

Ratschlag

betreffend

Staatsbeiträge gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980, 5. Rahmenkredit

vom 26. November 2002 / BD P022030

Den Mitgliedern des Grossen Rates des Kantons Basel-Stadt
zugestellt am 29. November 2002

1. Begehren	2
2. Begründung	2
2.1 Gesetzliche Grundlage	2
2.2 Erfahrungen	2
2.3 Wirkung	3
3. Kosten	4
3.1 Allgemeines	4
3.2 Fünfter Rahmenkredit	4
3.3 Zukunftsaussichten	6
4. Schlussbemerkung und Antrag	6
Grossratsbeschluss (Entwurf)	7

1 Begehren

Wir beantragen dem Grossen Rat folgenden Kredit zu bewilligen:

1. Fünfter Rahmenkredit in der Höhe von Fr. 11'000'000.- (Index April 2002) für die Finanzierung der Staatsbeiträge in den Jahren 2003 - 2007 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980. Diese Ausgabe ist im Investitionsprogramm ab 2003 mit den jeweils notwendigen Jahrestanchen eingestellt. Sie erscheint in den Budgets 2003 - 2007 und folgende unter Position 6110.040.40009-646104.
2. Fr. 100'000.- (maximal) für Aufnahmen des Gebäudezustandes (insbesondere Fotografien) vor und nach einer Restaurierung. Dieser Betrag erscheint in den Budgets 2003 - 2007 und folgende unter der Position 6119.040.60010-628600.

2 Begründung

2.1 Gesetzliche Grundlage

Gemäss § 11 des Denkmalschutzgesetzes kann der Kanton auf begründetes Gesuch hin Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten. Für die Finanzierung dieser Staatsbeiträge sieht § 12 des Gesetzes vor, dass diese aus allgemeinen Staatsmitteln zu erfolgen haben. Als subventionierbare Objekte gelten Denkmäler gemäss § 5.

2.2 Erfahrungen

Die Behandlung der Gesuche des vierten Rahmenkredites ist grundsätzlich in geregelter Rahmen abgelaufen. Drei Feststellungen sind hervorzuheben:

1. Der Regierungsrat hat damals dem Grossen Rat aufgrund der prekären Finanzsituation einen geringeren Kredit unterbreitet. Dies hat dazu geführt, dass die Kommission für Denkmalsubventionen alle Subventionsbeschlüsse mit einer «generellen Kürzung» von 20% hat versehen müssen.

2. In der zweiten Jahreshälfte 1999 hat die Übersicht über die Geschäfte einen alarmierenden Anstieg der aufsummierten Kosten gezeigt. Der Grund hat in einer massiven Zunahme der Zahl der Gesuche gelegen, wovon einige zudem sehr kostenintensiv waren. Dieser Trend hätte bewirkt, dass der bewilligte Rahmenkredit nicht ausgereicht hätte. Deshalb hat die Kommission für Denkmalsubventionen per 15.2.2000 zusätzliche Sparmassnahmen beschlossen. Bei 102 Gesuchen wurde dann der Subventionsprozentsatz um 5% gesenkt. Dabei konnten rund Fr. 480'000.- eingespart werden. Erst als sich die Situation beruhigt und sich abgezeichnet hat, dass der Kredit ausreichen dürfte, sind die zusätzlichen Sparmassnahmen am 1.10.2001 wieder aufgehoben worden.
3. Im Januar 2001 ist ein kostenmässig sehr hohes Gesuch mit einem Subventionsbetrag von Fr. 400'000.- eingereicht worden. Gemäss den Richtlinien der Kommission für Denkmalsubventionen (497.150) kann in ausserordentlichen Fällen, anstelle der Subventionierung aus dem Rahmenkredit, dem Grossen Rat eine separate Kreditvorlage unterbreitet werden. Die Kommission hat sich bei diesem Geschäft für dieses Vorgehen entschieden, zumal sich nach ihrer Einschätzung der finanzielle Spielraum - bei Abwicklung dieses Geschäfts über den Rahmenkredit - bedenklich zu verengen drohte. Deshalb ist das besagte Geschäft, auch unter dem Aspekt der bereits ergriffenen zusätzlichen Sparmassnahmen (Senkung des Subventionsprozentsatzes um 5%), dem Regierungsrat zu Händen des Grossen Rates vorgelegt worden. Der Regierungsrat hat es jedoch zur Finanzierung über den Rahmenkredit zurückgewiesen. Müssten weitere Geschäfte in dieser Grössenordnung über den Rahmenkredit abgewickelt werden, so wäre das Geld rasch aufgebraucht und zahlreiche wertvolle denkmalschützerische Massnahmen könnten nicht mehr im bisherigen Umfang unterstützt werden. Aufgrund der aktuellen Gesuchseingänge wird der vierte Rahmenkredit voraussichtlich inkl. Reserve ausgeschöpft.

