

Der Regierungsrat des Kantons Thurgau an den Grossen Rat

Frauenfeld, 17. Juni 2014

458

GRG NR.	12	MO 19	144
---------	----	-------	-----

Motion von Heidi Grau und David Zimmermann vom 26. Juni 2013 „Hinweisinventare ohne Verbindlichkeit“

Beantwortung

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Motion soll der Regierungsrat beauftragt werden, den mit der Marginalie "Andere Massnahmen des Kantons" bezeichneten § 20 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Natur und der Heimat (TG NHG; RB 450.1) mit einem dritten Absatz wie folgt zu ergänzen: "Kantonale Inventare, Dokumentationen, Bestandesaufnahmen und analoge Unterlagen sind weder behördenverbindlich noch eigentumsbeschränkend." In ihrer Begründung kritisieren die Motionäre im Wesentlichen, dass die kantonalen Inventare erhebliche Auswirkungen auf die Gemeinden und betroffenen Grundeigentümer hätten, ohne sich dafür auf genügende rechtliche Grundlagen abstützen zu können oder in einem "rechtsstaatlich akzeptablen Verfahren" erlassen worden zu sein. Obwohl das TG NHG auch die Bereiche "Natur- und Landschaftsschutz" sowie "Archäologie" regelt, zielt der Vorstoss gemäss Begründung einzig auf die entsprechende Grundlagenarbeit des Amtes für Denkmalpflege, insbesondere auf dessen "Hinweisinventar alter Bauten und Ortsbilder im Thurgau", welches seit 2012 unter der Bezeichnung „Denkmaldatenbank“ im ThurGIS geführt wird.

I. Rechtslage

1. Der Regierungsrat hatte im Rahmen der Beantwortung der auch von den Motionären erwähnten Interpellation "Festsetzung zum Schutz von Kulturobjekten im Kantonalen Richtplan" (Beantwortung vom 2. Juni 2009) Gelegenheit, ausführlich zur Funktion und zur rechtlichen Einordnung der Inventare gemäss TG NHG Stellung zu nehmen. Die dort gemachten Aussagen haben nach wie vor Gültigkeit. Die wesentlichsten Schlussfolgerungen können wie folgt zusammengefasst werden: Gemäss § 10 TG NHG ist es primär Pflicht der Gemeinden, den Schutz und die Pflege erhaltenswerter Objekte sicherzustellen. Gemäss einem Leitentscheid des Thur-

gauer Verwaltungsgerichtes hat die Frage der Erhaltungs- bzw. Schutzwürdigkeit eines Objektes "auf einer sachlichen, auf wissenschaftliche Kriterien abgestützten Gesamtbetrachtung zu beruhen, welche den kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Zusammenhang eines Bauwerks mitberücksichtigt" (TVR 1998 Nr. 14, E. 3c aa). Damit die Gemeinden ihren gesetzlichen Auftrag nach diesen Anforderungen erfüllen können, sind sie auf entsprechende Grundlagen angewiesen. § 2 Abs. 2 TG NHG verweist diesbezüglich auf die einschlägigen Inventare sowie die Sach- und Richtpläne von Bund, Kanton und Gemeinden als primäre Quellen für die erforderlichen Informationen. Hinsichtlich der denkmalpflegerischen Belange ist die erwähnte Denkmaldatenbank die bedeutendste Informationssammlung. Würde sie fehlen, hätte jede Gemeinde eigene Grundlagenarbeit zu leisten, was wohl auch zu unterschiedlichen Methoden und Handhabungen führen würde. Vor diesem Hintergrund wurde im Kapitel „1.9 Kulturobjekte“ des aktuellen kantonalen Richtplans festgelegt, dass die Gemeinden den Schutz und die Pflege der erhaltenswerten Bauten „auf der Basis der Hinweisinventare“ zu regeln haben.

2. Mit der erwähnten Festsetzung im kantonalen Richtplan und dem gesetzlichen Verweis auf die einschlägigen Inventare ist lediglich behördenverbindlich, dass die Gemeinden überall dort, wo sich aus den entsprechenden Quellen Hinweise auf erhaltenswerte Objekte ergeben, die Notwendigkeit allfälliger Schutzanordnungen prüfen müssen. Dabei ist es anerkannte Praxis, dass diese Prüfung nur bei Objekten durchgeführt werden muss, die als „besonders wertvoll“ oder „wertvoll“ eingestuft sind. Daraus ergibt sich als Umkehrschluss, dass die Inventare selbst und insbesondere die darin enthaltenen Einstufungen nicht behördenverbindlich sind. Die Prüfung der Gemeinde endet letztlich in einer Schutzanordnung oder in einem Feststellungsentscheid, dass das fragliche Gebäude kein Schutzobjekt im Sinne des Gesetzes darstellt. In diesem Prozess ist die im Inventar enthaltene Einstufung nur einer von vielen Aspekten, welche in einer umfassenden Interessenabwägung zu berücksichtigen sind. Dass diese Interessenabwägung längst nicht immer zu Gunsten der denkmalpflegerischen Belange ausgeht, zeigt schon die Tatsache, dass in diesen Verfahren in der Regel rund 20 bis 40 % der im Inventar als „wertvoll“ oder „besonders wertvoll“ eingestuften Gebäude ausdrücklich nicht unter Schutz gestellt werden. Zwischen dem Jahr 2000 und heute wurden gar 206 als wertvoll eingestufte Bauten abgebrochen.

