

Beschluss Nr. 70/2024

Schwyz, 30. Januar 2024 / ju

Teilrevision des Gesetzes über die Denkmalpflege und Archäologie

Bericht und Vorlage an den Kantonsrat

1. Übersicht

Mit Beschluss vom 14. Dezember 2022 hat der Kantonsrat die Motion M 8/22 («Höhere Entschädigung für Denkmalschutz») von Kantonsrat Dr. Roger Brändli erheblich erklärt. Diese Motion bezweckt, das Gesetz über die Denkmalpflege und Archäologie vom 6. Februar 2019 (DSG, SRSZ 720.100) dahingehend zu ändern, dass «*denkmalschutzbedingte Nachteile (Mehrkosten) angemessen, d.h. substanzieller als dies aktuell der Fall ist, ausgeglichen*» werden. Zudem sollen die Subventionszahlungen im Bereich Denkmalpflege nicht mehr über den Lotteriefonds, sondern über das ordentliche Budget entrichtet werden.

Mit Ausnahme der Kantonsbeiträge an die Restaurierungen im Kloster Einsiedeln (vom Volk am 23. September 2012 genehmigter Verpflichtungskredit über 8 Mio. Franken), erfolgen die Subventionskosten im Bereich Denkmalpflege bis dato über den Lotteriefonds (§ 6 Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele vom 18. Dezember 2019 [EGzBGS, SRSZ 542.100]).

Mit den aktuell gültigen Beitragssätzen an die substanzerhaltenden Massnahmen bei Denkmalschutzobjekten (18 % für lokal, 21 % für regional und 25 % für national eingestufte Schutzobjekte), die in § 10 der Verordnung zum Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über Geldspiele vom 10. November 2020 (Geldspielverordnung, GSV, SRSZ 542.111) geregelt sind, wird nur ein geringer Teil der denkmalpflegerischen Mehrkosten abgedeckt. Die Erhöhung der Beitragssätze, die seit 2006 gelten, ist ein Anliegen der Motion M 8/22. Bereits mit der Beantwortung dieser Motion (RRB Nr. 889 vom 16. November 2022) wurde eine Erhöhung der Beitragssätze auf 25 % für lokal, 30 % für regional und 35 % für national eingestufte Schutzobjekte vorgeschlagen. Aus verschiedenen Gründen empfahl der Regierungsrat, diese Beiträge weiterhin aus dem Lotteriefonds bereitzustellen. Die vorgeschlagene Erhöhung hätte Mehrkosten im Umfang von Fr. 800 000.-- nach sich gezogen. Insgesamt hätten Lotteriefondsmittel in der Höhe von neu 2.7 Mio. Franken für Subventionsbeiträge im Bereich Denkmalpflege zur Verfügung gestellt werden müssen (aktuell: 1.9 Mio. Franken).

Anlässlich der Kantonsratssitzung vom 14. Dezember 2022 wurden im Wesentlichen folgende Punkte festgehalten:

- Es sei ein Rechtsanspruch auf einen substanziellen Beitrag im DSG einzuräumen.
- Zulasten des Lotteriefonds dürfe (inskünftig) nur ein Teil der Subventionskosten gehen.
- Die in der Motionsantwort vorgeschlagenen Prozentsätze (vgl. oben) wurden als zu tief beurteilt.

Mit RRB Nr. 101 vom 7. Februar 2023 erteilte der Regierungsrat dem Bildungsdepartement (BiD) hierauf die folgenden Aufträge:

- Im DSG soll die rechtliche Grundlage für Subventionszahlungen im Bereich Denkmalpflege geschaffen werden.
- Anhand von verschiedenen Beitragssätzen für lokal, regional und national eingestufte Schutzobjekte sollen für den Bereich der Denkmalpflege-Subventionszahlungen Rechnungsmodelle durchgerechnet werden, welche die finanzielle Bandbreite aufzeigen.
- Es soll geprüft werden, ob finanzielle Aufwendungen im Bereich Archäologie (bisher ausschliesslich über den Lotteriefonds finanziert) inskünftig ebenfalls über das ordentliche Budget entrichtet werden sollen. Allfällig rechtliche Anpassungen wären ebenfalls im DSG vorzusehen.

Nach § 69 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110) ist dem Kantonsrat sobald wie möglich, aber spätestens innert zwei Jahren, eine Vorlage zu unterbreiten.