2.3 Wirkung

Die Baudenkmäler vermitteln erlebbare Geschichtlichkeit, bereichern den Lebensraum als Kunstwerte, prägen das Ortsbild als Identifikationswert sowie als Attraktion und inspirieren die Stadtgestaltung ideell und funktionell. Mit der Erhaltung und periodischen Restaurierung der Baudenkmäler nehmen deren Eigentümer und Eigentümerinnen somit auch öffentliche Interessen wahr. Die Subventionierung dieser Aufwendungen ist eine zumindest teilweise Abgeltung dieser Leistungen. Sie unterstützt zudem den guten Willen der Denkmaleigentümer und -eigentümerinnen in Bezug auf die Durchsetzung einer fachgerechten Ausführung und die Bereitschaft zur Erhaltung im Sinne der ursprünglichen Baustile und Bauformen. Die solchermassen unterstützten Restaurierungen sind auch ein Anreiz für die Nachbarschaft, ihrerseits die Liegenschaften in gutem Zustand zu halten, und fördern somit generell ein gepflegtes Ortsbild.

Durch die Restaurierungen wird ein nicht unwesentliches Investitionsvolumen ausgelöst, das dem Baugewerbe zu Aufträgen verhilft. Diese Arbeiten erfordern zudem noch wirklich handwerkliches Können, was dazu beiträgt, ein hohes Qualitätsniveau aufrechtzuerhalten und traditionelle Berufe wie Zimmermann, Steinhauer, Kunstschlosser etc. zu erhalten.

3 Kosten

3.1. Allgemeines

Der nachfolgende Satz stammt aus einem Zwischenbericht von 1985 der Denkmalkommission an den Grossen Rat:

„Das Problem aller so seriös wie möglich verfassten Hochrechnungen und des daraus resultierenden Rahmenkredit-Betrags bestand (und besteht) darin, dass man sich beinahe auf das Gebiet der Prophetie begibt, wenn man voraussagen will, wie viele Subventionsgesuche in welcher durchschnittlichen Höhe pro Jahr der Kommission für Denkmalsubventionen vorgelegt werden“.

Der Satz ist auch im zweiten, dritten und vierten Kreditbegehren zitiert und gilt weiterhin.

Eine Besonderheit der Denkmalsubvention besteht darin, dass sich die in einem Jahr eingegangenen Verpflichtungen nicht mit den Auszahlungen decken. Zwischen Subventionszusage (Beitragsverpflichtung) und der Bauabrechnung (Voraussetzung für die Beitragsleistung) verstreichen in der Regel ein bis zwei Jahre. Über den aktuellen Stand der Denkmal-Subventionen (Anzahl Gesuche, Kontostand, Zusicherung, Auszahlung) wird an jeder Kommissions-Sitzung informiert. Es ist somit gewährleistet, auf sich abzeichnende Veränderungen umgehend reagieren zu können.

3.2 Fünfter Rahmenkredit (für die Jahre 2003 – 2007)

Die Bestimmung des Kreditbedarfs ist, wie oben ausgeführt, nicht ganz einfach. Einerseits ist der Spielraum für die Berechnung der Subventionshöhe eines Gesuchs gering, weil für die Ermittlung der anrechenbaren Kosten und des Subventions-Prozentsatzes nach festgelegten Kriterien verfahren wird. Andererseits ist die Anzahl der Gesuche, die Grösse des Einzelobjekts und die Höhe der jeweilig subventionierbaren Kosten völlig offen. Eine Reserve für «Unvorhergesehenes» ist deshalb auch im vorliegenden fünften Rahmenkreditbegehren eingerechnet.

Für die Kostenprognose der nächsten fünf Jahre sind die beiden Werte „Anzahl Gesuche pro Jahr“ und „Durchschnittsbetrag pro Gesuch“ massgebend. Diese Werte sind anhand des Zahlenmaterials der letzten 20 Jahre ermittelt worden und umfassen alle von der Kommission zugesicherten ordentlichen Geschäfte¹ (exkl. vom Grossen Rat aufgrund separater Kreditvorlagen bewilligte Subventionsobjekte, z.B. Pauluskirche).

