

Sitzung vom 16. Dezember 1998

2769. Postulat (Bonus bei der Erhaltung wertvoller Bausubstanz)

Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, hat am 7. September 1998 folgendes Postulat eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die rechtlichen Grundlagen zu schaffen, damit Grundeigentümern ein Bonus zugestanden werden kann, wenn sie Mehrkosten zur Erhaltung wertvoller Bausubstanz sowie die Inventarisierung ihres Objektes in Kauf nehmen.

Gleichzeitig dürfen sich Mehraufwendungen für Substanzerhaltung historischer Bauten nicht auf den Eigenmietwert auswirken.

Begründung:

Nicht wenige Grundeigentümer haben zur Denkmalpflege ein gespanntes Verhältnis. Sie befürchten, dass der Mehraufwand für substanzerhaltende Sanierungen eines inventarisierten Objektes nachher keine ausreichende Rendite mehr zulässt. Mit einem Bonus (Nutzung, Ausnützung, Abweichung von Kernzonenbestimmungen, Mindestabstände u.a.), der ohne Gestaltungsplan gewährt würde, könnten Anreize geschaffen werden, um wertvolle Bausubstanz zu sichern statt zu zerstören. Die Instrumente des PBG erweisen sich dafür oft als zu umständlich.

Voraussetzung für einen Bonus ist die Projektbegleitung durch die Denkmalpflege oder ein ähnliches kommunales Gremium.

Auf Antrag der Baudirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zum Postulat Willy Germann, Winterthur, wird wie folgt Stellung genommen:

Auf Grund von §203 Abs. 2 Planungs- und Baugesetz (PBG, LS 700.1) und §4 der Natur- und Heimatschutzverordnung (LS 702.11) erstellt die Baudirektion Inventare über die Denkmalschutzobjekte von überkommunaler Bedeutung, und die Gemeinderäte (Exekutiven) erstellen die Inventare über die Denkmalschutzobjekte von kommunaler Bedeutung.

Wird ein Gebäude in ein Inventar aufgenommen, so wird damit festgestellt, dass es sich bei dieser Baute um ein Schutzobjekt handeln könnte, bei dem verschiedene Bestimmungen des PBG zur Anwendung gelangen können (z.B. §204, §213, §217, §238 Abs. 2). Die Aufnahme in ein Inventar bedeutet somit nicht, dass das Gebäude förmlich unter Denkmalschutz steht und dass es nicht verändert oder nicht abgebrochen werden darf. Diese Wirkungen treten erst ein, wenn die zuständige Behörde in einem zweiten Schritt, beispielsweise mit dem Erlass einer Schutzmassnahme im Sinne von §§205 und 207 PBG, Abbruch- oder Veränderungsverbote anordnet. Erst diese Anordnungen sind für die Eigentümerin oder den Eigentümer verbindlich und können sie oder ihn in der Eigentumsausübung beeinträchtigen oder beschränken. Ob und wann die Behörden solche Schutzanordnungen treffen, ist bei der Festlegung des Inventars noch völlig offen. Schutzanordnungen kann die zuständige Behörde beispielsweise anordnen, wenn durch ein Umbau- oder ein Neubauvorhaben die Schutzwürdigkeit in Frage gestellt wird.

Der Erlass von Schutzanordnungen durch die Behörden entgegen dem Willen der Eigentümerin oder des Eigentümers geschieht in der Praxis jedoch nur ausnahmsweise. In jedem einzelnen Fall, insbesondere wenn bauliche Veränderungen bevorstehen, nimmt die Baudirektion (Kantonale Denkmalpflege) mit der Eigentümerschaft Kontakt auf und strebt eine Unterschützstellung mittels Vereinbarung von Dienstbarkeiten an. 1997 kamen beim Kanton etwa 40 und 1998 bisher rund 30 solcher Dienstbarkeitsverträge zu Stande. Dabei werden in der Regel gleichzeitig Subventionen an die Kosten der Renovationsarbeiten zugesichert. Nur in Ausnahmefällen, wenn es sich z. B. um ein wertvolles Schutzobjekt handelt und keine einvernehmliche Lösung zu Stande kommt, werden Schutzmassnahmen in Form von Verfügungen erlassen. 1997 machte die Baudirektion in drei und 1998 bisher in fünf Fällen davon Gebrauch.

