

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Beantwortung Postulat [2000/080](#) von Landrat Max Ritter vom 6. April 2000 betr. "Änderung Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz"

Datum: 5. Januar 2010

Nummer: 2010-002

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2010/002

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Beantwortung Postulat 2000/080 von Landrat Max Ritter vom 6. April 2000 betr. "Änderung Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz"

vom 05. Januar 2010

1. Zusammenfassung

Mit Datum vom 6. April 2000 reichte Landrat Max Ritter die Motion betreffend „Änderung Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz (DHG)“ ein. Der politische Vorstoss zielt auf die Abschaffung respektive das ersatzlose Streichen der Beschwerdeberechtigung im Unterschutzstellungsverfahren. Begründet wird dies wie folgt: Die Denkmal- und Heimatschutzkommission (DHK) könne sich ohne jede Rücksicht über Entscheide des Regierungsrates hinwegsetzen, indem sie diese Entscheide an ein Gericht weiterziehe und dass eine solche Kommission zu einseitigen und unausgewogenen Entscheidungen komme. Im Vorstoss wird diese Annahme am Beispiel von drei Unterschutzstellungen aus dem Oberbaselbiet dargestellt.

Die Motion wurde vom Regierungsrat am 21. September 2000 als Postulat mit der Begründung entgegengenommen, dass nur sieben Jahre nach Inkrafttreten der gesetzlichen Grundlagen eine Änderung noch nicht angezeigt sei und sich aufgrund der bisherigen Beschwerdelegitimation kein zwingender Handlungsbedarf ergäbe. Zudem erfolge die Unterschutzstellung durch den Regierungsrat auf Antrag der Kommission. Allerdings hat die Kommission die Möglichkeit, mit einer Beschwerde den Entscheid des Regierungsrates vom Gericht überprüfen zu lassen.

Das Anliegen des politischen Vorstosses könnte eine Ausweitung auf den Bereich Natur- und Landschaftsschutz notwendig machen, weil in diesem Bereich ebenfalls eine Kommission, die Natur- und Landschaftsschutzkommission (NLK), mit den fast gleichlautenden gesetzlichen Grundlagen und den analogen Rechten und Pflichten besteht. Beide Kommissionen sind administrativ dem Amt für Raumplanung (ARP) innerhalb der Bau- und Umweltschutzdirektion (BUD) zugeordnet.

Eine umfassende Prüfung ergab, dass aufgrund der vorliegenden Fakten im Grundsatz kein Handlungsbedarf zur Änderung des Gesetzes über den Denkmal- und Heimatschutz besteht. Es lassen sich keine Missbräuche der Beschwerdelegitimation der Kommission nachweisen. Zudem setzt der Regierungsrat die Kommission ein, er wählt die Kommissionsmitglieder und die Präsidentin oder den Präsidenten. Damit kann er massgebend die Ausrichtung der Kommission

beeinflussen. Das Einsetzen von Kommissionen, die im Konfliktfall Entscheide des Wahlgremiums, d.h. des Regierungsrates, vor Gericht anfechten können, ist hingegen gesetzgeberisch ein Sonderfall. Er muss aber im Zusammenhang mit dem kantonalen Baubewilligungsverfahren beurteilt werden, das ebenfalls ein Sonderfall in der Schweiz ist. Vor diesem Hintergrund hat dieses System - als Ganzes beurteilt - seine Berechtigung. Im heutigen Verfahren stellt die Kommission mit ihrer Beschwerdelegitimation ein Bindeglied zu den beschwerdeberechtigten, privaten Organisationen im Bereich des Denkmal- und Heimatschutzes dar, versachlicht die Beurteilung von Konfliktfällen und beugt mit ihrer Kompetenz Einsprachen und Beschwerden von "ausser" vor. So sind in den vergangenen Jahren im Gegensatz zu anderen Kantonen kaum Beschwerden von Seiten der privaten Organisationen eingegangen.

Die vom politischen Vorstoss geforderte Streichung des Beschwerderechtes der Kommission müsste mit einer Änderung des Denkmal- und Heimatschutzgesetzes umgesetzt werden. Damit stellt sich die Frage des Aufwandes und der Akzeptanz. Das überaus deutliche Ergebnis der eidgenössischen Abstimmung zum Verbandsbeschwerderecht vom November 2008 - die Ablehnung der Initiative mit 66% - legt nahe, in dieser Frage in so kurzer Zeit nicht nochmals eine Volksabstimmung anzustreben.

1.1. Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	
1.1. Inhaltsverzeichnis	3
2. Ausgangslage	4
2.1. Politischer Vorstoss	4
2.2. Auftrag	5
3. Gesetzliche Grundlagen	5
3.1. Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz vom 9. April 1992 ("DHG")	5
3.2. Entstehung der Beschwerdelegitimation	6
4. Überprüfung der bisherigen Praxis	7
4.1. Unterschutzstellungen	7
4.1.1. Restaurant Rössli in Hölstein	8
4.1.2. Bohny-Haus am Dorfplatz in Zunzgen	9
4.1.3. Nordfassade des ehemaligen Hotels Engel in Liestal	9
4.1.4. Fazit	9
4.2. Die weiteren Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten der Kommission	10
4.2.1. Einsprachen	11
4.2.2. Beschwerden	12
4.2.3. Zusammenstellung der Einsprachen und Beschwerden der Kommission seit 1993	13
4.2.3.1. Einsprachen und Beschwerden der Denkmal- und Heimatschutzkommission DHK	13
4.2.3.2. Fazit	14
4.3. Die übrigen Aufgaben der Kommission und der Fachstelle	14
4.3.1. Beratung	14
4.3.2. Kontaktpflege und Förderung	15
4.3.3. Gewähren von Beiträgen	15
4.3.4. Begutachtung von Planungen und baulichen Vorhaben	15
4.3.5. Berichterstattung	15
4.4. Die kantonale Fachstelle	16
4.5. Fazit	16
5. Antrag	17

2. Ausgangslage

2.1. Politischer Vorstoss

Mit Datum vom 6. April 2000 reichte Landrat Max Ritter die Motion betreffend „Änderung Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz“ mit nachstehendem Wortlaut ein:

„Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über den Denkmal- und Heimatschutz wurde die kantonale DHK in allen Belangen des Denkmal- und Heimatschutzes einsprache- und beschwerdeberechtigt. (Paragraf 14, Abs.2)

Bisher konnte der Regierungsrat – in Abwägung der Fakten – abschliessend entscheiden. Dabei konnte (und musste) er – im Falle von Abbruchbegehren – den Wert der Schutzwürdigkeit mit dem Wert anderer Interessen abwägen.

