglied: Bisher sprachen wir vom Objektschutz. Wie steht es mit dem Umgebungsschutz? Es darf nicht sein, dass ein Objekt gar nicht mehr wahrgenommen werden kann, weil es rund herum von Neubauten verdeckt wird.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Es nützt nichts, wenn der Altstadt- oder Dorfkern geschützt, aber gar nicht mehr sichtbar ist. Das wird dadurch gelöst, indem um diese Ortsbilder herum Schutzzonen gemacht werden (Ensembleschutz). Die Gemeinden beziehungsweise die Baubewilligungsbehörden sind gefordert (Stichwort Verdichtung), den Ensembleschutz auch umzusetzen.

Kommissionsmitglied: Beim Ortsbildschutz ist mir das klar. Aber wie ist es beim Einzelobjektschutz?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Bei einem einzelnen Haus ist es schwieriger, schliesslich kann man nicht rund um das Haus herum grosszügig Bauland freihalten. Da müsste man einen Kompromiss eingehen. Aber der Druck nimmt unbestritten zu.

Kommissionsmitglied: Nach Art. 6 NHG verdient ein Objekt, das in ein Inventar des Bundes aufgenommen wird, *die ungeschmälerte Erhaltung*. Gibt dies den Behörden die Befugnis, über das Innere eines Gebäudes mitzubestimmen?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Das kommt darauf an, was geschützt ist. Vielfach ist nur das Äussere geschützt. Es gibt aber auch Fälle, wo auch das Innere speziell unter Schutz gestellt ist.

Kommissionsmitglied: Aufgrund von welcher gesetzlichen Grundlage kann das Innere eines Gebäudes unter Schutz gestellt werden?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Es ist auch im Gesetz des Kantons Zug aufgeführt, dass Inneneinrichtungen, Täfer, Treppen etc. unter Schutz gestellt werden können.

Kommissionsmitglied: Könnten wir dies ändern?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Ja, wenn Sie wollen, dass ein Gebäude von aussen wie von früher aussieht und im Innern riesige Glasfronten hat. Es gibt jedoch sehr schöne Interieurs, bei denen man vielleicht froh wäre, wenn man sie schützen könnte.

Kommissionsmitglied: Ist das nicht Bundesrecht?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Nein. Es ist eher selten, dass ein ISOS-Objekt auch im Innern geschützt ist. ISOS-Objekte sind meistens Ortsbilder oder markante Einzelbauten wie Schlösser. Die meisten Kantone haben hingegen eine Regelung, die es erlaubt, das Innere zu schützen.

Kommissionsmitglied: In der neuen RPG-Revision des Kantons Zug wird der haushälterische Umgang mit dem Boden insbesondere bei Fruchtfolgeflächen sehr hoch gewertet. Beispiel: Ein Landwirtschaftsbetrieb muss seine Ställe erweitern. Aus Rücksicht auf einen geschützten Speicher können diese aber nicht nach innen verdichtet werden; daher wird auf die Fruchtfolgeflächen hinaus gebaut. Was wird höher gewichtet, der Fruchtfolgeflächenschutz und der haushälterische Umgang mit dem Boden (Bundesaufgaben) oder der Schutz des Speichers (Aufgabe der kantonalen Denkmalpflege)?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Das wäre in einer Interessenabwägung festzustellen. Vielleicht bestünde die Möglichkeit, den Speicher zu verschieben, damit der Stall und die Infrastrukturbauten den modernen Gegebenheiten angepasst werden können ohne den Speicher opfern zu müssen. Mit der Argumentation, wegen den Fruchtfolgeflächen müsse der Speicher verschwinden, hätte man vermutlich keinen Erfolg, da die Interessenabwägung trotzdem stattfinden muss. Der Sachplan Fruchtfolgeflächen wird übrigens aktuell vom Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen neu überarbeitet. Auch bezüglich des Gewässerraums stellen sich solche Probleme. Wir haben Nutzungskonflikte und Lösungen müssen im Einzelfall gesucht werden, was eine konstruktive Zusammenarbeit von allen Seiten voraussetzt.

