

An den Landrat

Glarus, 16. März 2021

Motion Steve Nann, Niederurnen, und Unterzeichnende «Beitrag zur Erhaltung der Vorburg»

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

1. Ausgangslage

Am 23. September 2020 reichten Landrat Steve Nann und die Unterzeichnenden die Motion «Beitrag zur Erhaltung der Vorburg» ein (s. Beilage). Diese verlangt vom Regierungsrat, dem Landrat eine Vorlage für einen Verpflichtungskredit für die Jahre 2021–2023 in der Höhe von maximal 870'000 Franken als zweckgebundener Beitrag an die Stiftung Vorburg für die bauliche Sicherung der Ruine Vorburg in Oberurnen in drei Etappen zu unterbreiten. Zur Begründung wird im Wesentlichen vorgebracht, die 700-jährige Vorburg zwischen Nieder- und Oberurnen sei die bedeutendste Burganlage des Linthgebiets und des Kantons Glarus und ein markanter und beliebter Ausflugsort. Die Ruine drohe, zu zerfallen, und müsse unbedingt konserviert werden. So könne sie als Zeugnis und Sehenswürdigkeit erhalten bleiben, damit auch künftige Generationen von Glamerinnen und Glarnern sich daran erfreuen könnten.

2. Zur Situation der Vorburg

2.1. Vorburg als historische Stätte

Die Vorburg in Oberurnen ist die bedeutendste und grösste Burgruine des Kantons Glarus. Es handelt sich um die gut sichtbaren Überreste einer Burg, die um 1300 als Herrschafts- und Verwaltungssitz für das Glarnerland erbaut worden ist. Die historische Bedeutung der Vorburg liegt darin, dass sie das letzte noch sichtbare Bauwerk aus der «Entstehungszeit» des Landes Glarus ist. Die Bezeichnung «Vorburg» nimmt Bezug auf den Festungscharakter im Zusammenhang mit der Talsperre durch die Letzimauer von Näfels.

2.2. Erste Bestrebungen zur Erhaltung der Burg – Engagement des Kantons

1996 gelangte der Verkehrsverein Oberurnen an den Kanton mit dem Anliegen, die Ruine Vorburg müsse als markanter historischer Bau und Wahrzeichen in Erscheinung treten. Die privaten Besitzerinnen zeigten sich bereit, das ganze Areal mit Burgruine einer Stiftung zu übertragen. Eine 1997 vom Kanton in Auftrag gegebene archäologische Projektstudie schlug vorgängig zur Konservierung eine Ausgrabung mit entsprechender Auswertung und Dokumentation vor. Die Gesamtkosten wurden auf rund 3 Millionen Franken veranschlagt, für die Konservierung der ausgegrabenen Burg allein wurde mit 750'000 Franken gerechnet. Im

Jahr 2000 wurde die Ruine vom Bund als historische Stätte von regionaler Bedeutung eingestuft. Damit war klar, dass der Bund sich nach damaligem Recht in eher bescheidenem Umfang und nur an einer allfälligen Konservierung beteiligen würde. In der Folge verzichtete der Regierungsrat Ende 2000 gestützt auf ein Gutachten des Bundes auf eine archäologische Ausgrabung. Er stellte jedoch einen Beitrag an die Konservierung der Ruine in Aussicht, unter der Voraussetzung, dass die gesetzlichen Beiträge von Bund und Gemeinde ebenfalls geleistet würden. Gleichzeitig signalisierte er Unterstützung bei der Gründung einer Stiftung und die Bereitschaft, in dieser Stiftung durch einen oder zwei Vertreter des Kantons mitzuwirken.

2.3. *Stiftung Vorburg und Gönnervereinigung*

2002 wurde auf Bestreben der Eigentümerinnen, der Gemeinde Oberurnen und der für die Archäologie zuständigen Verwaltungsstellen die Stiftung Vorburg Oberurnen gegründet. Seit her hat sich die Stiftung im Zusammenwirken mit der Gönnervereinigung Pro Vorburg Oberurnen für die Erhaltung der Vorburg eingesetzt. Die gemeinsam von 2001 bis 2020 erbrachten Leistungen zur Erfüllung des Stiftungszweckes belaufen sich auf 257'000 Franken. Davon entsprechen 190'000 Franken dem Wert der nicht entschädigten Fronarbeit.

2.4. *Erste dringliche Massnahmen getroffen*

2016 beschloss die Stiftung aufgrund von immer deutlicher werdenden Bauschäden, eine tiefgreifende Sicherung der wichtigsten Partien der Burg an die Hand zu nehmen. Wegen Gefährdung der Bausubstanz und der Zuspitzung der Gefahrensituation, die eine Sperrung der Ruine für die Öffentlichkeit unumgänglich gemacht hätte, wurden Sicherungsmassnahmen dringend. In einem ersten Schritt wurden 2017 die Innenseiten der Hauptmauern der Burg von den hohen Schuttmassen befreit, damit hinterlüftet und getrocknet. Die Kosten dieser ersten Sicherungsmassnahme betragen 33'000 Franken und wurden zu 80 Prozent von der Stiftung getragen (20 % von der öffentlichen Hand).