2. Ausgangslage

Obschon der Regierungsrat in der Beantwortung der Motion M 8/22 auf die Vorteile des bisherigen Systems (Subventionszahlungen über den Lotteriefonds) hingewiesen hat, kann die Haltung vertreten werden, dass staatliche Aufgaben grundsätzlich über den ordentlichen Staatshaushalt zu finanzieren sind. Subventionen stellen ein wichtiges Instrument der Aufgabenerfüllung des Kantons im Bereich Denkmalpflege dar und sind somit auch im DSG vorzusehen. Inskünftig sollen sie über das ordentliche Budget entrichtet werden. Das DSG ist entsprechend anzupassen.

Nicht Gegenstand der Motion M 8/22 war der Bereich Archäologie, welcher ebenfalls im DSG seine Rechtsgrundlage findet. Die Aufwendungen für archäologische Belange (z. B. Abklärungen bei Baugesuchen) werden aktuell ebenfalls dem Lotteriefonds belastet. Der durchschnittliche Mittelbedarf im Bereich (Boden-)Archäologie beträgt jährlich rund Fr. 150 000.-- (mit Unterwasser-Archäologie: Fr. 220 000.--). Ist jedoch eine Notgrabung angezeigt (wie z. B. die Rettungsgrabung in Immensee im Jahr 2020), sind im Einzelfall je nach Ausmass der archäologischen Grabungsarbeiten Kosten in der Höhe von 1 Mio. Franken (oder mehr) durchaus möglich.

Da auch der Bereich Archäologie (wie die Denkmalpflege) eine staatliche Aufgabe darstellt, ist die künftige Finanzierung via ordentliches Budget ebenfalls zu prüfen und es sind gesetzliche Anpassungen vorzusehen.

Zur Umsetzung der unter Ziff. 1 genannten Aufträge hat der Regierungsrat eine Projektgruppe eingesetzt, die sich mit den vorgegebenen Revisionspunkten auseinandergesetzt und Vorschläge erarbeitet hat.

3. Revisionsziele

3.1 Kantonsbeiträge im Bereich Denkmalpflege

Die gesetzliche Grundlage für Kantonsbeiträge an Schutzobjekte des Kantonalen Schutzinventars (KSI) ist zu schaffen. Die Höhe der beitragsberechtigten Kosten der Erhaltung, Instandhaltung und Pflege von Objekten des KSI sollen im DSG festgehalten werden. Dabei soll den Einstufungen der Schutzobjekte nach § 7 der Verordnung über die Denkmalpflege und Archäologie vom 10. Dezember 2019 (DSV, SRSZ 720.111) in die Kategorien «lokal», «regional» und «national» Rechnung getragen werden, da das Gesetz bereits nach diesen vollzogen wird.

3.2 Kosten

Es soll geregelt werden, welche Art von Kosten im Falle der Restaurierung eines KSI-Schutzobjektes als subventionsberechtigt gelten und wie mit erheblichen Mehrkosten zu verfahren ist. Hält sich der Empfänger von Denkmalpflegesubventionen nicht oder nicht vollständig an die mit der Beitragsleistung obliegenden Pflichten, sollen im DSG die Kürzung eines Beitrags oder gar die Möglichkeit der Verweigerung der Auszahlung vorgesehen werden. Ebenso sollen die rechtlichen Grundlagen für eine allfällige Rückforderung von bereits ausbezahlten Denkmalpflege-Beiträgen geregelt werden.

3.3 Verfahren, Zuständigkeit

Für die Ausrichtung finanzieller Beiträge sind in Bezug auf die Beitragshöhe und den Rechtsanspruch auf finanzielle Leistungen die Organisation und das Verfahren sowie die Subventionsgrundsätze im DSG festzulegen (vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im Schweizerischen Recht, Zürich/St. Gallen 2008, S. 168). Zudem ist festzulegen, welche Instanz zuständig ist und ab welchem Zeitpunkt bzw. auf welche Gesuche diese neue Regelung anwendbar ist.

3.4 Kosten für die Archäologie

Auch die Kosten für die Archäologie (sog. «Bodendenkmalpflege») sollen inskünftig über den ordentlichen Staatshaushalt laufen. Die rechtlichen Grundlagen sind im DSG zu schaffen.

4. Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

4.1 Durchführung

Mit RRB Nr. 583 vom 29. August 2023 hat der Regierungsrat das Bildungsdepartement ermächtigt, eine Vernehmlassung zur Teilrevision des DSG durchzuführen. Die Vorlage wurde zusammen mit dem erläuternden Bericht am 1. September 2023 den politischen Parteien Die Mitte, FDP, GLP, GP, JFSZ, JSVP, Junge Grünliberale, Junge Mitte, Juso, SP und SVP, den Gemeinden und Bezirken, dem Kantonsgericht, dem Verwaltungsgericht, den Bezirksgerichten sowie dem VSZGB, dem Hauseigentümerverband Kanton Schwyz, dem Baumeisterverband Schwyz, dem Bischöflichen Ordinariat Chur, der Römisch-katholischen Kantonalkirche, der Evangelisch-reformierten Kantonalkirche, dem Kloster Einsiedeln, dem Verband der Schwyzer Korporationen, dem Schwyzer Umweltrat, der Stiftung Landschaftsschutz Schweiz, Domus Antiqua (Sektion Innerschweiz) und dem Schweizerischen Ingenieur- und Architektenverein (Sektion Zentralschweiz) zur Vernehmlassung zugestellt.

Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis 30. November 2023. Im Rahmen dieser Vernehmlassung sind insgesamt 35 Vernehmlassungsantworten eingegangen.

4.2 Ergebnis

Die Teilrevision des DSG wird insgesamt sehr positiv aufgenommen. Von den Parteien haben sich die Mitte, die FDP, die SVP, die SP und die GLP geäußert. Die Gemeinden und Bezirke haben sich mehrheitlich an der zustimmenden Vernehmlassung des VSZGB orientiert, lediglich vereinzelt werden zusätzliche Forderungen gestellt. Eine Gemeinde will am bisherigen System festhalten. Hauseigentümerverband, Baumeisterverband, die Stiftung Landschaftsschutz, Domus Antiqua und die Kantonalkirche haben sich ebenfalls zustimmend geäußert. Aus den Antworten ergeben sich die folgenden Schwerpunkte:

- Kantonsbeiträge;
- Kompetenzen;
- Finanzierung Archäologie.

4.2.1 Kantonsbeiträge

Die Finanzierung der Kantonsbeiträge für die Denkmalpflege aus dem ordentlichen Budget wird mit grosser Mehrheit unterstützt. Es wird angeregt, die Begriffe einheitlich zu verwenden und generell von beitragsberechtigten Kosten zu sprechen. Bei der Ausrichtung der Beiträge ist für die Mitte, die GLP, die Gemeinde Ingenbohl und den Hauseigentümerverband (HEV) nicht nachvollziehbar, weshalb lokal, regional oder national eingestufte Objekte unterschiedliche Beiträge erhalten. Vorgeschlagen wird vom HEV deshalb, für alle Objekte den gleichen Beitrag zu leisten, dann aber aufgrund der Schutzziel-Formulierung zusätzliche Beiträge auszurichten. Dies wird damit begründet, dass sich die Kosten nicht wegen der Einstufung unterscheiden, sondern vielmehr aufgrund des Schutzzieles und des damit verbundenen Restaurierungsaufwandes. Die Beitragssätze werden im Weiteren von den Vernehmlassungspartnern als angemessen befunden. Drei Gemeinden schlagen eine 100 %ige Übernahme der beitragsberechtigten Kosten vor.

Bis anhin war die Einstufung in lokal, regional und national massgebend für die unterschiedlichen Ansätze. Die Einstufung an und für sich hat keinen Einfluss auf die Kosten, das festgelegte Schutzziel hingegen wirkt sich durchaus auf die beitragsberechtigten Kosten aus. Der Vorschlag, einen Grundbeitrag zu leisten und dann je nach Schutzziel zusätzlich einen Beitrag auszurichten, kann insgesamt für den Eigentümer als vorteilhafter angesehen werden. Ein Grundbeitrag für alle Schutzobjekte und ein zusätzlicher Beitrag je nach Schutzziel kann daher als nachvollziehbare und vertretbare Lösung erachtet werden und diese Regelung ist aufzunehmen. Die Bundesbeiträge sind aufgrund der Bundesgesetzgebung davon nicht betroffen und richten sich weiterhin nach der Einstufung in national, regional und lokal bedeutende Objekte. Die Einstufung gemäss § 7 DSV ist aus diesem Grund weiterhin vorzunehmen.

4.2.2 Kompetenzen

In der Stellungnahme der SVP wird eine Anpassung der Kompetenzen für die Zusicherung der Beiträge verlangt. Der Regierungsrat soll Beiträge bereits ab Fr. 300 000.-- zusichern. An der Vernehmlassungsfassung ist festzuhalten, damit kann zusätzlicher administrativer Aufwand vermieden werden. Die Kompetenzen sollen daher nicht nach unten angepasst werden. Aktuell sichert das zuständige Departement alle Beiträge zu (vgl. § 10 Geldspielverordnung).