Kommissionsmitglied: Damit ein ISOS-Objekt richtig wirken kann, ist auch seine Umgebung schutzwürdig. Diese wird oft von der Gemeinde zur Bauzone gemacht. Wie kann das sein? Das müsste ja vom Bund nicht erlaubt werden.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Was Sie sagen, trifft zu. Es ist aber möglich, dass die Zone zwar in die Definition der Bauzone fällt, aber gleichzeitig Einschränkungen im Interesse des Umgebungsschutzes bestehen. Wo dies unterlassen wird, müsste der Bund eingreifen.

Kommissionsmitglied: Auf Folie 21 machen Sie eine klare Aussage über den kantonalen Spielraum: *Die Kantone sind autonom bei der Definition des Denkmalsbegriffs und den zum Schutze von so bezeichneten Denkmälern eingesetzten Massnahmen.* Der Kanton hat demnach die Freiheit, die Kriterien sowie deren Gewichtung und Anzahl für die Unterschutzstellung eines Objekts zu definieren. Auch bei der Umsetzung ist er relativ frei. Sehr umstritten ist die Frage *Rekonstruktion oder Substanzerhaltung*: Wann ist eine Rekonstruktion teilweise oder ganz möglich, wann ist die Substanz relevant? Auch das kann der Kanton definieren (ausser bei ISOS-Objekten).

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: ISOS-Objekte und ein nach den Vorgaben des RPG entstandenes Inventar sind durch geeignete Massnahmen zu schützen. Aber bei der Einrichtung von Schutzzonen, bei Einzelverfügungen, bei der Frage, ob rekonstruiert werden kann oder die Substanz erhalten werden muss, ist alles offen. Sie definieren hier bis zu einem gewissen Grad das öffentliche Interesse. Das Bundesgericht sagte immer, Denkmalschutzmassnahmen seien per se im öffentlichen Interesse. Aber wenn Sie festlegen, im Kanton Zug gebe es nichts zu schützen, dann gibt es nichts zu schützen.

Kommissionsmitglied: Wir können definieren, was und wie etwas geschützt wird?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Absolut. Der Regierungsrat schlägt hier die neue Definition vor, die auch in der Konvention über den Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten steht. Das halte ich für einen interessanten Ansatz; es ist eine gute Lösung, die Klarheit schafft. Viele dieser kantonalen Gesetze sind nämlich sehr detailliert, weil sie im Zusammenhang mit bestimmten Objekten erlassen wurden, die um jeden Preis geschützt oder abgebrochen werden sollten; dies ist eine ängstliche Gesetzgebung, die nicht unbedingt zu guten Resultaten führt.

Kommissionsmitglied: 1) Ist es möglich, auf ein kantonales Inventar (abgesehen von ISOS) zu verzichten und alles über den Begriff des Denkmals im Gesetz zu regeln? Sie haben sich kritisch dazu geäußert.

2) Was ist bundesrechtlich das Minimum, das wir im Kanton als Gesetzgeber machen müssen?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: 1) Die Verwaltung muss sicher Vorbereitungsarbeiten im Sinne einer Liste von eventuell schützenswerten Objekten treffen, damit Kanton, Gemeinden und Verwaltung überhaupt wissen, was für eine definitive Unterschutzstellung in Frage käme. Darin sehe ich kein Problem, solange das Inventar nicht eigentümerverbindlich ist. Man muss die vorhandenen Bauten kennen. Eine solche Liste ist noch nicht verbindlich.