Mit der Inventarisierung eines Gebäudes entstehen der Eigentümerin oder dem Eigentümer noch keine Mehraufwendungen. Es ist deshalb zum Vornherein nicht möglich, bei der Inventarisierung von Objekten einen Bonus in irgendwelcher Art zu gewähren. Eine Be-

schränkung des Eigentums ist auf Grund der Inventaraufnahme gar nicht erfolgt, und der allfällige Umfang steht nicht fest.

Bei den ausgehandelten Verträgen über den Schutz von Gebäuden wird jeweils auf Grund eines konkreten Umbau- oder Renovationsprojektes vereinbart, welche Gebäudeteile auf welche Art zu erhalten bzw. zu renovieren sind. An die dabei entstehenden Mehrkosten werden auf Grund von §217 PBG sowie der Verordnung über Staatsbeiträge für den Natur- und Heimatschutz Subventionen in Aussicht gestellt. Je nach Schutzwürdigkeit des Objekts, der Höhe der Aufwendungen und der finanziellen Belastung der Eigentümerin oder des Eigentümers betragen die Subventionen zwischen 10% und 50% der Kosten der beitragsberechtigten Massnahmen. In Ausnahmefällen, namentlich in Härtefällen, können sogar die gesamten Kosten übernommen werden. Somit werden Mehrkosten, welche für die denkmalpflegerische Erhaltung wertvoller Bausubstanz entstehen, abgegolten.

Neben den Beiträgen an die massgebenden Kosten der Renovationsvorhaben werden in besonderen Fällen Abgeltungen wegen Mindernutzungen oder Bauverböten geleistet. Damit erhält die Eigentümerschaft eine Entschädigung für intensive Eigentumsbeschränkungen, die sie auf sich nimmt oder auf sich zu nehmen bereit ist. Auch solche Abgeltungen kommen in der Regel auf dem Vereinbarungswege zu Stande. Nur in sehr seltenen Fällen sind diese Entschädigungen die Folge von Schutzmassnahmen, die in Form von Verfügungen erlassen werden.

Dieses Vorgehen hat sich in der über 20 Jahre dauernden Praxis des PBG bewährt und stösst in der Regel auf die Zustimmung der Betroffenen. Da in den letzten Jahren die mit dem Voranschlag zur Verfügung stehenden Mittel gekürzt wurden, sind die Subventionsmöglichkeiten zwar kleiner geworden, die Zweckmässigkeit des Vorgehens steht jedoch ausser Frage.

Den Eigentümerinnen und Eigentümern ist in der Regel mehr gedient, wenn ihre Mehrkosten mittels Subventionen abgegolten werden. Ein Bonus, z.B. in der Gewährung einer Mehrausnützung, wäre gerade bei Denkmalschutzobjekten oft nicht möglich, da die Überbaubarkeit des Grundstückes je nach konkretem Fall beschränkt wird (z.B. Umgebungsschutz) oder weil eine weitere Ausnützung dem Schutzzweck zuwider laufen würde. Die Ausrichtung von Subventionen und die Abgeltung von Eigentumsbeschränkungen auf dem Wege der Vereinbarung ist deshalb nach wie vor ein zweckmässiges Vorgehen bei der Unterschutzstellung von Denkmälern.

Zu den Auswirkungen von Mehraufwendungen auf den Eigenmietwert ist Folgendes festzuhalten: Der Eigenmietwert, der bei der Selbstnutzung einer Liegenschaft als steuerbares Einkommen angerechnet wird, hat sich grundsätzlich nach der Marktmiete zu richten, d.h. nach dem marktmässigen Mietzins, der bei der Vermietung der Liegenschaft von einem unabhängigen Dritten erhältlich wäre. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts darf der Eigenmietwert nicht unter 60% der Marktmiete liegen. Zwar wird in der Weisung des Regierungsrates an die Steuerbehörden über die Bewertung von Liegenschaften und die Festsetzung der Eigenmietwerte vom 21. August 1996 ausdrücklich vorgesehen, dass eine individuelle Bewertung vorzunehmen ist, wenn insbesondere bei Objekten des Natur- und Heimatschutzes eine schematische, formelmässige Bewertung zu keinem angemessenen Ergebnis führen kann. Auch bei einer solchen Bewertung muss jedoch nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts die Marktmiete als Richtschnur gelten und der Eigenmietwert in der erwähnten Bandbreite liegen. Auch Mehraufwendungen für die Substanzerhaltung historischer Bauten können daher, für sich allein, kein Grund sein, von diesen Grundsätzen abzuweichen.

Der Regierungsrat beantragt deshalb dem Kantonsrat, das Postulat nicht zu überweisen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Baudirektion und die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:
Husi