4.2.3 Finanzierung Archäologie

Die SVP, die FDP, der Baumeisterverband und die Gemeinde Oberiberg sind der Meinung, dass die Kosten für archäologische Massnahmen und Abklärungen weiterhin über den Lotteriefonds finanziert werden sollen. Der Bereich Archäologie ist eine staatliche Aufgabe. Werden die Kantonsbeiträge für Schutzobjekte der Denkmalpflege aus dem ordentlichen Budget geleistet, ist es

konsequent, auch die Kosten für die Archäologie über die Staatskasse zu finanzieren. An den vorgeschlagenen Kompetenzen für die Anordnung von archäologischen Massnahmen oder Abklärungen ist ebenfalls festzuhalten.

4.2.4 Diverse Punkte

Es wird vereinzelt gefordert, dass eine spezielle Beratungsstelle für Eigentümer sowie die Gemeinden und Bezirke geschaffen wird. Mit der kantonalen Denkmalpflege besteht eine Fachstelle für die Denkmalpflege und deren Aufgaben sind in der DSV umschrieben. Dazu gehört auch die Beratung sowie die Begleitung und Beurteilung von Restaurierungen. Es ist daher davon abzusehen, eine weitere Fachstelle zu schaffen. Die Ressourcierung der Denkmalpflege ist jedoch im Auge zu behalten.

Bei der Rückforderung der Beiträge wird verschiedentlich die Frist von 20 Jahren kritisiert. Es geht um den erheblichen Wert des Schutzobjektes, der beeinträchtigt wird, erst dann können Beiträge zurückgefordert werden. Da es ein Schutzobjekt ist und die Beiträge für den Erhalt, die Instandstellung und Pflege ausgerichtet werden, ist die Frist von 20 Jahren angemessen und vertretbar. Ziel ist es, den erheblichen Wert des Schutzobjektes zu schützen, so lange es im KSI geführt wird. Der Hinweis auf die materielle Enteignung bzw. die Schaffung einer eigenen Bestimmung ist nicht aufzunehmen, da im Enteignungsgesetz vom 22. April 2009 (SRSZ 470.100) die Entschädigung und das Verfahren bei einer materiellen Enteignung geregelt sind.

Die SVP fordert Einsicht in die für die Berechnung der beitragsberechtigten Kosten wesentlichen Dokumente. Diese finden sich auf der Website der kantonalen Denkmalpflege unter der Rubrik «Beiträge und Merkblätter». Die verschiedenen Positionen zur Ermittlung der Anteile der beitragsberechtigten Kosten sind insbesondere im «Merkblatt für Restaurierungen» ab S. 5 aufgelistet.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 16a Kantonsbeiträge

a) Beitragsberechtigte Schutzobjekte

Mit RRB Nr. 616 vom 6. April 1993 hat der Regierungsrat erstmals Richtlinien für die Subventionszusicherungen im Bereich Denkmalpflege erlassen und hierauf jährlich die Vorgaben für die Zusicherung und Auszahlung von Kantonsbeiträgen aus den Mitteln des Lotteriefonds verfügt und die Richtlinien festgelegt. Die Beitragsätze an substanzerhaltende Massnahmen im Rahmen von Denkmalpflegerestaurierungen betragen seit 1993:

Jahre	Einstufung: lokal	Einstufung: regional	Einstufung: national
1993–1995	15 %	19 %	25 %
1996–2005	13 %	17 %	23 %
2006–2023	18 %	21 %	25 %

In den vergangenen sieben Jahren wurden folgende Subventionszahlungen aus dem Lotteriefonds für den Bereich Denkmalpflege vorgenommen:

Jahre	Auszahlungen Total	Restaurierungsfälle (Kantonsbeitrag > 10 000.--)	Restaurierungsfälle (Kantonsbeitrag < Fr. 10 000.--)	Restaurierungsfälle Total
2017	Fr. 2 005 098.--	27 (Fr. 1 961 961.--)	11 (Fr. 43 137.--)	38
2018	Fr. 1 796 309.--	26 (Fr. 1 750 125.--)	9 (Fr. 46 184.--)	35
2019	Fr. 1 566 617.--	30 (Fr. 1 486 799.--)	15 (Fr. 79 818.--)	45
2020	Fr. 1 906 123.--	28 (Fr. 1 846 032.--)	16 (Fr. 60 091.--)	44
2021	Fr. 1 897 059.--	28 (Fr. 1 821 978.--)	17 (Fr. 75 081.--)	45
2022	Fr. 1 900 185.--	25 (Fr. 1 850 253.--)	12 (Fr. 49 932.--)	37
2023	Fr. 1 897 467.--	29 (Fr. 1 821 398.--)	17 (Fr. 76 069.--)	46

Insgesamt wurden seit 1993 aus dem Lotteriefonds Denkmalpflege-Kantonsbeiträge an Restaurierungsmassnahmen in der Höhe von Fr. 55 154 333.-- ausgerichtet.