Einen Schritt weiter gehen Sie, wenn Sie als Gesetzgeber nach den Definitionen bestimmen, welche Objekte, Baugruppen, Weiler oder Ortsbilder, die nicht ohnehin ISOS-geschützt sind, unter Schutz zu stellen sind. Aber ich hätte gewisse Bedenken, alles schon präzise und haarscharf im Gesetz zu machen. Alle Objekte ausserhalb dieser Aufzählung wären nicht mehr geschützt. Ich würde das Inventar relativ offen weiterführen und mit generellen Kriterien im Gesetz bestimmen, welche Art von Objekten in einem spezifischen, grundeigentümerverbindlichen Verfahren (z.B. über die Nutzungsplanung) konkret geschützt werden sollen. Ich denke, Sie müssten sich von der Gesetzgebung her mit der Denkmalpflege auseinandersetzen und bestimmen: *Das ist unsere Philosophie, so möchten wir es in Zukunft haben.*

2) Was ist das Minimum? Theoretisch können Sie sogar auf alles verzichten. Ausser den nach kantonalem Recht zusätzlich zu den ISOS-Objekten noch zu schützenden Objekten wäre nichts mehr geschützt. Sie müssten das Gesetz entsprechend ändern. Ob dafür Mehrheiten vorhanden wären und ob das mit dem RPG vereinbar wäre, sind andere Fragen.

Wie ich es verstehe, geht es um das Verhältnis zwischen überschüssendem Schutz und der Gefahr einer vollständigen Vernachlässigung dieser Objekte; hier muss der Ausgleich immer wieder neu gefunden werden; die Gewichte und Interessen verschieben sich immer wieder. Solche Auseinandersetzungen sind immer auch sehr stark politisch gefärbt.

Kommissionsmitglied: Wie läuft aktuell das Verfahren ab, wenn ein geschütztes Objekt am Verlottern ist, und wie kann man dies rechtlich gut regeln?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Wenn eine Liegenschaft nicht unterhalten wird, egal ob geschützt oder nicht, besteht zunächst die Frage: Sind Gefahren damit verbunden? Sicherheits- und gesundheitspolizeiliche Motive können dazu führen, dass der Grundeigentümerschaft mitgeteilt wird, sie unterhalte ihr Gebäude nicht ordnungsgemäss und werde hiermit verpflichtet, dies zu

tun. Leistet sie dem nicht Folge, wird es auf ihre Kosten ersatzweise vorgenommen.

Bei geschützten Gebäuden kommt verstärkend der Aspekt hinzu, dass das Gebäude ohne Intervention möglicherweise definitiv verloren ist. Auch dieser Grund erlaubt es, einer Grundeigentümerschaft die Verpflichtung aufzuerlegen, ihr Gebäude zu unterhalten.

Sie können also Ihr Haus nicht zerfallen lassen und es nach Ihren Vorstellungen wieder aufbauen. Jedes Gebäude muss unterhalten werden. Das ist aus polizeilichen Motiven geboten. Wenn es um ein formell unter Schutz gestelltes Gebäude geht, muss die Behörde einschreiten, um den Zerfall zu verhindern, solange es noch nicht zu spät ist.

Kommissionsmitglied: In meiner Wohngemeinde gibt es ein (mit Bundesgerichtsentscheid) unter Schutz gestelltes Objekt, das verlottert. Sollte da die Behörde einschreiten?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Sie muss einschreiten!

Kommissionsmitglied: Wie ist der Prozess, wenn ein Kanton seine Gesetzgebung ändert und gewisse Objekte in einer Neu Beurteilung nicht mehr als schützenswert erscheinen? Muss die Eigentümerschaft eines unter Schutz gestellten Objekts eine Beschwerde erheben und eine Neu Beurteilung verlangen oder wird diese automatisch durchgeführt? Muss man das explizit vorsehen in der Gesetzgebung?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Im Rahmen der periodischen Überprüfung kann man ein Objekt nach den neu geltenden Kriterien aus dem Inventar entlassen.

Kommissionsmitglied: Dazu braucht es aber eine explizite Bestimmung.

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Sie können die periodische Überprüfung der Inventare im Gesetz vorsehen (wie es auch der Bund macht); dies scheint mir sinnvoll zu sein. Aber durch die Erwähnung im Gesetz allein ist das Objekt noch nicht entlassen; es braucht verwaltungsrechtlich eine individuelle Verfügung, welche die Vorverfügung wieder aufhebt.