2.5. *Vorprojekt zur Kostenschätzung*

Die Notsicherung und die Freilegung des Mauerwerks waren zugleich Voraussetzung für die Abklärung der Kosten der folgenden Mauerkonservierung. Die Schätzung über rund 900'000 Franken aus dem Jahr 2018 beruht auf der Annahme, dass die Maurerarbeiten von Freiwilligen, unter Anleitung eines anerkannten Experten, geleistet werden und die Baustelleneinrichtung mit zum Teil gebrauchten Gerüsten günstig gehalten werden kann.

2.6. *Kostentragung durch die Eigentümerschaft*

Die Stiftung und die Gönnervereinigung können nach eigenen Angaben analog dem Vorprojekt einen Beitrag von 30'000 Franken an die Konservierung der Vorburg leisten. Der gemeinnützige Verein Pro Castellis hat in Aussicht gestellt, einen Teil der Kosten für die Bauleitung zu übernehmen.

3. *Zulässigkeit der Motion*

3.1. *Der rechtliche Rahmen für eine Motion*

Die Motion verlangt den Entscheid des Landrates, der Stiftung an die Kosten der Sanierung einen Beitrag von maximal 870'000 Franken zu gewähren. Mit einer Motion kann der Landrat gemäss Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe c der Landratsverordnung (LRV) eine Massnahme treffen, die nicht in die alleinige Zuständigkeit des Regierungsrates fällt. Unzulässig ist eine Motion hingegen, wenn sie auf eine in gesetzlich geregeltem Verfahren zu treffende Verwaltungsverfügung einwirken will (Art. 80 Abs. 2 LRV).

3.2. Ansprüche auf Beiträge nach kantonalem Recht

Beiträge an Massnahmen zur Erhaltung historischer Stätten richten sich nach dem kantonalen Gesetz über den Natur- und Heimatschutz (NHG) und der dazugehörigen Verordnung über den Natur- und Heimatschutz (NHV). Gemäss Artikel 26 NHV wird ein kantonaler Beitrag in seiner Höhe so festgelegt, dass die ordentliche Bundeshilfe ausgelöst werden kann. Es wird gemäss der aktuellen Programmvereinbarung zwischen dem Kanton Glarus und dem Bund für die Periode 2021–2024 vorausgesetzt, dass vonseiten des Kantons (inkl. all-fälligem Gemeindeanteil) mindestens gleich hohe Beiträge geleistet werden. Seit einem Grundsatzentscheid des Regierungsrates vom Mai 2008 beträgt der Kantonsbeitrag für Objekte mit Bundesbeitrag von regionaler Bedeutung jeweils 28 Prozent. Dieser Kantonsbeitrag setzt sich gemäss Artikel 31 Absatz 2 NHV aus Anteilen des Kantons und der Gemeinde im Verhältnis 3:2 zusammen (Kanton 16,8 % + Gemeinde 11,2 % = 28 %).

3.3. Ansprüche auf Beiträge nach Bundesrecht

Gemäss Artikel 5 Absatz 3 der einschlägigen Bundesverordnung beträgt der Bundesbeitrag für Objekte von regionaler Bedeutung 20 Prozent der anrechenbaren Kosten. Wenn der Kanton nachweisen kann, dass die zur Erhaltung nötigen Massnahmen anderweitig nicht zu finanzieren sind, besteht gemäss Artikel 5 Absatz 4 der Bundesverordnung die Möglichkeit einer zusätzlichen Erhöhung des Bundesbeitrags auf bis 45 Prozent (ohne gleichzeitige Erhöhung des Kantonsbeitrags).

3.4. Kosten, welche nicht über Beiträge der Denkmalpflege abgedeckt sind

Der Beitragssatz der öffentlichen Hand beläuft sich – je nach Entscheid des Bundes – auf insgesamt 48 Prozent bis maximal 73 Prozent der beitragsberechtigten Kosten (Bund 20–45 %, Kanton 16,8 %, Gemeinde 11,2 %). Welcher Anteil der Kosten tatsächlich als anrechenbar beitragsberechtigt gelten kann, prüft die Fachstelle Denkmalpflege und Ortsbildschutz im Rahmen der Bearbeitung des Beitragsgesuchs. Aktuell wurde noch kein Beitragsgesuch gestellt. Es ist davon auszugehen, dass bei einem Mauersicherungsprojekt für eine Burgruine, wie es im Rahmen der Motion beschrieben wird, ein sehr hoher Anteil der Kosten beitragsberechtigt sein wird. Damit ist ein erheblicher Anteil an den Kosten für die Erhaltung der Vorburg durch ein gesetzlich geregeltes Verfahren bestimmt und damit in diesem Umfang einer Motion nicht zugänglich.