Anders verhält es sich mit der Anwendung des neuen Denkmal- und Heimatschutzgesetzes. Ohne jede Rücksicht kann sich die DHK über Entscheide des Regierungsrates hinwegsetzen, indem sie diese an ein Gericht weiterzieht.

Hier besteht der Kernpunkt der heutigen Situation, dass eine solche Kommission zu einseitigen und unausgewogenen Entscheidungen kommen kann.

Drei Musterbeispiele aus dem Oberbaselbiet zeigen:

- *Das Restaurant Rössli in Hölstein*
- *Das Bohny-Haus am Dorfplatz in Zunzgen*
- *Die Nordfassade des ehem. Hotels Engel in Liestal*

Hier sollen, was die Schutzwürdigkeit betrifft, höchst zweifelhafte Objekte, ohne Beachtung der Rechte und Interessen der betroffenen Gemeinden um jeden Preis unter Schutz gestellt werden.

An diesen Beispielen wird deutlich, dass eine solche Gesetzesregelung politisch und volkswirtschaftlich unverantwortbar ist.

Die Regierung wird daher beauftragt, die im Paragraf 14, Absatz 2 des Gesetzes über den Denkmal- und Heimatschutz vom 9. April 1992 formulierte Beschwerdeberechtigung ersatzlos zu streichen, bzw. die entsprechende Gesetzesänderung zu veranlassen."

Auf Antrag des Regierungsrates wurde die Motion 2000/080 vom 6. April 2000 anlässlich der Landratsitzung vom 21. September 2000 in ein Postulat umgewandelt. In seiner Begründung legte der Regierungsrat dar, dass das Denkmal- und Heimatschutzgesetz DHG seit dem 01. Januar 1993 in Kraft sei, also erst seit sieben Jahren, es sich nicht um einen neu geschaffenen Sachverhalt handle und dass für Unterschutzstellungen ohnehin der Regierungsrat zuständig sei - auf Antrag der Kommission (§ 8 Abs.1 DHG). Der geforderte Grundsatzentscheid, die ersatzlose Streichung der Beschwerdeberechtigung mit einer Gesetzesänderung nach erst

siebenjähriger Laufzeit, setze Entscheidungsgrundlagen und das Abwägen von Alternativen voraus. Mit der von der Motion geforderten ersatzlosen Streichung der Beschwerdeberechtigung wird die Bedeutung der Kommission in Frage gestellt.

2.2. Auftrag

Die monierte Beschwerdelegitimation der DHK umfasst nicht nur das Unterschutzstellungsverfahren, sondern gemäss Denkmal- und Heimatschutzgesetz vom 9. April 1992 alle Belange des Denkmal- und Heimatschutzes. Dies sind namentlich neben dem Unterschutzstellungsverfahren das Baubewilligungsverfahren und die Verfahren zur Genehmigung von kantonalen und kommunalen Planungen. Die Beschwerdeberechtigung umfasst das gesamte Aufgabenfeld der Kommission.

Zudem ist sie im Verhältnis zur Beschwerdelegitimation der Heimatschutz-Organisationen zu beurteilen (§25 DHG, §§ 13 und 31 des kant. Raumplanungs- und Baugesetzes vom 8. Januar 1998, RBG).

3. Gesetzliche Grundlagen

Die gesetzlichen Grundlagen für die Denkmal- und Heimatschutzkommission (DHK) sind im Jahre 1992 vom Volk beschlossen worden. Bereits 1991 ist das Gesetz über den Natur- und Landschaftsschutz mit einer vergleichbaren Kommission (NLK) verabschiedet worden.

3.1. Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz vom 9. April 1992 ("DHG")

Das DHG vom 9. April 1992 beinhaltet unter Ziffer E. Organisation drei Paragraphen, die Einsetzung, Aufgaben, Kompetenzen und Organisation der DHK regeln. In einem weiteren Paragraphen sind die Aufgaben der Fachstelle beschrieben. Das Gesetz ist seit dem 1. Januar 1993 in Kraft. Es wurde mit 67% Ja-Stimmen deutlich angenommen. Das Einsprache- und Beschwerderecht findet sich in DHG §14 Abs. 2.

§ 13 Denkmal- und Heimatschutzkommission

¹*Der Regierungsrat wählt eine aus 7 Mitgliedern bestehende Denkmal- und Heimatschutzkommission und ernennt aus ihrer Mitte den Präsidenten oder die Präsidentin.*

²*Er berücksichtigt vorab verwaltungsunabhängige Vertreter und Vertreterinnen aus den betreffenden Fachkreisen und Fachorganisationen. Der Leiter oder die Leiterin der Fachstelle gehört der Kommission von Amtes wegen an.*

§ 14 Aufgaben der Kommission

¹*Die Denkmal- und Heimatschutzkommission ist beratendes Fachorgan des Kantons und der Einwohnergemeinden. Sie nimmt namentlich folgende Aufgaben wahr:*

- a sie pflegt Kontakt mit zielverwandten privaten Organisationen, staatlichen Stellen sowie mit Gemeindebehörden;
- b sie fördert die Anliegen und Bestrebungen des Denkmal- und des Heimatschutzes;
- c sie gewährt Beiträge bis 50 000 Fr., im Rahmen des Budgets;
- d sie begutachtet Gesuche für Bauten und Anlagen, Projekte für Tiefbauten und Planungen, die das Orts- und Landschaftsbild wesentlich verändern würden;
- e sie beantragt dem Regierungsrat die Aufnahme in das Inventar mit den zugehörigen Schutzmassnahmen;
- f sie erstattet jährlich Bericht über ihre Tätigkeit;

²Die Kommission ist in allen Belangen des Denkmal- und des Heimatschutzes einsprache- und beschwerdeberechtigt.