Die Entscheide der Gemeinden können von den Betroffenen sowie von den nach § 24 Abs. 1 TG NHG gesetzlich legitimierten Organisationen mit den ordentlichen Rechtsmitteln angefochten werden. Sind die Entscheide rechtskräftig, sind sie auch in einem nachgelagerten Baubewilligungsverfahren bindend. Die Einstufungen gemäss Inventar sind dann nicht mehr relevant, ob sie nun angepasst werden oder unverändert bleiben. Wurde also rechtskräftig entschieden, dass ein Objekt nicht unter Schutz gestellt wird, kann sich im Nachhinein niemand mehr auf Aussagen im Inventar berufen.

3. Es trifft zu, dass die Eigentümer inventarisierter Objekte früher nicht über die konkrete Einstufung orientiert wurden. Nachdem heute über moderne Datenbanken rasch auf aktuelle Adressen der Eigentümer (die vielfach nicht im betroffenen Ob-

jekt wohnen) zugegriffen werden kann, wurde die Praxis geändert. Seit rund zwei Jahren werden Eigentümer über Änderungen bei der Einstufung direkt informiert.

4. Bei dieser Rechtslage sowie aus gesetzgebungstechnischer Sicht erscheint die von den Motionären vorgeschlagene Gesetzesergänzung als problematisch. Der neue § 20 Abs. 3 würde an der sich aus dem oben dargelegten Zusammenspiel der §§ 2 und 10 TG NHG ergebenden Verpflichtung der Gemeinden zur Konsultation und Würdigung der einschlägigen Inventare nichts ändern. Entsprechende Änderungen müssten allenfalls in § 2 erfolgen. Zudem wäre die zitierte Richtplanfestsetzung aufzuheben. Es kommt hinzu, dass der vorgeschlagene Wortlaut nur die kantonalen Grundlagen, diese aber auch in den Bereichen Natur- und Landschaftsschutz sowie Archäologie, treffen würde. Selbst wenn die Gesetzesänderung die gewünschte Wirkung entfalten könnte, macht es aber wenig Sinn, gerade jene Grundlagen abzustufen, welche gesamtkantonal von Bedeutung sind, während alle anderen Grundlagen (Bund und Gemeinden) faktisch noch aufgewertet würden. Werden bestimmte Grundlagen im Gesetz ausdrücklich als nicht behördenverbindlich bezeichnet, könnte daraus nämlich abgeleitet werden, für alle in dieser Bestimmung nicht erwähnten Quellen gelte die Behördenverbindlichkeit.

II. Zusammenfassende Beurteilung

Die Inventar- und Grundlagenarbeit des Kantons erweist sich gerade im Bereich der Denkmalpflege als unverzichtbare Hilfestellung für die Gemeinden beim ihnen obliegenden Vollzug des TG NHG. Wie dargelegt wurde, sind sie als solche schon heute nicht behördenverbindlich. Selbst wenn die Verpflichtung zu ihrer Berücksichtigung gesetzlich ausdrücklich verneint würde, behielten sie ihre aus der fachlichen Kompetenz resultierende Wirkung, zumal nur schwer vorstellbar ist, dass sie durch entsprechende Grundlagen der Gemeinden ersetzt werden könnten. Der Aufwand wäre jedenfalls enorm und würde bei der geforderten fachlichen Ausrichtung letztlich wohl zu weitgehend gleichen Ergebnissen führen. Die ungleiche Behandlung der verschiedenen Inventare wäre zudem verwirrend und kontraproduktiv. Vor diesem Hintergrund und in Würdigung der dargestellten rechtlichen und gesetzestechnischen Aspekte lehnt der Regierungsrat das Anliegen der Motion ab.

III. Antrag

Aus den dargelegten Gründen beantragen wird Ihnen, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, die Motion nicht erheblich zu erklären.

Der Präsident des Regierungsrates

Dr. Claudius Graf-Schelling

Der Staatsschreiber

Dr. Rainer Gonzenbach