Im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens hat der Regierungsrat vorgeschlagen, die Beitragsätze für lokal eingestufte Objekte auf 30 %, für regional eingestufte Objekte auf 35 % und für national eingestufte Objekte auf 40 % zu erhöhen, was zu jährlichen Subventionszahlungen von hochgerechnet 3.2 Mio. Franken geführt hätte. Die Reaktionen der Vernehmlassungspartner auf die Höhe dieser Beiträge waren durchwegs positiv. Wenn nun das vom HEV vorgeschlagene Subventionsmodell (vgl. Ziff. 4.2.1) zur Anwendung kommen soll, ist es naheliegend, wiederum auf diese Prozentsätze Bezug zu nehmen. Es soll deshalb ein Grundbeitrag von 25% für alle Schutzobjekte – unabhängig von der Einstufung – zur Anwendung kommen. Je nach Schutzziel festlegung wird sodann zusätzlich noch ein Beitrag von 15 % für Schutzziel I, 10 % für Schutzziel II und 5 % für Schutzziel III ausgerichtet. Mit dieser neuen Regelung käme beispielsweise ein lokal eingestuftes Bauernhaus mit Schutzziel II in den Genuss von 35% (heute: 18%).

Grundbeitragsatz	Schutzziel I + 15 %	Schutzziel II + 10 %	Schutzziel III + 5 %
25 %	40 %	35 %	30 %

Finanzielle Auswirkungen:

Wird diesem Modell ein finanzieller Mittelwert* aller Beiträge seit 2006 zugrunde gelegt, ist – je nach Anzahl der Restaurierungsfälle pro Jahr, vgl. nachfolgende Spalte «Restaurierungsfälle (Annahme)» – mit folgenden finanziellen Auswirkungen** zu rechnen:

*Durchschnitt der beitragsberechtigten Kosten pro Objekt

** ohne Kloster Einsiedeln

Schutzziel	Jährliche Beitragszahlungen	Restaurierungsfälle (Annahme)
I	Fr. 1 024 000.--	8
II	Fr. 1 680 000.--	15
III	Fr. 672 000.--	7
Total	Fr. 3 376 000.--	30

Schutzziel	Jährliche Beitragszahlungen	Restaurierungsfälle (Annahme)
I	Fr. 1 024 000.--	8
II	Fr. 2 240 000.--	20
III	Fr. 672 000.--	7
Total	Fr. 3 936 000.--	35

Schutzziel	Jährliche Beitragszahlungen	Restaurierungsfälle (Annahme)
I	Fr. 1 024 000.--	8
II	Fr. 2 800 000.--	25
III	Fr. 672 000.--	7
Total	Fr. 4 496 000.--	40

Bei diesem Berechnungsmodell sind folgende Punkte zu beachten:

- Es ist zurzeit nicht abschätzbar, wie viele KSI-Objekte nach Abschluss der Inventarbereinigung den verschiedenen Schutzzielen zugeteilt sein werden.
- Aktuell sind rund 60% der bereinigten KSI-Objekte dem Schutzziel II zugeordnet, weshalb im obigen Berechnungs-Modell diesem Schutzziel die grösste Anzahl Fälle zugewiesen wurde.
- Ganz allgemein kann die Anzahl der Restaurierungsfälle von Jahr zu Jahr stark schwanken. Dies zieht – wie das obige Modell zeigt – auch grosse finanzielle Auswirkungen nach sich.

Im Weiteren ist zu erwähnen, dass auch der Bund für Subventionsleistungen an denkmalgeschützte Objekte im Kanton Schwyz finanzielle Mittel zur Verfügung stellt. Für die laufende Vereinbarungperiode 2021–2024 sind dies Mittel in der Höhe von jährlich Fr. 475 000.--. Diese Mittel stehen für regional und national eingestufte Objekte zur Verfügung. Bei national eingestuften Objekten beträgt der Bundesbeitragssatz 20 %, bei regional eingestuften Objekten sind es 15 %, welche im Rahmen der vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel zusätzlich ausgerichtet werden können. Zusammen mit der neu vorgeschlagenen kantonalen Beitragsregelung sind seitens der öffentlichen Hand somit finanzielle Mittel in einer Bandbreite von 30 % bis 60 % möglich.