§ 15 Kantonale Fachstelle

¹Die Kantonale Fachstelle ist im Rahmen der kantonalen Verwaltungstätigkeit zuständig für die Belange des Denkmal- und Heimatschutzes.

²Sie besorgt das Sekretariat der Kommission.

³Sie arbeitet mit den privaten Heimatschutzorganisationen zusammen, insbesondere informiert sie diese über Vorhaben von allgemeiner Bedeutung.

Zweck und Aufgaben des Denkmal- und Heimatschutzes sind in den einleitenden Grundsätzen aufgeführt. Hier finden sich auch Hinweise zur Unterschützstellung, zu den Inventaren und die Grundlagen für die Beurteilung von Bauvorhaben und Planungen (Anhang). Die Verfahren selber sind im RBG (§ 127 Einsprachen, §133 Beschwerderecht) geregelt.

3.2. Entstehung der Beschwerdelegitimation

In der seinerzeitigen Initiative für ein neues kantonales Natur- und Landschaftsschutzgesetz NLG war das Beschwerderecht nicht enthalten. Es wurde vom Regierungsrat im Gegenvorschlag eingebracht. In der Vernehmlassung zum neuen NLG waren keine Partei und kein Verband dagegen. Einzig die Gemeinde Lausen sprach sich dagegen aus. In der vorberatenden Kommission und im Landrat war diese Legitimation kein Thema. Der Landrat stimmte dem Gesetz mit 60 Stimmen bei vier Enthaltungen zu. Das Volk folgte mit einer 2/3 Ja-Mehrheit.

In dem gleichzeitig vorbereiteten Denkmal- und Heimatschutzgesetz DHG wurde das Einsprache- und Beschwerderecht selbstverständlich aufgenommen. Bereits 1995 wurde mit der Motion 1995/18 von Landrat Peter Minder ein Versuch unternommen, das Beschwerderecht abzuschaffen. Die Motion wurde abgelehnt mit der Begründung, dass die DHK ein Instrument haben müsse um Modeströmungen, denen auch der Regierungsrat aus politischen Überlegungen folgen müsse, zugunsten von längerfristigen Überlegungen entgegentreten zu können.

4. Überprüfung der bisherigen Praxis

4.1. Unterschutzstellungen

Das Postulat bemängelt, dass sich die Denkmal- und Heimatschutzkommission (DHK) ohne jede Rücksicht über Entscheide des Regierungsrates hinwegsetzen könne, indem sie diese Entscheide an ein Gericht weiterziehe und dass eine solche Kommission zu einseitigen und unausgewogenen Entscheidungen kommen könne. Der Vorstoss wird begründet mit konkreten Unterschutzstellungen, und es werden drei Beispiele aus dem Oberbaselbiet angeführt.

Vorab ist festzustellen, dass das Postulat von einer falschen Annahme ausgeht. Gemäss §8 Abs.1 lit.e DHG entscheidet der Regierungsrat über Unterschutzstellungen auf Antrag der Kommission. Die Praxis sieht dabei so aus, dass erst nach Vorliegen einer schriftlichen Einwilligung von Standortgemeinde und Eigentümerschaft zur kantonalen Unterschutzstellung der Antrag von der Fachstelle ausgearbeitet und - gemäss Beschluss der DHK – an den Regierungsrat zur Genehmigung weitergeleitet wird. Es liegt im Ermessen des Regierungsrates, die Aufnahme ins Inventar mit einem Regierungsratsbeschluss zu bejahen oder abzulehnen. Die Betroffenen haben die Möglichkeit zur Beschwerde an das Kantonsgericht.

Das DHG regelt das Verfahren und macht Hinweise zur Beurteilung der Schutzwürdigkeit:

DHG § 5 Sicherstellung von Kulturdenkmälern

¹ Schutz und Unterhalt von schützenswerten Kulturdenkmälern können erreicht werden durch:

- a. Ausscheidung und Bezeichnung in Zonenplänen,
- b. Aufnahme in das Inventar der geschützten Kulturdenkmäler,
- c. Erwerb.

² Nach Möglichkeit sind einvernehmliche Lösungen anzustreben.

DHG § 8 Inventar der geschützten Kulturdenkmäler

¹ Der Regierungsrat nimmt nach Anhören der Einwohnergemeinden schützenswerte Kulturdenkmäler in das Inventar der geschützten Kulturdenkmäler auf.

² Das Inventar der geschützten Kulturdenkmäler enthält eine Beschreibung des Kulturdenkmals und die Begründung seiner Schutzwürdigkeit. Es beinhaltet die zur Erhaltung notwendigen Schutzmassnahmen wie Instandhaltungs- und Instandsetzungspflichten, sowie Bewilligungspflichten für Umgestaltung oder Änderungen am Bestand oder am Erscheinungsbild des Kulturdenkmals.

³ Bewilligungspflichtig sind namentlich die Standortverlegung, die Beseitigung oder der Abbruch eines Kulturdenkmals, Renovationen und Umbauten, Veränderungen am Äusseren und im Innern, technische Einrichtungen sowie das Anbringen von Aufschriften und Reklameeinrichtungen.

⁴ Die Bewilligung ist nicht zu erteilen, wenn wesentliche Gründe des Denkmalschutzes gegen die beabsichtigte Massnahme sprechen. Die Bewilligung kann unter Auflagen und Bedingungen erteilt werden.

DHG § 17 Verfahren

¹ Die Aufnahme von Kulturdenkmälern in das Inventar ist im Amtsblatt zu veröffentlichen. Der Beschluss über die Aufnahme ist den betroffenen Einwohnergemeinden und Eigentümern oder Eigentümerinnen schriftlich zu eröffnen.