Allerdings verbleibt auch im Fall einer maximalen Unterstützung durch den Bund immer noch eine Finanzierungslücke. Ausgehend von geschätzten Gesamtsanierungskosten über rund 900'000 Franken ist unter der theoretischen Annahme einer vollständigen Anrechenbarkeit von einem Restbetrag von rund 240'000 Franken auszugehen. Nach Abzug des von der Eigentümerin offerierten Beitrags von 30'000 Franken sowie der von dritter Seite in Aussicht gestellten Leistung im Wert von rund 126'000 Franken verbleiben immer noch 84'000 Franken. Gelten nicht sämtliche Kosten als anrechenbar, würde sich die Finanzierungslücke entsprechend erhöhen.

Gleiches gilt, falls der Bund seinen Beitrag nicht über das gesetzliche Minimum hinaus erhöht und lediglich 20 Prozent beisteuert. Die ungedeckten Kosten würden in diesem Fall rund 330'000 Franken betragen. Es kann daher im aktuellen Zeitpunkt nicht ausgeschlossen werden, dass die Finanzierungslücke den Betrag von 200'000 Franken überschreitet. Tritt dieser Fall ein, ist die Motion in rechtlicher Hinsicht zulässig, da der Regierungsrat einen solchen freien Beitrag von über 200'000 Franken nicht in eigener Kompetenz gewähren könnte. Leistet der Bund aber das mögliche Maximum, könnte der Regierungsrat einen freien Beitrag in eigener Kompetenz sprechen. Die eingereichte Motion stünde in Widerspruch zur Landratsverordnung und wäre nicht zulässig.

4. Beurteilung durch den Regierungsrat

Das NHG bestimmt den Anteil der Kosten, welche Kanton und Gemeinde übernehmen müssen. Es gibt keine besonderen Bestimmungen zur Übernahme von ungedeckten Kosten. Das Gesetz enthält aber auch keine entsprechende Beschränkung. Der Kanton kann sich gestützt auf das Gesetz stärker beteiligen und er könnte ein Objekt gestützt auf Artikel 11 Absatz 2 NHG sogar erwerben, wenn dies zur Sicherung des Objekts erforderlich wäre.

Die Stiftung Vorburg als Eigentümerin hat die noch ungedeckten Kosten daher grundsätzlich selber zu tragen. Bei einem Vorprojekt in der Höhe von 30'000 Franken war das zumutbar und offensichtlich auch möglich. Beim Volumen von nicht abgedeckten Konservierungskosten von unter Umständen mehreren Hunderttausend Franken scheint dies hingegen als unrealistisch. Die langjährigen Aktivitäten und Bemühungen von Stiftung und Gönnervereinigung Pro Vorburg sprechen diesbezüglich für sich. Vor diesem Hintergrund wurde denn auch die Motion eingereicht. Sie zielt sinngemäss auf die Abdeckung des übergesetzlichen Anteils der Erhaltungskosten der historischen Stätte durch den Kanton.

Die seit 2001 mit Ausdauer und Engagement erbrachten Freiwilligenarbeiten durch Stiftung und Gönnervereins verdienen Anerkennung. Die Sicherung der Vorburg als historische Stätte des Kantons Glarus soll nicht allein dem freiwilligen Engagement von Stiftung und Gönnervereins überlassen werden. Der Regierungsrat kann sich daher vorstellen, der Bedeutung der historischen Stätte entsprechend einen erweiterten finanziellen Beitrag zu gewähren. Ein zusätzliches Engagement des Kantons wäre auch aus denkmalpflegerischen und archäologischen Gründen angezeigt. Es entspräche zudem dem Grundsatz von Artikel 1 NHG, dass sich der Kanton für den Schutz und Erhalt seiner historischen Stätten einsetzt.

Vor der Bemessung eines zusätzlichen, freien Kantonsbeitrags wird vorab genauer zu klären sein, ob und in welchem Umfang erweiterte Leistungen des Bundes zu erwarten sind. Weiter stellt sich für den Regierungsrat die Frage, ob beim erweiterten Beitrag der öffentlichen Hand die Gemeinde nicht auch im gleichen Verhältnis zu beteiligen wäre, wie dies bei den gesetzlichen Beiträgen bereits gilt. Hierzu wird die Standortgemeinde noch anzuhören sein. Für eine direkte Verpflichtung der Gemeinde fehlt es jedenfalls auch dem Landrat an der dazu notwendigen gesetzlichen Grundlage. Vorstellbar wäre allerdings eine Beitragsgewährung durch den Kanton unter Vorbehalt einer anteiligen Mitfinanzierung durch die Standortgemeinde Glarus Nord. Je nach Höhe des noch ungedeckten Kostenteils könnte der Regierungsrat schliesslich entweder einen Beitrag in eigener Kompetenz sprechen oder dem Landrat entsprechend Antrag stellen. In diesem Sinne kann die Motion aus Sicht des Regierungsrates überwiesen werden.

5. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, die Motion im Sinne der Erwägungen zu überweisen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Marianne Lienhard, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilage:
- Motion