Subventionsleistungen für Restaurierungsarbeiten im Kloster Einsiedeln wurden bisher mit Verpflichtungskrediten zulasten der Investitionsrechnung geleistet. So umfasste ein Verpflichtungskredit über 8 Mio. Franken beispielsweise die Jahre 2001–2012. Ein weiterer Verpflichtungskredit über ebenfalls 8 Mio. Franken läuft seit dem Jahr 2013 und ist voraussichtlich per Ende 2026 aufgebraucht. Die für den Erhalt der historischen Bausubstanz dringenden Restaurierungsmassnahmen bei der gesamten Klosteranlage sind hingegen noch lange nicht abgeschlossen. Mit dieser neuen (kantonalen) Beitragsregelung fällt das Kloster Einsiedeln unter das Schutzziel I und erhält an die Restaurierungskosten bzw. an die beitragsberechtigten Kosten 40 %. Eine zusätzliche Ausgabenbewilligung ist mit der vorliegenden Teilrevision des DSG nicht mehr nötig (vgl. auch unten § 16d Beitragszusicherung).

Die Finanzierung der kantonalen Beiträge erfolgt ausschliesslich aus der Staatskasse. Eine Mischfinanzierung, wie das im Kantonsrat diskutiert wurde, ist rechtlich nicht umsetzbar. Gemäss Art. 125 Abs. 3 des Bundesgesetzes über Geldspiele vom 29. September 2017 (BGS, SR 935.31) ist die Verwendung von Lotteriemitteln zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen ausgeschlossen. Mit der vorliegenden Regelung des Rechtsanspruches im DSG ist die Verwendung von Lotteriegeldern nicht mehr zulässig.

§ 16b Beitragsberechtigigte Kosten

Gemäss den Kriterien der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD) gelten als beitragsberechtigt nur Aufwendungen, die im direkten Zusammenhang mit der schutzwürdigen Substanz stehen und der Erreichung des Schutzzieles dienen. Im Einzelnen sind dies: Abklärungen verschiedener Art im Zusammenhang mit dem Restaurierungsziel, Restaurierung des künstlerisch oder historisch relevanten Bestandes inklusive Ausstattung, Umgebungsarbeiten in direktem Zusammenhang mit den Restaurierungsmassnahmen, Rekonstruktionen (ausgenommen freie Nach-

und Neuschöpfungen). Nicht beitragsberechtigt sind grundsätzlich Unterhaltsarbeiten, Aufwendungen für Kapitalzinsen und Gebühren sowie wertvermehrende Massnahmen, die zwecks einer besseren Nutzung des Objektes (z. B. Erhöhung des Komforts, Ertragsverbesserungen, Energieeinsparung) getroffen werden. Bei KSI-Objekten können bei den energetischen Anforderungen Erleichterungen gewährt werden (vgl. «Merkblatt für Restaurierungen», Ziff. 12, S. 4).

Der Kantonsbeitrag kann auf begründetes Gesuch hin mit zusätzlicher Verfügung erhöht werden, wenn unvorhersehbar und zwingend massgebliche Mehrkosten entstehen. Diese Mehrkosten sind schriftlich zu begründen und der zuständigen Fachstelle zur förderlichen Behandlung unverzüglich vor deren Ausführung zu melden.

§ 16c Gesuch

Ein Gesuch um Beiträge an ein Schutzobjekt ist vom Eigentümer bei der kantonalen Denkmalpflege einzureichen, sie ist die zuständige kantonale Fachstelle (§ 3 DSV). Der Entscheid über den Kantonsbeitrag wird gemäss geltender Praxis in der Regel innerhalb von sechs Monaten gefällt. Die Bestimmung regelt, dass mit den Restaurierungsarbeiten erst begonnen werden darf, wenn eine Beitragszusicherung vorliegt oder die kantonale Fachstelle die Bewilligung zum vorzeitigen Arbeitsbeginn erteilt hat. Damit soll in Verbindung mit § 6 Abs. 2 und 3 DSG verhindert werden, dass die zuständige kantonale Stelle vor vollendete Tatsachen gestellt wird. Die Bestimmungen stellen sicher, dass die zuständige kantonale Stelle auf die vorgesehenen Arbeiten vor deren Beginn fachlich einwirken kann, um die Qualität der Ausführung und die Wirkung der eingesetzten kantonalen Mittel zu optimieren. Die Einzelheiten des Beitragsverfahrens regelt der Regierungsrat im Vollzug.