² Gegen Beschlüsse auf Aufnahme in das Inventar steht den Betroffenen die Beschwerde an das Kantonsgericht (Abteilung Verfassungs- und Verwaltungsrecht) offen. Das Kantonsgericht ist in seiner Beurteilung frei. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

Prinzipiell bestehen zwei unterschiedliche Verfahren zur Unterschutzstellung von Gebäuden und Anlagen:

1. Die Gemeinden können im Rahmen der Nutzungsplanung Gebäude und Anlagen schützen. Die Gemeinde regelt mit dem dazugehörigen Reglement, wie mit solchen Gebäuden umzugehen ist. Für die kantonalen Behörden sind diese Reglementsbestimmungen verbindlich (§ 5 lit. a DHG).

2. Der Regierungsrat nimmt auf Antrag der DHK ein Gebäude in das kantonale Inventar der geschützten Kulturdenkmäler auf (§5 lit.b DHG). Dem Antrag zu Unterschutzstellung resp. zur Aufnahme ins Inventar liegen die schriftliche Einwilligung des Eigentümers sowie die schriftliche Gutheissung der Unterschutzstellung durch die Standortgemeinde bei.

Das Postulat erwähnt drei Beispiele, die angeblich mit dem kantonalen Unterschutzstellungsverfahren und mit dem Beschwerderecht zu tun haben sollen: Rössli in Hölstein, Bohny-Haus in Zunzgen und Nordfassade des ehemaligen Hotels Engel in Liestal.

4.1.1. Restaurant Rössli in Hölstein

Den ehemaligen Gasthof Rössli, einen markanten und wirtschaftsgeschichtlich bedeutenden Bau aus dem 17. Jahrhundert, hat die Regierung 1999 auf Antrag der DHK in das kantonale Inventar der geschützten Kulturdenkmäler aufgenommen. Die Eigentümerin, die Basellandschaftliche Kantonalbank, und die Standortgemeinde Hölstein haben schriftlich das Einverständnis zur Unterschutzstellung gegeben. Der grosse kulturgeschichtliche Wert des Gebäudes wird fachlich und rechtlich durch den Eintrag in das Schweizerische Inventar der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung belegt.

Umstritten war die Transportscheune neben dem ehem. Gasthof Rössli. Die Gemeinde hat der Unterschutzstellung nicht zugestimmt. Die Eigentümerin, die Basellandschaftliche Kantonalbank, hingegen begrüßte die Unterschutzstellung. Der Regierungsrat verfügte die Unterschutzstellung, und das von der Gemeinde Hölstein angerufene Kantonsgericht hat am 13. September 2000 diese Unterschutzstellung bestätigt.

4.1.2. Bohny-Haus am Dorfplatz in Zunzgen

Das Bohny-Haus am Dorfplatz in Zunzgen ist vom Regierungsrat nicht unter Schutz gestellt worden. Die DHK hat eine allfällige kantonale Schutzwürdigkeit geprüft mit dem Resultat, dass

die kantonalen Kriterien nicht erfüllt sind. Deshalb ist auch kein Antrag an den Regierungsrat erfolgt.

Die DHK ist von Mitgliedern der örtlichen Bau- und Planungskommission um eine fachliche Beratung bei der Projektierung des Gemeindezentrums angefragt worden. Dies entspricht dem gesetzlichen Auftrag der DHK. Das Resultat dieser Beratung war das bewilligte Projekt des Gemeindezentrums, welches die Erhaltung des Bohny-Hauses vorsah, kombiniert mit einem Neubau. Nach dem Einsturz des Bohny-Hauses hat der zuständige Architekt mit Beratung durch den Delegierten der DHK einen Neubau projektiert. Nach Abschluss des Neuprojektes ist das Mandat des Delegierten der DHK beendet worden. An der Gemeindeversammlung ist einem zweiten Projekt den Vorzug gegeben worden. Nach Einsprache des privaten Baselbieter Heimatschutzes erfolgte eine Überarbeitung des Projektes. Das Projekt ist anschliessend realisiert worden.

4.1.3. Nordfassade des ehemaligen Hotels Engel in Liestal

Die Nordfassade wie auch das ganze Gebäude ist vom Regierungsrat nicht unter Schutz gestellt worden. Die DHK hat hierzu auch nie einen Antrag gestellt. Der vom Stimmvolk von Liestal beschlossene und vom Regierungsrat genehmigte Quartierplan Engel hingegen hält fest, dass die schützenswerte Substanz von der kantonalen Denkmalpflege festgestellt und im Umbauprojekt integriert werden muss. Die Kantonale Denkmalpflege hat zusammen mit der Kantonsarchäologie Bauuntersuchungen durchgeführt, um den Auftrag, die schützenswerte Substanz festzulegen, zu erfüllen. Die Kantonale Denkmal- und Heimatschutzkommission hat ein Fachgutachten zur kulturhistorischen Bedeutung des Hotels Engels in Auftrag gegeben. Ein Pflichtenheft zwischen der Stadt Liestal, der Bauherrschaft und der Kantonalen Denkmalpflege regelte die Erhaltung der schützenswerten Bauteile wie der Strassenfassade, des Dachstuhls und einiger Ausstattungselemente (Wandbild Fritz Pümpin).

4.1.4. Fazit

99% aller kantonal geschützten Gebäude und Anlagen hat der Regierungsrat mit Zustimmung von Eigentümerschaft und Standortgemeinde unter Schutz gestellt. Die drei von den Verfassern genannten Beispiele belegen nicht, dass die DHK willkürlich Entscheide des Regierungsrates ans Gericht weiterzieht. Im Gegenteil, mit der gerichtlichen Bestätigung der Unterschutzstellung der Transportscheune in Hölstein und der ehem. Schmitte in Ziefen (Urteil des Verwaltungsgerichts vom 8.11.1995) wird die fachlich richtige Beurteilung der DHK nochmals klargestellt.

