

Luzern, 24. Juni 2024

STELLUNGNAHME ZU MOTION**M 1**

Nummer:	M 1
Eröffnet:	19.06.2023 / Bildungs- und Kulturdepartement i.V. mit Bau-, Umwelt- und Wirtschaftsdepartement
Antrag Regierungsrat:	24.06.2024 / Teilweise Erheblicherklärung als Postulat
Protokoll-Nr.:	710

Motion Bucheli Hanspeter und Mit. über die Erhöhung der Gemeindekompetenzen im Bereich der Denkmalpflege

Baudenkmäler geben als gebaute Zeugen der Vergangenheit unseren Dörfern und unseren Städten ein Gesicht und tragen zu ihrer Attraktivität bei. Intakte Ortsbilder und unversehrte Baudenkmäler bilden Identität, sind ein Standortvorteil und ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, und insbesondere in Bezug auf den Tourismus im Kanton Luzern von herausragender Bedeutung. Ihr Schutz ist deshalb eine wichtige, gesellschaftsrelevante Aufgabe. Die Zuständigkeit für den Denkmalschutz fällt verfassungsgemäss den Kantonen zu. Der Bund leistet Beiträge an Objekte von nationaler Bedeutung und nimmt über das Natur- und Heimatschutzgesetz (NHG) sowie über die Raumplanung Einfluss auf den Schutz von Kulturdenkmälern. Die Gemeinden werden über das kantonale Recht in die Verfahren einbezogen.

Der Kanton Luzern kennt verschiedene Kategorien von Baudenkmälern. Im Bauinventar sind jene Gebäude aufgeführt, die aus fachlicher Sicht als schützenswert (höhere Einstufung) oder erhaltenswert (tiefere Einstufung) beurteilt werden. Im Bauinventar sind rund 2.5 Prozent des versicherten Gesamtgebäudebestandes als schützenswert und 3.7 Prozent als erhaltenswert verzeichnet. Nur wenige Objekte im Bauinventar – nämlich jene, die besonders schutzwürdig sind – werden unter Denkmalschutz gestellt und somit ins kantonale Denkmalverzeichnis eingetragen. Lediglich 0.8% oder rund 1'000 Gebäude des gesamten versicherten Gebäudebestandes sind denkmalgeschützt, davon rund 350 Sakralbauten und 125 öffentliche Bauten. Das heisst, lediglich rund 525 Schutzobjekte befinden sich im privaten Eigentum. Gemäss der Schweizer Denkmalstatistik liegt die Zahl der Schutzobjekte deutlich tiefer als in anderen Kantonen.

Die unterschiedliche Einstufung der Baudenkmäler hat Einfluss bezüglich des Verfahrens bei einem Bauvorhaben und damit auf das Anliegen des Motionärs.

Denkmäler im Bauinventar

Das Bauinventar ist ein Hinweisinventar. Mit dem Eintrag wird den Eigentümerinnen und Eigentümern sowie den Behörden angezeigt, dass ein Objekt aus fachlicher Sicht als erhaltens-

oder schützenswert eingeschätzt wird und damit ein öffentliches Interesse an dessen ungeschmälerter Erhalt besteht. Diese frühzeitige Information schafft für alle Beteiligten Verlässlichkeit und Rechtssicherheit. Liegt ein Baugesuch vor, das ein im Bauinventar eingetragenes Objekt betrifft, muss die Baubewilligungsbehörde – in der Regel die Gemeinde – den Denkmalwert des Gebäudes in ihrer Beurteilung berücksichtigen. Bei schützenswerten Objekten oder bei Gebäuden in einer Baugruppe hat sie dazu eine Stellungnahme der kantonalen Denkmalpflege einzuholen. Ein Eintrag im Bauinventar verpflichtet damit die Baubewilligungsbehörde, bei ihrer Beurteilung die Schutzwürdigkeit in ihre Interessenabwägung einzubeziehen. Selbstverständlich können auch Bauten, die im Bauinventar eingetragen sind, mit Rücksicht auf den historischen Bestand umgebaut und für die heutigen Bedürfnisse angepasst werden. Ein früher Einbezug von Denkmalpflege und Gemeinde ermöglicht das gemeinsame Erarbeiten tragbarer Lösungen zum Erhalt und zur denkmalverträglichen Nutzung. Schlussendlich liegt es in der Zuständigkeit der Baubewilligungsbehörde, in der Regel also der Gemeinde, das Interesse am Erhalt des im Bauinventar eingetragenen Objektes gegen das private und/oder das öffentliche Interesse an einem Um- oder Neubau abzuwägen. Damit liegt bei der ganz grossen Mehrheit der Baudenkmäler, nämlich den Denkmälern im Bauinventar, die abschliessende Kompetenz bei den Gemeinden.