Übersicht der Anzahl Gesuche pro Jahr

	Jahr	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
		1. Kredit						2. Kredit					3. Kredit					4. Kredit					5. Kredit				
A	Gesuche pro Jahr	56	45	55	44	56	32	50	61	66	39	61	62	63	38	72	74	84	99	82	70	83					
B	Durchschnitt pro Kredit	58 ²						55					62					84									
C	Durchschnitt 20 Jahre	65																									

¹ Die Zahlen in den Tabellen sind nicht identisch mit denjenigen des Ratschlags zum 4. Rahmenkredit. Um die effektiven Durchschnittszahlen zu ermitteln, sind hier alle zugesicherten Gesuche unter Berücksichtigung der Abrechnung miteinbezogen. Beim 4. Kredit beziehen sich die Zahlen auf alle eingegangenen Gesuche (auch nicht beschlossene) und auf die effektiven Auszahlungen gemäss Staatsrechnung.

² Der 1. Rahmenkredit war offiziell begrenzt auf die Jahre 1983-1987. Die Kommission hat aber bereits 1982 Gesuche bewilligt (grosser Überhang von früher). Die Durchschnittszahl entspricht der Summe der 6 Jahrestanchen : 5 Rahmenkreditjahre.

Die Zahlen zeigen kein klares Bild. Feststellbar ist lediglich, dass im 4. Kredit mehr Gesuche angefallen sind **(A)** und **(B)**. Dies ist unter anderem auf bisher 32 Grabmäler-Restaurierungen auf dem Wolfgottesacker und auf grundsätzlich mehr Nachtragsgesuche zurückzuführen. Die Durchschnitts-Anzahl über die letzten 20 Jahre gerechnet, liegt bei 65 Gesuchen pro Jahr **(C)**.

Durchschnittsbetrag pro Gesuch (in 1'000 Franken)

Jahr	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	1. Kredit						2. Kredit					3. Kredit					4. Kredit					5. Kredit				
A	38.2	44.6	34.3	34.9	32.4	40.5	29.2	44.5	35.7	30.9	29.7	26.2	24.4	31.7	40.0	32.5	23.4	30.4	19.7	18.8	28.6					
B	38.2	44.8	37.6	38.4	34.9	45.0	32.5	46.3	35.8	30.9	29.7	32.8	30.5	39.3	49.9	40.6	29.3	37.4	27.6	26.8	36.4					
C	52.1	63.7	53.5	53.4	47.2	59.6	41.2	55.9	39.7	32.3	31.3	36.2	34.0	42.9	55.3	45.6	33.1	41.8	29.7	27.5	38.4					
D	54.3						40.7					43.3					34.6									
E	42.35																									

Auch diese Zahlen zeigen kein klares Bild. Ablesbar ist, dass die Durchschnittsbeträge im 4. Kredit generell etwas niedriger sind als bei den übrigen Krediten. Dies ergibt sich aus der erhöhten Anzahl Gesuche pro Jahr. Die Zahlen **(A)** sind aufgrund der effektiv beschlossenen Zusicherungen gerechnet. Bei den Zahlen **(B)** sind die in **(A)** berücksichtigten «generellen» und zusätzlichen Kürzungen dazugerechnet und entsprechen somit Beiträgen ohne Kürzungen. In den Zahlen **(C)** ist auch die Teuerung berücksichtigt. Da der aktuelle Durchschnittswert gesucht wird, sind alle Kosten aufindexiert (Zürcher Baukostenindex ZBI April 2002) worden. In **(D)** sind die Durchschnittswerte analog **(C)**, aber bezogen auf die jeweiligen Kredite aufgeführt. Der Durchschnittsbetrag pro Gesuch über alle vier Kredite liegt bei Fr. 42'350.– **(E)**.