Die DHK prüft alle Gesuche zur Unterschutzstellung nach verbindlichen Kriterien. Durchschnittlich werden pro Jahr dem Regierungsrat zwei Gebäude oder Anlagen zur Unterschutzstellung unterbreitet. Durchschnittlich rund ein Gesuch jährlich wird von der DHK aus fachlichen Gründen abgelehnt. Der Vorwurf von zweifelhaften Unterschutzstellungen kann deshalb nicht bestätigt werden.

Die DHK kann auf Anfrage die Gemeinden in denkmal- und heimatschützerischen Belangen beraten. Dieses Beratungsangebot wird immer wieder von Gemeinden in Anspruch genommen

und entspricht einem Gesetzesauftrag. In vielen Fällen kann eine konsensfähige Lösung erarbeitet werden (siehe Fall Bohny-Haus).

Die genaue Prüfung der im politischen Vorstoss genannten Beispiele ergibt keinen Hinweis auf *"einseitige und unausgewogene Entscheide"*, so wie es vom Postulat moniert wird. Ebenso wenig ist daraus ersichtlich, dass die bestehende *"Gesetzesregelung politisch und volkswirtschaftlich unverantwortbar"* sei. Der Regierungsrat kommt zum Schluss, dass die gültigen gesetzlichen Grundlagen - insbesondere der notwendige Beschluss des Gesamtregierungsrates - und die Beschwerdemöglichkeit der Betroffenen beim Kantonsgericht die Kommission einschränken. Das Aberkennen der Beschwerdelegitimation der Kommission im Unterschutzstellungsverfahren ist vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.

4.2. Die weiteren Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten der Kommission

Neben der Beschwerdelegitimation im Unterschutzstellungsverfahren verfügt die DHK über weitere Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten (Baubewilligungsverfahren, Genehmigung von kantonalen und kommunalen Planungen). Die DHK ist "in allen Belangen einsprache- und beschwerdeberechtigt" (§ 14 Abs.2 DHG). Der Gesetzgeber hat mit diesem Recht der Kommission im Bewilligungs- und Genehmigungsverfahren erkannt, dass es im Bereich des Denkmal- und Heimatschutzes mit ihren nicht leicht zu messenden und zu beurteilenden Werten und Zielen wichtig ist, dass im Falle einer erheblichen Differenz zwischen den Fachstellen der Verwaltung und der Bewilligungsbehörde oder den politischen Vorgesetzten eine verwaltungsunabhängige Instanz eine fachliche Beurteilung vornehmen kann. Diese Überprüfung macht aber nur dann Sinn, wenn im Differenzfall auch die Möglichkeit zur Einsprache und zur Beschwerde besteht. Die abschliessende Beurteilung wird - aufgrund der Beschwerdelegitimation - damit dem Gericht zugeteilt.

Damit können Aufgaben des Denkmal- und Heimatschutzes auf der Basis der rechtlichen Grundlagen sachbezogen, unpolitisch und umfassend entschieden werden. Die Öffentlichkeit hat ein Recht auf eine unabhängige Entscheidungsfindung. Weitere Heimatschutzorganisationen haben auf Basis einer spezialgesetzlichen Regelung ein Einsprache- und Beschwerderecht. Grundlage dafür bildet die kantonale Gesetzgebung:

Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz (DHG)

§ 25 Legitimation

Kantonale Heimatschutzorganisationen sind in den Belangen des Denkmal- und Heimatschutzes einsprache- und beschwerdeberechtigt, sofern sie seit mindestens 5 Jahren als juristische Person bestehen.

Ein Einspracherecht der weiteren Heimatschutzorganisationen findet sich auch in den §§ 13 und 31 RGB betr. kantonale und kommunale Nutzungsplanungen.

4.2.1. Einsprachen

Die Kommission hat die Möglichkeit zur Einsprache. Diese Berechtigung soll gemäss Postulat Ritter erhalten bleiben. Es sind zwei Fälle zu unterscheiden:

1. Einsprachen im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens

Die Baubewilligungsbehörde muss von allen beteiligten kantonalen und eidgenössischen Behörden umfassende Stellungnahmen zum geplanten Vorhaben einholen (Art. 25a Abs.2 lit c Raumplanungsgesetz des Bundes). Wer gegen ein Bauvorhaben Einwendungen hat, kann Einsprache erheben. Einsprachen sind innerhalb der Auflagefrist schriftlich an die Baubewilligungsbehörde zu richten. Sie sind innert zehn Tagen nach Ablauf der Auflagefrist zu begründen (§127 RBG). Gegen die Verfügungen der Baubewilligungsbehörde kann die Kommission im Zusammenhang mit Bauvorhaben innert zehn Tagen bei der Baurekurskommission schriftlich und begründet Beschwerde erheben.

Bei Bauten ausserhalb der Bauzonen entscheidet die Bau- und Umweltschutzdirektion. Beschwerdeinstanz ist in diesem Falle der Regierungsrat.

Das heutige Verfahren sieht vor, dass die Fachstellen (u.a. die Abteilung Kantonale Denkmalpflege) zu den laufenden Baugesuchen bezüglich ihres Aufgabenfeldes Stellung nehmen und Auflagen formulieren können - zuhanden des Bauinspektorates (BIT). Die Auswahl der Baugesuche erfolgt aufgrund einer zwischen den Fachstellen und dem BIT abgesprochenen Triageliste. Das BIT ist gehalten, die Auflagen der Fachstellen auf der Grundlage des Rechts zu übernehmen. Im Konfliktfalle erfolgt eine Bereinigung.

Parallel dazu erfolgt eine Beurteilung der Gesuche für Vorhaben mit erheblichen Auswirkungen durch die Kommission selbst. Kommt diese Beurteilung zu einem ablehnenden Ergebnis oder zu Vorbehalten, erfolgt eine, allenfalls aufgrund der Sitzungstermine der Kommission vorsorgliche Einsprache und innert Frist die entsprechende Begründung (oder der Rückzug der Einsprache) an das BIT.