Kommissionsmitglied: Wie ist es, wenn das Objekt bereits unter Schutz steht aber aufgrund von geänderten Kriterien aus dem Schutz fallen würde?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Wenn Sie feststellen, dass für ein Objekt die neuen Schutzkriterien nicht mehr zutreffen, muss eine Anpassung stattfinden und der Regierungsrat würde beauftragt, dieses Gesetz mit Einzelverfügung zu vollziehen.

Kommissionsmitglied: Würde das automatisch erfolgen, wenn eine neue Gesetzgebung in Kraft ist?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Ja, sofern dies nach dem Verständnis des Gesetzgebers wäre, zum Beispiel mittels einer Bestimmung wie: *Der Regierungsrat sorgt für den Vollzug dieses Gesetzes.*

Kommissionsmitglied: Ich gehe nicht davon aus, dass die Behörde automatisch innerhalb von einer Woche reagiert. Hat eine einzelne Eigentümerschaft, die vielleicht mehr unter Druck steht, automatisch ein Beschwerderecht, wenn sie den Schutz aufheben lassen will?

Prof. Dr. iur. Peter Hänni: Die Behörden müssten eigentlich das neue Gesetz von sich aus anwenden. Falls dies nicht geschieht, kann eine Eigentümerschaft ein Gesuch stellen auf Neuurteilung gemäss dem neuen Gesetz.

Kommissionspräsident Beat Sieber dankt Herrn Prof. Hänni für seine Ausführungen und unterbricht die Sitzung für eine Kaffeepause (09.45–10.00 Uhr).

4. Vorstellen der Vorlage

Frau Landammann Manuela Weichelt-Picard, Lea Neuenschwander und Stefan Hochuli stellen die Vorlage anhand einer PowerPoint-Präsentation vor (*Die Präsentationsunterlagen wurden in der Sitzung schriftlich abgegeben, es werden nur ergänzende Informationen protokolliert.*).

Die Präsentation ergänzende Informationen:

- Folie 5: Die erheblich erklärten Anliegen aus den Motionen von 2014 sind:
 - 1) Die Erhöhung der Rechtssicherheit für Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer. Durch die neue Möglichkeit der vertraglichen Unterschutzstellung soll der Wille der Eigentümerschaft stärker berücksichtigt werden.
 - 2) Die periodische Aktualisierung des Inventars.
- Folie 7: Für die Inventarisierung muss nur Kriterium a) gegeben sein; für die Unterschutzstellung Kriterien a) – d).
- Folie 9: In den Gemeinden, die mit einem Stern versehen sind, ist die Inventarrevision abgeschlossen; ausstehend sind zur Zeit noch Unterägeri und Oberägeri. Es sind keine grossen Veränderungen am Mengengerüst mehr zu erwarten.

Im Kanton Zug befinden sich rund 25'000 Gebäude, die mit einer Assekuranznummer erfasst sind, davon sind 2,2 Prozent rechtmässig unter Denkmalschutz gestellt und 5,9 Prozent aktuell im Inventar. Die Verteilung über die Gemeinden ist nicht gleichmässig: Ohne Berücksichtigung von Zug, Baar und Cham haben die übrigen acht Gemeinden einen Anteil von 1,3 Prozent an Schutzobjekten und von 3,5 Prozent an inventarisierten Objekten. Somit liegen 95 Prozent des gesamten Gebäudebestands nicht im Geltungsbereich des Denkmalschutzgesetzes.
- Folie 10: 1991 trat das Denkmalschutzgesetz in Kraft. Nur wenige bekannte Objekte wurden ins Inventar aufgenommen und es fand keine flächendeckende systematische Erfassung statt. Seit der Einführung des Gesetzes bis zum formellen Auftrag des Regierungsrats zur Inventarrevision erfolgten keine Aufnahmen ins Inventar, es gab aber Entlassungen. Die erstmalige systematische Vervollständigung des Inventars wird 2018 abgeschlossen. In