Ermittelte Kosten des 5. Rahmenkredits aufgrund der hochgerechneten Werte

Gesuche pro Jahr Durchschnitt 20 Jahre	Durchschnittsbetrag pro Gesuch	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
65	42'350.-	2'752'750.-	5	13'763'750.-	15'000'000.-
Reserve				1'236'250.-	

Kosten des 5. Rahmenkredites (2003 – 2007) aufgrund der Einschätzung der aktuellen Situation

Gesuche pro Jahr (Annahme)	Durchschnittsbetrag pro Gesuch	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
75	34'000.-	2'550'000.-	5	12'750'000.-	13'800'000.-
Reserve				1'050'000.-	

Angenommen wurden 75 Gesuche pro Jahr. Dabei ist die grössere Gesuchsanzahl des 4. Kredites berücksichtigt worden. Der Durchschnittsbetrag pro Gesuch wurde ebenfalls im Hinblick auf den 4. Kredit auf Fr. 34'000.- festgelegt.

Gewählte Kosten des 5. Rahmenkredites (2002 – 2007) unter Berücksichtigung der beschränkten finanziellen Ressourcen (Kürzung um 20 %)

Gesuche pro Jahr (Annahme)	Durchschnittsbetrag pro Gesuch (Kürzung um 20 %)	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
75	26'000.-	1'950'000.-	5	9'750'000.-	11'000'000.-
Reserve				1'250'000.-	

Die Totalkosten entsprechen fünf Jahrestanchen zu Fr. 1,95 Mio. Franken zuzüglich einer Reserve von Fr. 1,25 Mio. Franken. Trotz exakten Hochrechnungen mit den vorhandenen Zahlen ist leider nicht voraussehbar, mit welchen Zahlen künftig zu rechnen ist. In den jeweiligen Kostenübersichten zuhanden der Kommission für Denkmalsubventionen wird die Reserve immer als solche dargestellt.

Für grosse Renovationen privater Baudenkmäler (u.a. Kirchen) werden, wie eingangs erwähnt, auch künftig separate Kreditvorlagen an den Grossen Rat unterbreitet.

3.3 Zukunftsaussichten

Nebst der erwähnten Unsicherheit über die Anzahl und die Beitragshöhe der Gesuche sind noch andere Faktoren von Bedeutung, die sich bei der Kreditbeanspruchung auswirken.

Trotz starkem Engagement für den Umweltschutz ist der Schadensverlauf an Denkmälern durch Umwelteinflüsse nach wie vor markant beschleunigt.

Es besteht weiterhin ein Erneuerungsdefizit des Gebäudebestands. Um Schäden oder gar der Zerstörung von schützenswerten Bauten entgegenzuwirken, muss viel zum Erhalt und zur Erneuerung von Denkmalsubstanz getan werden.

Es werden weiterhin vermehrt auch kleinerer Gesuche eingegeben (u.a. Restaurierung von Grabmälern auf dem Wolfgottesacker).

Denkmal-Subventionen für an Private veräusserte Staatsliegenschaften, die als Denkmäler gelten, fallen ins Gewicht. Die Subventionen waren bisher durchwegs sehr hoch, wie aus nachstehender Tabelle ersichtlich wird:

was	Subvention	Bemerkungen
Lohnhof	402'240.-	
Augustinergasse 19	243'800.-	
Münsterplatz 1+ 2	400'000.-	
Blumenrain 2 / Schiffände 5	?	noch offen

4 Schlussbemerkung und Antrag

Das Finanzdepartement hat dieses Kreditbegehren gemäss § 55 des Finanzhaushaltgesetzes geprüft.

Gestützt auf diese Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfs.

Basel, 27.November 2002

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES
Der Präsident:

Dr. Carlo Conti

Der Staatsschreiber:

Dr. Robert Heuss

GROSSRATSBESCHLUSS

betreffend

Staatsbeiträge in den Jahren 2003 - 2007 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980

5. Rahmenkredit

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, auf Antrag des Regierungsrates, bewilligt

1. Den fünften Rahmenkredit 2003 - 2007 für Beiträge gemäss Denkmalschutzgesetz vom 20. März 1980 von Fr. 11'000'000.– (Index April 2002), zu Lasten der Investitionsrechnung (Baudepartement/Amt für Bausubventionen und Zivilschutzbau, Position 6110.040.40009-646104)
2. Einen Kredit für Aufnahmen des Gebäudezustandes (insbesondere Fotografien) vor und nach der Restaurierung von maximal Fr. 100'000.– zu Lasten der laufenden Rechnung (Baudepartement/Amt für Bausubventionen und Zivilschutzbau, Position 6119.040.60010-628600).

Dieser Beschluss ist zu publizieren; er unterliegt dem Referendum.