2. Einsprachen gegen Zonenvorschriften von Gemeinden und gegen Nutzungspläne des Kantons

Die Zonenvorschriften werden durch die Gemeindeversammlung bzw. den Einwohnerrat erlassen. Sie sind während dreissig Tagen öffentlich aufzulegen. Innerhalb der Auflagefrist können beim Gemeinderat schriftlich und begründet Einsprache erheben:

- a. die betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie weitere Personen, die durch den Plan berührt sind und ein schutzwürdiges Interesse haben
- b. im Falle von kantonalen Nutzungsplänen die Gemeinden
- c. kantonale Vereinigungen in Form einer juristischen Person, die sich nach den Statuten hauptsächlich und dauernd dem Natur- und Heimatschutz oder dem Umweltschutz widmen und

die seit mindestens fünf Jahren vor der Einspracheerhebung bestehen (§§13 und 31 RGB,, §25 DHG).

Das Amt für Raumplanung ist die kantonale Dienststelle, die materiell und formell die Raumpläne der Gemeinden (Richtpläne, Nutzungspläne) zu prüfen und dem Regierungsrat mit einem Antrag zuzustellen hat. Der Regierungsrat hat dabei auch über unerledigte Einsprachen zu entscheiden. In diesem Verfahren besteht Konfliktpotential: Im Falle einer Einsprache der Kommission gegen den kommunalen Entscheid muss das Amt für Raumplanung formell - und die Fachstelle Kantonale Denkmalpflege materiell - Antrag zur Behandlung der Einsprachen an den Regierungsrat stellen.

Bei einer allfälligen Einsprache gegen einen kantonalen Nutzungsplan ist das Verfahren analog, nur dass dort der Nutzungsplan von der BUD beschlossen wird und der Regierungsrat über unerledigte Einsprachen entscheidet (§13 Abs.5 RBG).

4.2.2. Beschwerden

Die DHK kann ihr Beschwerderecht in drei Bereichen ausüben:

1. Im Baubewilligungsverfahren

Gegen die Verfügungen der Baubewilligungsbehörde kann die Kommission im Zusammenhang mit Bauvorhaben innert 10 Tagen bei der Baurekurskommission schriftlich und begründet Beschwerde erheben.

Diese Möglichkeit besteht nur, wenn vorgängig von der Kommission Einsprache erhoben worden ist. Nach dem Verfahren der Baurekurskommission kann von der DHK gegen den Entscheid innert zehn Tagen, von dessen Empfang an gerechnet, beim Kantonsgericht schriftlich Beschwerde erhoben werden. Vor dem Hintergrund der vom Gesetzgeber gewünschten Verwaltungsunabhängigkeit der Kommission und damit der Beurteilung aus einem verwaltungsunabhängigen Blickwinkel erscheint die Möglichkeit zur Überprüfung eines Entscheides beim Kantonsgericht - ausserhalb der Verwaltung - als sinnvoll.

2. Im Genehmigungsverfahren

Gegen den Entscheid des Regierungsrates im Verfahren der Genehmigung von kantonalen Nutzungsplänen der Gemeinden und gegen regierungsrätliche Einspracheentscheide bei kantonalen Nutzungsplänen kann die Kommission Beschwerde beim Kantonsgericht erheben. Auch in diesen Verfahren bietet die Beschwerde die Möglichkeit, im Konfliktfalle eine von Verwaltung und Politik unabhängige Prüfung vornehmen zu lassen. Einsprache ist dabei jeweils bereits im Auflageverfahren zu erheben. Diese Konstellationen beinhalten den grössten Zündstoff und die grösste Brisanz, weil hier die Kommission, welche vom Regierungsrat eingesetzt ist, dessen Entscheid beim Gericht anfechten kann. Diese Konstellationen kommen aber äusserst selten vor.

3. Im Unterschutzstellungsverfahren

Vom Postulat wird spezifisch dieses Verfahren angesprochen. Gemäss §8 Abs.1 DHG entscheidet der Regierungsrat über Unterschutzstellungen auf Antrag der Kommission. Es ist nicht die Kommission, welche die Unterschutzstellung vornimmt, sondern der Regierungsrat. Es liegt im Ermessen des Regierungsrates, die Unterschutzstellung von Objekten zu beschliessen.

Im Falle der Nichtgenehmigung des Antrages der Kommission durch den Regierungsrat kann die Kommission beim Kantonsgericht Beschwerde gegen den Regierungsrat erheben.

Problematisch ist in diesem Falle die Dreifachfunktion der Kommission: Antragsstellungsrecht, Beschwerdeberechtigung und Beraterfunktion des Kantons bzw. des Regierungsrates. Im Falle einer Beschwerde der Kommission gegen einen Entscheid des Regierungsrates fehlt dem Regierungsrat bei der Behandlung vor Kantonsgericht die Beratungsfunktion der Kommission, und der Regierungsrat muss eine allfällige Beratung mit externen Fachleuten sicherstellen.

Im Falle einer Beschwerde einer Eigentümerschaft gegen einen Entscheid des Regierungsrates wird die Unterschutzstellung vom Kantonsgericht überprüft. Eine fachliche Beratung des Kantonsgerichtes durch die Kommission ist nicht sinnvoll, weil die Kommission vorgängig den angefochtenen regierungsrätlichen Entscheid mitträgt und deshalb nicht unabhängig ist. In diesem Fall ist vom Kantonsgericht eine unabhängige Instanz z.B. externe Fachleute oder Fachleute aus einem anderen Kanton beizuziehen mit entsprechenden Kostenfolgen. (bisher hat es einen einzigen solchen Fall gegeben, siehe Urteil des Kantonsgerichts in Sache Diegten vom 26. Juni 2003)

Die Antragstellung an den Regierungsrat zur Aufnahme ins Inventar wird nur von der DHK wahrgenommen. Die Begründung für die Unterschutzstellungen liefern die fachlichen Kriterien und Grundlagenwerke.