Denkmäler im Denkmalverzeichnis

Ein Eintrag ins kantonale Denkmalverzeichnis erfolgt auf Antrag der Denkmalkommission. Diese setzt sich aus Vertretern der Politik, der Grundeigentümer und aus Fachpersonen zusammen. Damit wird dem Bedürfnis nach einer breiten Abstützung einer Unterschutzstellung bereits Rechnung getragen. Zudem wird vor einer Unterschutzstellung die Standortgemeinde angehört, womit eine zusätzliche Mitwirkungsmöglichkeit gegeben ist. Praxisgemäss wird ein Gebäude nicht unter Schutz gestellt, wenn die Standortgemeinde die Schutzwürdigkeit nicht als gegeben erachtet. Damit ist aus Sicht unseres Rates eine Berücksichtigung möglicher öffentlicher Interessen bzw. Interessen der Gemeinden bei der Unterschutzstellung bereits sichergestellt. Steht ein Gebäude unter kantonalem Denkmalschutz, dürfen Veränderungen nur mit Zustimmung der zuständigen kantonalen Dienststelle erfolgen.

Ob Denkmäler im Sinn des Gesetzes baulich verändert oder gar abgebrochen werden dürfen, ist durch die zuständige Behörde durch einen Entscheid festzuhalten. Dagegen können von allen Berechtigten Rechtsmittel erhoben werden. Im Rahmen der gerichtlichen Prüfung kann beispielsweise geklärt werden, ob die Veränderung den übergeordneten Vorgaben entspricht. Entscheide sind zu begründen.

Solche Entscheide durch Volksabstimmungen zu korrigieren ist rechtlich nicht möglich. Der Gemeindebeschluss ist der übergeordneten Gesetzgebung unterstellt und muss damit den Schutzanforderungen entsprechen. Da das Schutzziel gegenüber der heutigen Situation unverändert bliebe, entstehen keine zusätzlichen Freiheiten für die Gemeinden.

Entscheide sind zudem ausreichend zu begründen. Da politische Entscheide über Volksabstimmungen keine Begründung des Entscheids zulassen, ist das vom Motionär vorgeschlagene Verfahren grundsätzlich verfassungswidrig.

Wir anerkennen, dass die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden noch verbessert werden kann und sehen dafür verschiedene Massnahmen vor.

Die öffentlichen Interessen einer Gemeinde werden bei der Prüfung von Baugesuchen bezüglich Schutzobjekten einbezogen. Es wäre jedoch nicht sachgerecht, diesen Interessen durch einen kommunalen Entscheid absoluten Vorrang einzuräumen. Der Schutzwert der meisten denkmalgeschützten Gebäude geht deutlich über eine kommunale Bedeutung hinaus und es wäre nicht stufengerecht, wenn sich eine Gemeinde mit einem Entscheid über diese kantonale oder nationale Schutzwürdigkeit hinwegsetzen könnte. Schliesslich könnten die vom Motionär vorgeschlagenen demokratischen Mittel auf kommunaler Ebene zu erheblichen Eingriffen in die kantonale und nationale Kompetenz sowie in die Eigentumsrechte der Eigentümerinnen und Eigentümer führen.

Die rechtliche Situation zeigt, dass der Erhalt und die Pflege unserer Baudenkmäler eine gemeinsame Aufgabe von Gemeinden und Kanton ist. Nur partnerschaftlich können Lösungen erarbeitet werden, die sowohl dem öffentlichen Interesse der Gemeinde als auch dem öffentlichen Interesse des Kulturerbe-Erhalts Rechnung tragen. Um diese Zusammenarbeit zu verbessern und zu vertiefen, soll der Austausch mit den Gemeinden institutionalisiert werden. Es gibt zahlreiche Gemeinden, in denen dies bereits der Fall ist, indem zum Beispiel die Denkmalpflege im Fachgremium der Gemeinde vertreten ist. Die Erfahrungen, mittels Fachgremien die Entscheide breiter abzustützen, sind sehr positiv. In welcher Form der Austausch und die Zusammenarbeit mit den weiteren Gemeinden verstärkt und vertieft werden kann, werden wir gemeinsam mit dem VLG entwickeln.

Gleichzeitig sind immer auch die Interessen der Eigentümerinnen und Eigentümer betroffen. Auch dort möchten wir den Dialog ausbauen, denn die Arbeit der Denkmalpflege findet jeweils im Spannungsfeld zwischen Eingriff ins Privateigentum und öffentlichem Interesse statt. Um Verständnis und noch grössere Akzeptanz in der breiten Bevölkerung zu schaffen, wird die Denkmalpflege im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit noch stärker ihre Arbeitsweise und Entscheidungsgrundlagen transparent machen und in einen direkten Dialog mit der Bevölkerung treten.

Mittels einer Kundenbefragung soll geklärt werden, wo Verbesserungen gewünscht und notwendig sind, um so gezielt die Zusammenarbeit und Kommunikation mit den Eigentümerinnen und Eigentümern, den Behörden und Planern zu intensivieren und verbessern. Schliesslich soll daraus eine angepasste Kommunikationsstrategie mit zusätzlichen Kommunikationsformaten erarbeitet werden.

Unser Rat beantragt deshalb im Sinne der Ausführungen, die Motion als Postulat teilweise erheblich zu überweisen.