§ 16d Beitragszusicherung

Aktuell sichert das BiD die Beiträge aus dem Lotteriefonds zu. Für die Beiträge aus der Staatskasse soll eine finanzielle Kompetenzordnung gelten. Beiträge, die über 1 Mio. Franken liegen, soll der Regierungsrat zusichern, Beiträge bis und mit 1 Mio. Franken soll hingegen weiterhin das für die Denkmalpflege zuständige Departement zusprechen. Die Zusicherung von Beiträgen gemäss § 16a kann bei sehr bedeutenden Schutzobjekten, die auch als Objekt von nationaler Bedeutung gelten, für einen längeren Zeitraum erfolgen. Der Beitrag an die Restaurierungsarbeiten des Klosters Einsiedeln, die sich über Jahre erstrecken, kann somit wie bis anhin über mehrere Jahre zugesichert und in Teilbeiträgen ausbezahlt werden. Der Beitrag stützt sich auf diese neue Grundlage und es ist daher keine Ausgabenbewilligung mehr nötig.

Abs. 3 regelt die Geltungsdauer der Beitragszusicherung. Es ist allgemein bekannt, dass bei baulichen Massnahmen aufgrund verschiedener Einwirkungen markante zeitliche Verzögerungen zwischen Planung und Ausführung entstehen können. Dies kann dazu führen, dass zwischen dem Zeitpunkt der Beitragszusicherung und einem bedeutend späteren Ausführungszeitpunkt die Voraussetzungen der Beitragszusicherung nicht mehr gegeben sind. Aus diesem Grund ist die Frist von drei Jahren betreffend Gültigkeit der Beitragszusicherung nach Eintritt von deren Rechtskraft verhältnismässig und notwendig. Den von der SVP geäusserten Bedenken, Einsprachen von Dritten könnten zu einem Verfall der Gültigkeiten von Gutschriften führen, kann entgegengehalten werden, dass die Zusicherungen in der Regel ohnehin erst gesprochen werden, wenn eine rechtskräftige Baubewilligung vorliegt.

§ 16e Verweigerung, Kürzung und Rückforderung von Beiträgen

Die Bestimmung regelt, unter welchen Voraussetzungen die geleisteten Beiträge ganz oder teilweise verweigert, gekürzt oder vollumfänglich bzw. teilweise zurückgefordert werden können. Zu den Pflichten, die erfüllt sein müssen, gehört auch das Zuwarten mit den Arbeiten bis ein Beitrag zugesprochen wurde oder der vorzeitige Arbeitsbeginn von der kantonalen Fachstelle bewilligt worden ist. Bei nicht bewilligtem verfrühtem Baubeginn kann der Beitrag ganz verweigert werden. Wie die Höhe der Kürzungen oder Rückforderungen im Einzelfall zu berechnen ist, wird im DSG

nicht geregelt. Dies ist unter Beachtung des Kürzungs- bzw. Rückforderungsgrundes festzulegen. Die den Beitrag zusichernde Stelle entscheidet auch darüber, ob ein Beitrag verweigert, gekürzt oder zurückgefordert werden soll.

§ 16f Kosten für die Archäologie

Der Bereich Archäologie ist eine staatliche Aufgabe, weshalb die künftige Finanzierung via ordentliches Budget bzw. die Staatskasse erfolgen soll. Der durchschnittliche Mittelbedarf im Bereich (Boden-)Archäologie beträgt jährlich rund Fr. 150 000.--. Zusätzlich fallen für die Unterwasserarchäologie im Gebiet Frauenwinkel (u.a. Sicherungs- und Überwachungsmaßnahmen der UNESCO-Weltkulturerbestätten) jährliche Kosten von Fr. 70 000.-- an. Im allgemeinen Staatshaushalt ist aufgrund von Erfahrungswerten für archäologische Massnahmen von Mitteln in der Höhe von jährlich rund Fr. 220 000.-- auszugehen. Ist jedoch eine Notgrabung angezeigt (wie z. B. die Rettungsgrabung in Immensee im Jahr 2020), sind je nach Ausmass der archäologischen Grabungsarbeiten Kosten in der Höhe von 1 Mio. Franken (oder mehr) durchaus realistisch. Die Kompetenz für die Auslösung solcher Kosten bzw. die Kostenübernahme wird abgestuft mit einer finanziellen Kompetenzordnung geregelt. Die zuständige Fachstelle klärt in einem konkreten Fall ab, welche Massnahmen und Abklärungen nötig sind. Je nach Höhe der Kosten, hat der Regierungsrat, das zuständige Departement oder die Fachstelle abschliessend zu entscheiden.