4.2.3. Zusammenstellung der Einsprachen und der Beschwerden der Kommission seit 1993

4.2.3.1 Einsprachen und Beschwerden der Denkmal- und Heimatschutzkommission DHK

Die DHK hat von 1993-2009 insgesamt 50 vorsorgliche Einsprachen im Baugesuchsverfahren erhoben. Durchschnittlich sind das 3 pro Jahr. 39 Einsprachen konnten im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens bereinigt werden. Dies bedeutet, dass in 80 % der Fälle eine konsensfähige Lösung erarbeitet werden konnte. In 7 Fällen wurde Beschwerde erhoben. Davon sind zwei Beschwerden an das Kantonsgericht weitergezogen worden. Eine wurde vom Gericht gutgeheissen.

4.2.3.2 Fazit

Im Bewilligungs- und Genehmigungsverfahren wie auch bei Entscheiden zur Unterschutzstellung erscheint das heute praktizierte Verfahren in vielen Fällen als sinnvoll und konsequent - auch wenn es dabei zu Verzögerungen der Verfahren kommen kann und die vom

Regierungsrat eingesetzte Kommission im Konfliktfalle den Entscheid des Regierungsrates vom Kantonsgericht überprüfen lassen können.

Es lässt sich kein offensichtlicher Missbrauch der Beschwerdemöglichkeit der DHK eruieren. Festzuhalten ist, dass sehr wenige Einsprachen von Seiten der privaten Denkmal- und Heimatschutzorganisationen eingegangen sind (Beantwortung Interpellation von Landrat Urs Hintermann), was sicher auf die Stellung der Kommission zurückzuführen ist.

Massgebend ist auch, dass der Regierungsrat die Mitglieder der Kommission für vier Jahre wählt und damit über die Zusammensetzung entscheidet. Bei einem vorzeitigen Rücktritt wird mittels Regierungsratsbeschluss die Nachfolge bestimmt. Bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder werden vorab verwaltungsunabhängige Vertreter und Vertreterinnen aus den Fachkreisen und Fachorganisationen berücksichtigt. Eine politische Kommission entspricht nicht den Vorstellungen des Gesetzes. Die bisherige Praxis zeigt, dass die DHK aus unabhängigen Fachleuten zusammengesetzt wurde. Der Leiter oder die Leitern der entsprechenden Fachstelle gehört von Amtes wegen der Kommission an.

4.3. Die übrigen Aufgaben der Kommission und der Fachstelle

Die Aufgaben der Kommission sind im DHG abschliessend genannt und umschrieben.

4.3.1. Beratung

Die Kommission ist gemäss gesetzlichen Grundlagen beratendes Fachorgan des Kantons und der Einwohnergemeinden. Unter dem Begriff Kanton sind Regierungsrat, Landrat und die Dienststellen der kantonalen Verwaltung zu verstehen. Dieser Beratungsauftrag der Kommission ist abzugrenzen gegenüber den Aufgaben der Fachstelle Kantonale Denkmalpflege. Diese wird im Rahmen ihrer Verwaltungstätigkeit auch für Auskünfte angegangen und berät sowohl die Dienststellen des Kantons wie auch die Gemeinden. Die Aufgaben der Kommission können nur von einer weitgehend aus Fachleuten bestehenden Kommission wahrgenommen werden.

Im Bereich Denkmalschutz und Ortsbildpflege stehen neben anerkannten fachlichen Kriterien und Richtlinien auch ästhetische Werte zur Diskussion, die nicht messbar sind und im Spannungsfeld verschiedener Interessen stehen. Vor diesem Hintergrund ist es durchaus möglich, dass die kantonalen Fachstellen in ihrer Beurteilung und Entscheidung zu anderen Ergebnissen kommen als die Gemeindebehörden, das verfahrensführende Bauinspektorat als Baubewilligungsbehörde oder die vorgesetzten politischen Behörden. In solchen Konfliktfällen macht es Sinn, eine verwaltungsunabhängige Fachkommission für eine Beurteilung beizuziehen und eine Drittmeinung einzuholen.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass die verwaltungsunabhängige Beratung von Einwohnergemeinden und Kanton eine Kernaufgabe der Kommission ist und auch weiterhin bleiben soll. Sie setzt allerdings Fachkompetenz voraus. Die Kommissionen sollen sich dann einbringen, wenn Differenzen zwischen den Fachstellen und den Behörden bestehen.

4.3.2. Kontaktpflege und Förderung

Namentlich aufgeführt sind die weiteren Aufgaben unter § 14 Abs.1 lit.a-f DHG. Die Kontaktpflege (a) und die generelle Förderung der Anliegen von Denkmalschutz und Heimatschutz (b) stehen heute nicht im Vordergrund der Kommissionstätigkeiten. Diese Aufgaben werden heute weitgehend durch die Fachstelle des Amtes für Raumplanung wahrgenommen, abgesehen von periodischen Treffen von Interessengruppen mit der Kommission.

4.3.3. Gewähren von Beiträgen

Das Gewähren von Beiträgen beinhaltet bei der Denkmalpflege die Subventionierung von Bauvorhaben von denkmalgeschützten und zu schützenden Bauten im Rahmen des Budgets. Für diese Geldmittel wird vom Landrat jeweils für fünf Jahre mit einer separaten Vorlage ein Verpflichtungskredit bewilligt, und die Jahrestanchen werden im Jahresbudget eingestellt und vom Landrat bewilligt. Für die Jahre 2007 bis 2011 stehen mit dem vom Landrat genehmigten Verpflichtungskredit Jahrestanchen in der Höhe von CHF 700'000.-- für diese Aufgabe zur Verfügung. Die DHK gewährt im Rahmen des Budgets Beiträge bis zu CHF 50'000.--. Im Falle von höheren Beträgen stellt die Kommission Antrag an den Regierungsrat. Fazit: Bei der Gewährung von Beiträgen besteht aktuell kein Handlungsbedarf. Die Kompetenz bis zu CHF 50'000.-- wird im Gesetz der Kommission zugestanden.

4.3.4. Begutachtung von Planungen und baulichen Vorhaben

Die DHK hat im Falle von wesentlichen Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild eine Begutachtung von Bauten, Projekten und Planungen durchzuführen. In diesem Aufgabenfeld stellt sich die Frage der Triage im Verhältnis zu den Baugesuchen und Plangenehmigungen, die durch die Fachstelle im Rahmen des Plangenehmigungsverfahrens oder der Baubewilligungen durchgeführt wird. Die Begutachtung von Planungen und baulichen Vorhaben bildet heute den Schwerpunkt der Kommissionstätigkeit. Die Begutachtung soll aus einer verwaltungsunabhängigen Sicht erfolgen.

Die Triage und die Zuweisung erfolgen in den meisten Fällen durch das Aktuariat der Kommission d.h. durch die Fachstelle. Einzelne Vorhaben und Projekte werden auch von Kommissionsmitgliedern auf die Traktandenliste gesetzt.

4.3.5. Berichterstattung

Die DHK erstattet seit 1998 jährlich Bericht über ihre Tätigkeit - zusammen mit der Kantonalen Denkmalpflege. Adressaten sind jeweils die Regierung, die Mitglieder des Landrates, die Einwohnergemeinden, die Eigentümer der kantonal geschützten Denkmäler sowie die Mitglieder der Gesellschaft für Regionale Kulturgeschichte Baselland (Publikationsreihe der GRK BL).

4.4. Die kantonale Fachstelle

Die kantonale Fachstelle (Abteilung Kantonale Denkmalpflege) ist für den Vollzug des Denkmal- und Heimatschutzes zuständig. In ihrem Aufgabenbereich ist sie auch die Anlaufstelle des Bundes und sucht die Zusammenarbeit mit den privaten regionalen Organisationen.

Im Aufgabenbereich der Fachstelle liegen die Beurteilung der eingegangenen Baugesuche und die Prüfung der zur Genehmigung eingereichten Raumpläne (Zonenregelemente) der Gemeinden. Mit der heutigen Organisation und der Eingliederung ins ARP wird ein effizienter Ablauf des Prüf- und Genehmigungsverfahrens sichergestellt. Die Fachstelle formuliert Auflagen zuhanden der Genehmigungsbehörde - an das Bauinspektorat im Zusammenhang mit Baugesuchen, an das ARP im Zusammenhang mit der Genehmigung von kommunalen Planungen. Können diese Auflagen nicht übernommen werden, erfolgt eine verwaltungsinterne Aussprache zur Bereinigung. Die Praxis zeigt, dass mit wenigen Ausnahmen die fachlichen Auflagen übernommen werden, sofern sie ausreichend begründet und rechtlich korrekt sind.

Die kantonale Fachstelle besorgt das Sekretariat der Kommission. (§15 Abs.2 DHG). Zu diesem Aufgabenbereich gehören die Einladung zu den Sitzungen, das Verfassen und der Versand der Sitzungsprotokolle sowie die Bearbeitung und der Versand der Protokollauszüge an die Betroffenen, z.B. im Zusammenhang mit Unterschutzstellungen, beschlossenen Beiträgen oder bei laufenden Verfahren. Das Zusammenstellen der Geschäfte, die Anträge für die Gewährung von Beiträgen und insbesondere auch die Triage der Bauvorhaben und Planungen, die der Kommission vorgelegt werden müssen, entstehen aus der Bearbeitung der laufenden Geschäfte der kantonalen Fachstelle. Es ist Aufgabe der Kommission, zu Beginn der Sitzungen die vorgeschlagene Traktandenliste zu genehmigen oder zu ergänzen.

Das Sitzungsprotokoll wird von einem Mitarbeitenden der Fachstelle erstellt und der Kommission zur Genehmigung vorgelegt. Zudem verfasst die Fachstelle die Einsprachen und Beschwerden und erledigt Aufträge der Kommission (z.B. Abklärungen). Dazu kommen Koordinationsaufgaben und die Abrechnung der Sitzungsgelder und der Spesen der Kommissionsmitglieder.

Das Führen des Sekretariats der Kommission durch die Abteilung wird aufgrund der Erfahrungen als effizient beurteilt.

4.5. Fazit

Die Beschwerdelegitimation, deren Streichung im Postulat Ritter im Zusammenhang mit der Unterschutzstellung gefordert wird, hat sich aus - der Sicht des Verfahrens beurteilt - als nicht problematisch erwiesen. Allein aufgrund der genannten Vorkommnisse ergibt sich kein Handlungsbedarf. Die voranstehende Auslegeordnung zeigt, dass die im parlamentarischen Vorstoss erwähnten Fälle kein Grund sind, die Beschwerdelegitimation abzuerkennen.

Aus den bisherigen Darlegungen kann abgeleitet werden, dass die Möglichkeit zur Beschwerde einen zentralen Bestandteil der Aufgaben der Kommission darstellt. Die verwaltungs- und politikunabhängige Beurteilung von Bauvorhaben macht Sinn. Sie ist aber mit der Möglichkeit zu verknüpfen, bei Bauvorhaben mit wesentlichen Auswirkungen und im Konfliktfalle den Rechtsweg beschreiten zu können. In der logischen Konsequenz der geforderten

Verwaltungsunabhängigkeit genügt es aber nicht, nur Einsprachen an die nächsthöhere verwaltungsinterne Instanz machen zu können, sondern es muss eine verwaltungsunabhängige gerichtliche Instanz (Kantonsgericht) angerufen werden können. Das Streichen der Beschwerdelegitimation wäre daher gleichzusetzen mit einem enormen Bedeutungsverlust der Kommission und mit dem Verlust an Durchsetzungsmöglichkeiten im als wichtig erkannten Aufgabenfeld der Kommission.

5. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, das Postulat 2000/080 von Landrat Max Ritter vom 6. April 2000 "Änderung Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz" als erfüllt abzuschreiben.

Liestal 05. Januar 2010

Im Namen des Regierungsrates

der Präsident:

Wüthrich

der Landschreiber:

Mundschin