§ 21a Übergangsbestimmung

Die neu festgelegten Prozentsätze für Kantonsbeiträge im Bereich Denkmalpflege sollen für alle Beitragszusicherungen gelten, welche ab Inkrafttreten dieser Änderung erfolgen sowie für die bei Inkrafttreten hängigen Gesuche.

Liegt ein Gesuch um einen Kantonsbeitrag für ein Schutzobjekt vor, bei dem die Inventarbereinigung noch nicht erfolgt ist und das Schutzziel noch nicht definiert worden ist, wird das Schutzziel mit der Beitragszusicherung festgelegt.

Die taucharchäologische Kampagne im Zürichsee für die Jahre 2022–2025 wird bis zum Inkrafttreten der vorliegenden Gesetzesänderung aus dem Lotteriefonds finanziert, danach erfolgt die Finanzierung durch die Staatskasse. Weitere ähnliche archäologische Massnahmen, die über mehrere Jahre dauern, liegen aktuell nicht vor. Sollten solche bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung auftreten, würden diese gleich behandelt.

6. Personelle und finanzielle Auswirkungen

6.1 Kanton

Die vorliegende Teilrevision des DSG bringt keine Auswirkungen in personeller Hinsicht mit sich. In finanzieller Hinsicht sind (bei mutmasslich rund 30 Restaurierungsfällen pro Jahr, welche einen Kantonsbeitrag von mehr als Fr. 10 000.-- nach sich ziehen, vgl. Tabellen unter Ziff. 5, § 16a Kantonsbeiträge / a) Beitragsberechtigte Schutzobjekte, S. 5 und 6) im ordentlichen Staatshaushalt neu 3.4 Mio. Franken (ohne Kloster Einsiedeln) für Subventionskosten im Bereich Denkmalpflege vorzusehen und neu Fr. 220 000.-- für den Bereich der Archäologie.

6.2 Gemeinden

Mit der künftigen Entrichtung der finanziellen Mittel für die Bereiche Denkmalpflege und Archäologie aus der Staatskasse ergeben sich für die Bezirke und Gemeinden keine finanziellen Konsequenzen.

7. Behandlung im Kantonsrat und Referendum

7.1 Ausgabenbremse

Beim vorliegenden Beschluss handelt es sich nicht um eine Ausgabenbewilligung. Für die Schlussabstimmung gilt das einfache Mehr gemäss § 87 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Kantonsrates vom 17. April 2019 (GOKR, SRSZ 142.110).

7.2 Referendum

Gemäss §§ 34 Abs. 2 und 35 der Kantonsverfassung vom 24. November 2010 (KV, SRSZ 100.100) unterstehen:

- a) Erlass, Änderung und Aufhebung von Gesetzen;
- b) internationale und interkantonale Vereinbarungen mit Gesetzesrang;
- c) Ausgabenbeschlüsse über neue einmalige Ausgaben von mehr als 5 Mio. Franken und Ausgabenbeschlüsse über neue jährlich wiederkehrende Ausgaben von mehr als Fr. 500 000.--; dem obligatorischen oder fakultativen Referendum.

Der vorliegende Beschluss hat die Änderung eines Gesetzes zum Gegenstand und unterliegt somit bei Zustimmung von weniger als drei Viertel der an der Schlussabstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem obligatorischen oder bei Zustimmung von drei Viertel und mehr der an der Abstimmung teilnehmenden Mitglieder des Kantonsrates, dem fakultativen Referendum.

8. Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Am 20. April 2022 hat Kantonsrat Dr. Roger Brändli die Motion M 8/22 (Höhere Entschädigung für Denkmalschutz) eingereicht. Mit Kantonsratsbeschluss vom 14. Dezember 2022 wurde dieser Vorstoss erheblich erklärt. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird diesem Anliegen Rechnung getragen und die erheblich erklärte Motion kann als erledigt abgeschrieben werden.

Beschluss des Regierungsrates

1. Dem Kantonsrat wird beantragt, die beiliegende Vorlage anzunehmen.
2. Die erheblich erklärte Motion M 8/22 wird gemäss § 64 Abs. 3 GOKR als erledigt abgeschrieben.
3. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
4. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Bildungsdepartement; Amt für Kultur.

Im Namen des Regierungsrates:

André Rügsegger
Landammann



Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber