



Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

12.1414.01

BVD/P121414
Basel, 12. September 2012

Regierungsratsbeschluss
vom 11. September 2012

Ratschlag

betreffend

7. Rahmenausgabenbewilligung für Staatsbeiträge in den Jahren 2013 – 2017 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1. Begehren	3
2. Ausgangslage	3
3. Begründung.....	4
4. Kreditentwicklung.....	4
4.1 Durchschnittsbeitrag pro Gesuch.....	4
4.2 Anzahl Gesuche.....	5
4.3 Kostenentwicklung	5
4.4 Teuerung.....	6
4.5 Kostenermittlung	6
5. Resumé	7
6. Antrag	8
7. Anhang.....	9
7.1 Gesetzestexte	9
7.2 Grafiken	10

1. Begehren

Mit diesem Ratschlag beantragen wir Ihnen die 7. Rahmenausgabenbewilligung in der Höhe von CHF14'800'000 zu Lasten des Investitionsbereichs Übrige für die Finanzierung der Staatsbeiträge in den Jahren 2013 – 2017 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980. (Kantonale Denkmalpflege, Pos. 6510.510.20001, Schweiz. Baupreisindex NWCH Oktober 2011)

2. Ausgangslage

Gemäss § 6 des Denkmalschutzgesetzes sind Denkmäler zu erhalten. Dies bedingt ihren dauernden Unterhalt und ihre gelegentliche Restaurierung. Die Denkmalsubventionen dienen grundsätzlich der Förderung solcher Massnahmen. Ausserdem sind sie eine Abgeltung für den Mehraufwand, der bei denkmalpflegerisch korrekter Ausführung entstehen kann.

Gemäss §§ 11 und 12 des Denkmalschutzgesetzes können Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern geleistet werden, deren Finanzierung aus allgemeinen Staatsmitteln erfolgt. In den letzten 30 Jahren sind jeweils Rahmenausgabenbewilligungen für fünf Jahre beantragt und genehmigt worden; der letzte aufgrund des Ratschlags 07.0904.01 (GRB vom 12. September 2007) für die Jahre 2008–2012.

Die Beitragsgesuche beruhen jeweils auf der Aufwandsberechnung für die mit der Denkmalpflege vorbesprochenen Arbeiten. Die Subventionshöhe wird von der Denkmalpflege aufgrund der Richtlinien der Kommission für Denkmalsubventionen nach einheitlichen Grundsätzen ermittelt. Der Denkmalrat prüft darauf die Unterstützungsberechtigung und die Kommission für Denkmalsubventionen entscheidet über den definitiven Beitrag, womit ein hohes Mass an Kontrolle gewährleistet ist.

Für grosse Renovationen (Subventionsbeitragsgrösse ab CHF 400'000) privater Baudenkmäler (u.a. Kirchen) sollen auch künftig separate Kreditvorlagen an den Grossen Rat unterbreitet werden können.

Eine Besonderheit der Denkmalsubventionen besteht darin, dass sich die in einem Jahr eingegangenen Verpflichtungen nicht mit den Auszahlungen decken. Zwischen Subventionszusage (Beitragsverpflichtung) und der Bauabrechnung (Voraussetzung für die Beitragsleistung) verstreichen in der Regel ein bis zwei Jahre. Über den aktuellen Stand der Denkmalsubventionen (Anzahl Gesuche, Kontostand, Zusicherung, Auszahlung) wird an jeder Kommissionssitzung informiert. Es ist somit sichergestellt, dass auf sich abzeichnende Veränderungen rechtzeitig reagiert werden kann.

3. Begründung

Der Kanton Basel-Stadt besitzt ein reiches architektonisches Kulturerbe, dessen Erhaltung und Pflege als Verfassungsauftrag verankert sind. Dieser Baubestand ist einzigartig und für die Identität des Stadtbildes von konstituierender Bedeutung. Traditionsreiche Altbauten prägen das Gesicht der historischen Kernstadt, wie auch der Ortszentren von Riehen und Bettingen und begründen zugleich deren Attraktivität für Einheimische und Fremde. Es sind aber ebenso die architektonisch und städtebaulich interessanten Bauzeugnisse in den seit dem 19. Jahrhundert entstandenen, jüngeren Quartieren, welche für die Wohn- und Lebensqualität des Kantons grundlegend sind.

Die Denkmalsubventionen tragen in erheblichem Mass zur gepflegten Erscheinung der geschützten Teile des Stadtbildes und zur sorgfältigen Erhaltung des baulichen Erbes bei. Sie fördern die Investitionstätigkeit im Bereich des Unterhalts bestehender Bauten und unterstützen die Entwicklung und den Fortbestand qualitativ hochstehenden Bauhandwerks. In Verbindung mit der Verpflichtung privater Eigentümerschaften, schutzwürdige Bauten im Interesse der Öffentlichkeit zu erhalten, werden Zuwendungen berechtigterweise als Gegenleistung erwartet, um den damit verbundenen und oftmals erhöhten Aufwand abzufedern. Dafür ist eine nennenswerte Beitragshöhe unerlässlich. Die heute im Normalfall gewährten ca. 15% (Schutzzone) und ca. 20% (eingetragene Denkmäler) an die anrechenbaren Kosten sind diesbezüglich aufgrund langjähriger Erfahrungswerte als ein nicht unterschreitbares Minimum zu betrachten. Damit diese Beitragssätze angesichts der fortschreitenden Bauteuerung aufrechterhalten werden können, ist eine leichte Aufstockung der Rahmenausgabenbewilligung notwendig.

4. Kreditentwicklung

4.1 Durchschnittsbeitrag pro Gesuch

Bei der Behandlung der 6. Rahmenausgabenbewilligung wurde auf der Basis des Zahlenmaterials der vorangehenden letzten fünf Rahmenausgabenbewilligungen die Eingabesumme auf CHF 12.5 Mio. festgesetzt. Dies entspricht 80 Gesuchen zu je CHF 30'000 über fünf Jahre und einer Reserve von CHF 500'000. Diese Rahmenausgabenbewilligung wurde vom Regierungsrat an den Grossen Rat überwiesen und von diesem genehmigt.

Bei den vorangehenden Rahmenausgabenbewilligungen war die effektiv ausbezahlte Beitragshöhe im Durchschnitt pro Gesuch: für die erste Rahmenausgabenbewilligung CHF 39'800, für die zweite Rahmenausgabenbewilligung CHF 35'000, für die dritte Rahmenausgabenbewilligung CHF 50'000 und für die vierte Rahmenausgabenbewilligung CHF 34'300. Bei der fünften Rahmenausgabenbewilligung ist die ausbezahlte Beitragshöhe CHF 23'700. Die erst auf vier Jahre gerechnete 6. Rahmenausgabenbewilligung weist heute einen Durchschnittsbetrag von CHF 22'500 pro Gesuch auf; bis heute liegen 530 Gesuche vor.

siehe Grafik 4.1.1 im Anhang

4.2 Anzahl der Gesuche

Seit der ersten Rahmenausgabenbewilligung hat sich die Anzahl Gesuche mehr als verdoppelt. Der Durchschnittswert über die letzten 29 Jahre gerechnet, liegt bei 93 Gesuchen pro Jahr. In den letzten fünf Jahren sind im Durchschnitt 110 Gesuche eingegangen. In der laufenden 6. Rahmenausgabenbewilligung sind in 4 Jahren im Durchschnitt 112 Gesuche eingegangen.

Bei den Rahmenausgabenbewilligungen 1 bis 5 wurden die von der zuständigen Fachstelle beantragten Kredithöhen im Ratschlag zuhanden des Grossen Rates gekürzt. Beispielweise bei der 4. Rahmenausgabenbewilligung um rund 20% (Reduktion von 13.8 Mio. auf 11 Mio.). Diese 20 % wurden dann in den Subventionsbewilligungsbeschlüssen ausgewiesen und den Subventionsempfängern als generelle Kürzung weiter gegeben. In der 5. Rahmenausgabenbewilligung wurde diese Praxis geändert und die generellen Kürzungen bereits den Berechnungsansätzen zugrunde gelegt. Subventionsbeiträge für denkmalpflegerische Massnahmen fielen damit tiefer aus als in den vorangehenden Kreditperioden.

Die Kommission kann zur generellen Kürzung eine zusätzliche Kürzung bestimmen, um die Einhaltung der Kreditlimite zu sichern. Dies wurde in der 4. Rahmenausgabenbewilligung über 2 Jahre nötig, als die beträchtliche Subvention an die Gesamtrestaurierung der Matthäuskirche, infolge Verzichts auf eine separate Kreditvorlage, in der laufenden Rahmenausgabenbewilligung untergebracht werden musste. Diese Massnahme wurde mit dem Beginn der nächstfolgenden Rahmenausgabenbewilligung durch die Kommission für Denkmalsubventionen wieder aufgehoben.

siehe Grafik 4.2.1 im Anhang

4.3 Kostenentwicklung

Trotz höherer Gesuchszahlen konnten die Rahmenausgabenbewilligungen auf Grund der vorgenannten Massnahmen stets eingehalten werden. Dies war nur möglich, indem die Kommission für Denkmalsubventionen die Subventionsbeiträge herabgesetzt hatte. Dies geschah zum einem durch die Reduktion der Subventionsprozentansätze und zum anderen durch generelle Kürzungen der Subventionsbeträge.

Um den denkmalberechtigten Aufwand noch präziser erfassen zu können, hat die Kommission für Denkmalsubventionen die Prozentzahlen für die subventionsberechtigten Arbeitsgattungen neu festgelegt. Damit konnte sichergestellt werden, dass die Arbeiten ihrer denkmalpflegerischen Wertigkeit entsprechend in den Genuss der Subvention kommen.

Nach heutiger Einschätzung kann auch die 6. Rahmenausgabenbewilligung eingehalten werden. Für grosse Renovationen privater Baudenkmäler (u.a. Kirchen) ist es jedoch weiterhin zentral, dass auch künftig dem Grossen Rat separate Kreditvorlagen unterbreitet werden können.

Die Durchschnittsbeträge sind seit der 4. Rahmenausgabenbewilligung generell etwas niedriger als bei den vorangehenden Bewilligungen. Dies ergibt sich aus der erhöhten Anzahl Gesuche pro Jahr. Da der aktuelle Durchschnittswert gesucht wird, sind alle Kosten aufinde-

tiert worden (Schweizerischer Baupreisindex Okt. 1998 = 100 P.). **Der Durchschnittsbetrag pro Gesuch über alle sechs Ausgabenbewilligungen liegt demnach bei CHF 39'400.**

siehe Grafik 4.3.1 im Anhang

4.4 Teuerung

In den letzten Jahren wurde die Bauteuerung durch die Unternehmungen nicht vollumfänglich weitergegeben. Dies könnte sich in Zukunft ändern, was einen weiteren Anstieg des Indexes zur Folge haben könnte. Im Weiteren ist bei einer wieder erstarkten Konjunktur mit einem entsprechenden Anstieg zu rechnen.

Nimmt man als Basis die in der ersten Ausgabenbewilligung ausbezahlten Geschäfte in der Höhe von CHF 11,3 Mio. und rechnet man die aufgelaufene Teuerung dazu, so wäre heute ein Auszahlungsvolumen in der Höhe von CHF 14.5 Mio. nötig. Die auslaufende 6. Ausgabenbewilligung in der Höhe von CHF 12.5 Mio. (davon sind CHF 500'000 als Reserve veranschlagt) ist nicht der aufgelaufenen Teuerung angepasst oder ausgeglichen worden.

4.5 Kostenermittlung

Die Beiträge sollen dazu dienen, dass die denkmalpflegerischen Mehraufwendungen abgegolten werden können und somit der Einfluss der Denkmalpflege am Erhalt von historischer Bausubstanz gesichert bleibt. Damit die Beitragsleistungen weiterhin ihre Wirkung entfalten können, sollten die bisherigen Subventionsansätze unter keinen Umständen reduziert werden.

Die folgenden Zahlen sind in Bezug auf die letzten 10 Jahre ermittelt worden.

Kosten der hochgerechneten Werte inkl. 2% Teuerung

Gesuche pro Jahr	Durchschnittsbetrag pro Gesuch	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
110	28'000	3'080'000	5	15'400'000	15'800'000
Reserve				400'000	

Kosten berechnet nach eingegangenen Gesuchen

Gesuche pro Jahr	Durchschnittsbetrag pro Gesuch	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
98	28'000	2'744'000	5	13'720'000	14'500'000
Reserve				780'000	

Gewählt

Aufgrund der Einschätzung der aktuellen Situation

Gesuche pro Jahr	Durchschnittsbetrag pro Gesuch	Total pro Jahr	Jahre	Total in 5 Jahren	Gesamt-Total
110	26'000	2'860'000	5	14'300'000	14'800'000
Reserve				500'000	

Die Gesamtkosten entsprechen fünf Jahrestanchen zu CHF 2'860'000 zuzüglich einer Reserve von CHF 500'000. Trotz exakten Hochrechnungen mit den vorhandenen Zahlen ist nicht voraussehbar, mit welchen Zahlen künftig zu rechnen ist. In den jeweiligen Kostenübersichten zuhanden der Kommission für Denkmalsubventionen wird die Reserve immer als solche dargestellt.

Die Zunahme der Ausgabenhöhe in den letzten 30 Jahren kann als sehr moderat bezeichnet werden. Würde man die Bauteuerung und die Geschäftszunahme effektiv berücksichtigen, so müsste ein sehr viel höherer Beitrag eingestellt werden. Die Steigerung der neuen Rahmenausgabenbewilligung von CHF 12.5 Mio. auf CHF 14.8 Mio. ist insbesondere mit dem Anstieg an Gesuchen und der Teuerung zu begründen.

siehe Grafik 4.5.1 im Anhang

5. Resumé

Die Denkmalsubventionen tragen in erheblichem Mass zum gepflegten Erscheinungsbild der geschützten Teile des Stadtbildes und zur sorgfältigen Erhaltung des baulichen Erbes bei. Sie fördern die Investitionstätigkeit im Bereich der Erneuerung bestehender Bauten in Verbindung mit der Verpflichtung, schutzwürdige Bauten im Interesse der Öffentlichkeit zu erhalten. Das verfassungsgemäss zu bewahrende Kulturerbe trägt wesentlich dazu bei, die Attraktivität der Stadt für Einheimische und Besucherinnen resp. Besucher zu steigern und damit auch den wirtschaftlichen Standortfaktor zu fördern.

Aus den genannten Gründen ist eine neue, massvoll erhöhte Rahmenausgabenbewilligung notwendig. Die daraus resultierende Wertschöpfung für das spezialisierte Baugewerbe ist bedeutend, werden bei Subventionsbeträgen von 15 % für Schutzzonenobjekte resp. 20 % für eingetragene Denkmäler Aufträge in fünf- und mehrfachem Volumen ausgelöst. Die denkmalpflegerisch wertvollen Arbeiten gemäss Richtlinien betreffen regelmässig nur einen Teil der mit den jeweiligen Sanierungsmassnahmen verbundenen Investitionen. Innenarbeiten können nur bei Denkmälern berücksichtigt werden, aber dabei sind naheliegender Weise viele kostenintensive Gewerke wie elektronische Medien, Sanitär, Heizung, Lüftung oder Aufzüge selbstverständlich von Subventionen ausgeschlossen.

Berücksichtigt man den Beitragsdurchschnitt von 17.5 % und die jährlich von der Kommission für Denkmalsubventionen gesprochenen Subventionsbeträge von CHF 2'100'000, so kann mit einer Wertschöpfung für das Gewerbe von jährlich rund CHF 12'000'000 gerechnet werden.

6. Antrag

Das Finanzdepartement hat den vorliegenden Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) vom 14. März 2012 überprüft.

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfes.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Anhang
- Entwurf Grossratsbeschluss

7 Anhang

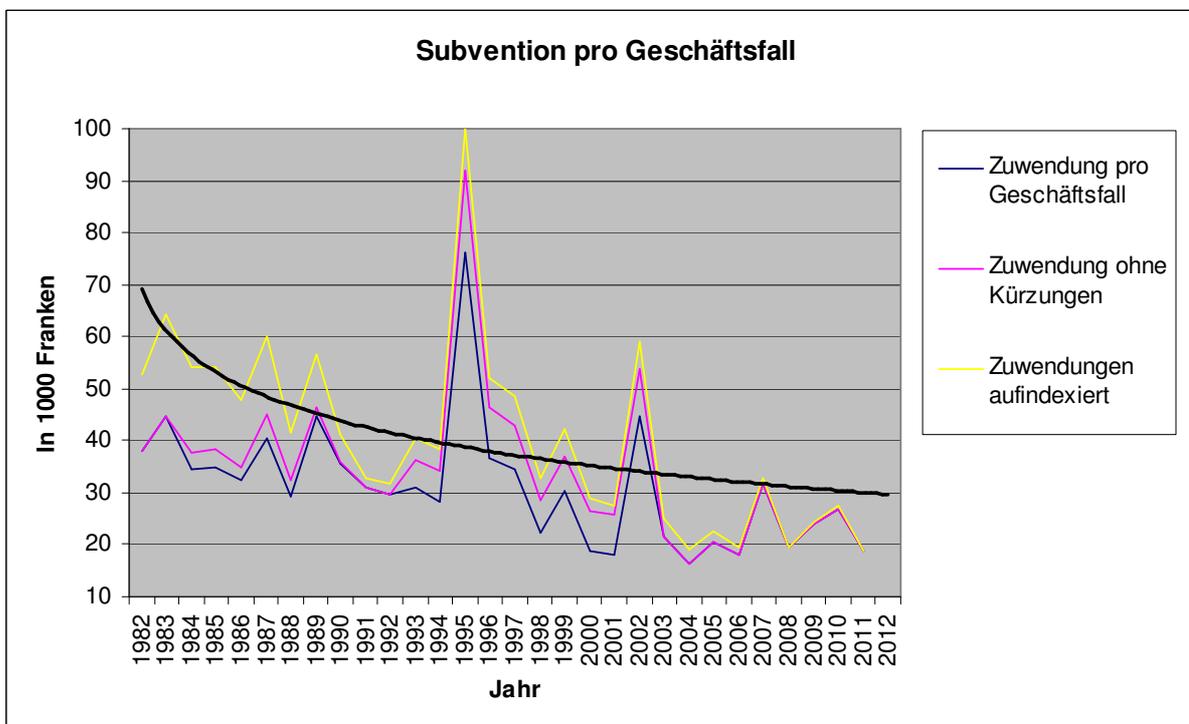
7.1 Gesetzestexte

Gesetz über den Denkmalschutz (497.100)

- § 5. Denkmäler sind Einzelwerke, Ensembles und deren Reste, die wegen ihres kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Wertes erhaltenswürdig sind.
- § 6. Denkmäler sind zu erhalten. Ihre kulturellen, geschichtlichen, künstlerischen und städtebaulichen Werte sind zu erforschen und, wenn möglich, in ihrem gewachsenen Zusammenhang zu sichern.
- § 11. Der Kanton kann auf begründetes Gesuch Beiträge an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern leisten.
- ² Der Grosse Rat wählt eine neungliedrige Kommission, welche die Beitragsgesuche entscheidet.
- ³ Die Beiträge richten sich nach den subventionswürdigen Kosten. Sie betragen unter Vorbehalt begründeter Ausnahmen höchstens 50%.
- ⁴ Die Kommission erlässt Richtlinien, insbesondere für die Voraussetzungen der Zusprennung und die Modalitäten der Ausrichtung.
- § 12. Die Finanzierung des Beitragswesens erfolgt aus allgemeinen Staatsmitteln.
- ² Die zur Ausrichtung von Beiträgen an die Kosten der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern erforderlichen Mittel können jährlich in einem Gesamtbetrag oder für mehrere Jahre in Form von Rahmenkrediten angefordert werden. Die Bewilligung der Kredite erfolgt im ordentlichen Verfahren.

7.2 Grafiken

Grafik 4.1.1



Jahr		1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
		1. Kredit						2. Kredit				3. Kredit					
A	Ø pro Jahr	38.2	44.6	34.3	34.9	32.4	40.5	29.2	44.5	35.7	30.9	29.7	31.0	28.1	76.2	36.6	34.7
B	Ø pro Jahr	38.2	44.8	37.6	38.4	34.9	45.0	32.5	46.3	35.8	30.9	29.7	36.3	34.1	91.8	46.4	42.8
C	Ø pro Jahr	52.8	64.3	54.0	54.0	47.7	60.2	41.6	56.5	41.1	32.6	31.6	40.5	38.5	99.9	51.9	48.6
D	Ø pro Kredit	55.5						40.7				55.9					
E	Ø in 30 J.	39.4															

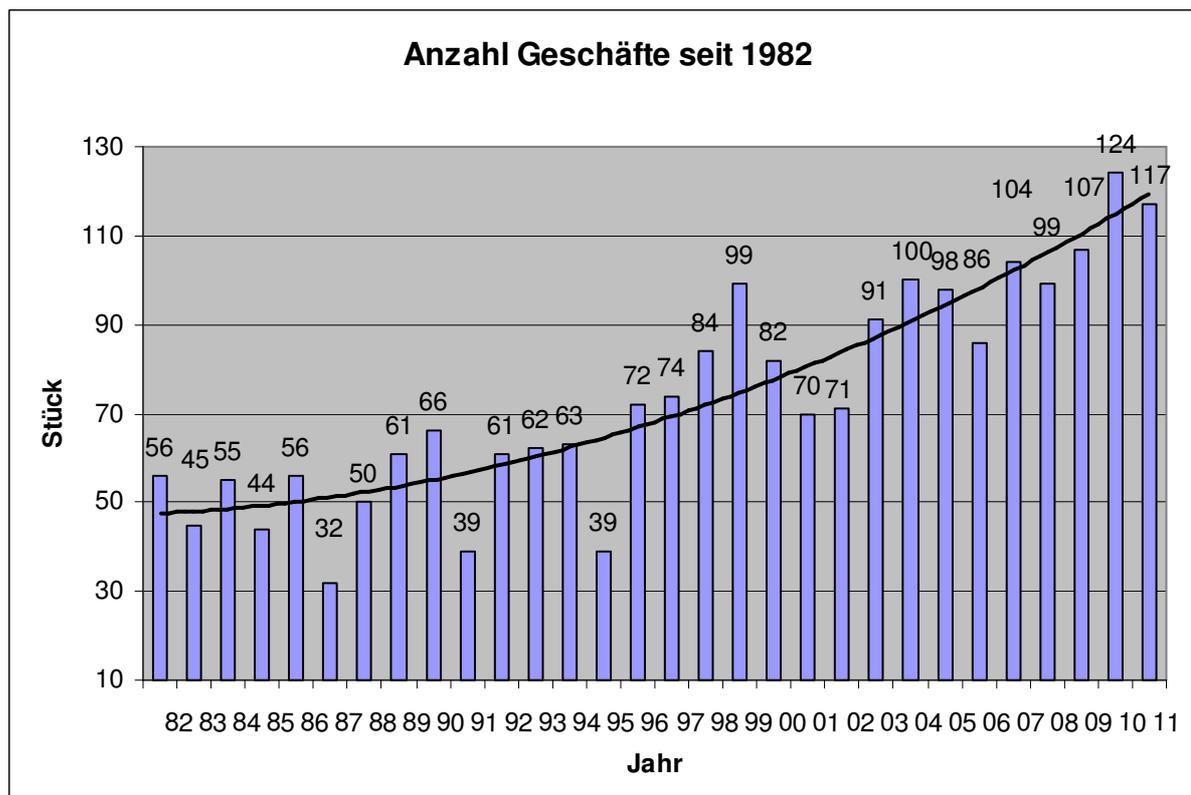
Jahr		1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
		4. Kredit					5. Kredit				6. Kredit					
A	Ø pro Jahr	22.2	30.3	18.8	17.9	44.6	21.4	16.4	20.5	17.9	31.6	19.4	24.1	26.8	18.8	
B	Ø pro Jahr	28.6	36.9	26.6	25.8	53.6	21.6	16.4	20.5	17.9	31.6	19.4	24.1	26.8	18.8	
C	Ø pro Jahr	32.7	42.2	29.0	27.4	59.0	24.9	19.0	22.6	19.3	32.7	19.5	24.3	27.4	18.8	
D	Ø pro Kredit	38.1					23.7				22.5					
E	Ø in 29 J.	39.4														

Die Zahlen (A) sind aufgrund der effektiv beschlossenen Zusicherungen resp. ausbezahlten Subventionen gerechnet. Bei den Zahlen (B) sind die in (A) berücksichtigten «generellen» und zusätzlichen Kürzungen dazugerechnet und entsprechen somit Beiträgen ohne Kürzungen. In den Zahlen (C) ist auch die Teuerung berücksichtigt. In (D) sind die Durchschnittswerte analog (C), aber bezogen auf die jeweiligen Kredite aufgeführt. Die Zahl (E) gibt den Durchschnittswert über sämtliche Kredite wieder.

- einbezogen wurden alle von der Kommission zugesicherten Geschäfte
- exkl. annullierte Gesuche vor der Beschlussfassung (DK)

- exkl. separate Vorlagen (Ratschläge und Ausgabenberichte), die in empfehlenden Sinne an den RR resp. GR weitergeleitet wurden
- Gesuche aus den Gemeinden Riehen und Bettingen wurden halb gerechnet (entspricht der Belastung des Ratschlags)
- Der Durchschnitt des 6. Kredites wurde auf 4 Jahre anstelle des ganzen fünfjährigen Kredites gerechnet, da dieser noch in diesem Jahr aktiv ist.
- Der grosse Ausschlag ist darauf zurück zu führen, dass die Matthäuskirche und das Hotel Drei Könige über den Kredit und nicht als separater Ratschlag behandelt wurden. 1995 und 2002 sind zusätzlich diverse sehr grosse Geschäfte eingegangen.

Grafik 4.2.1

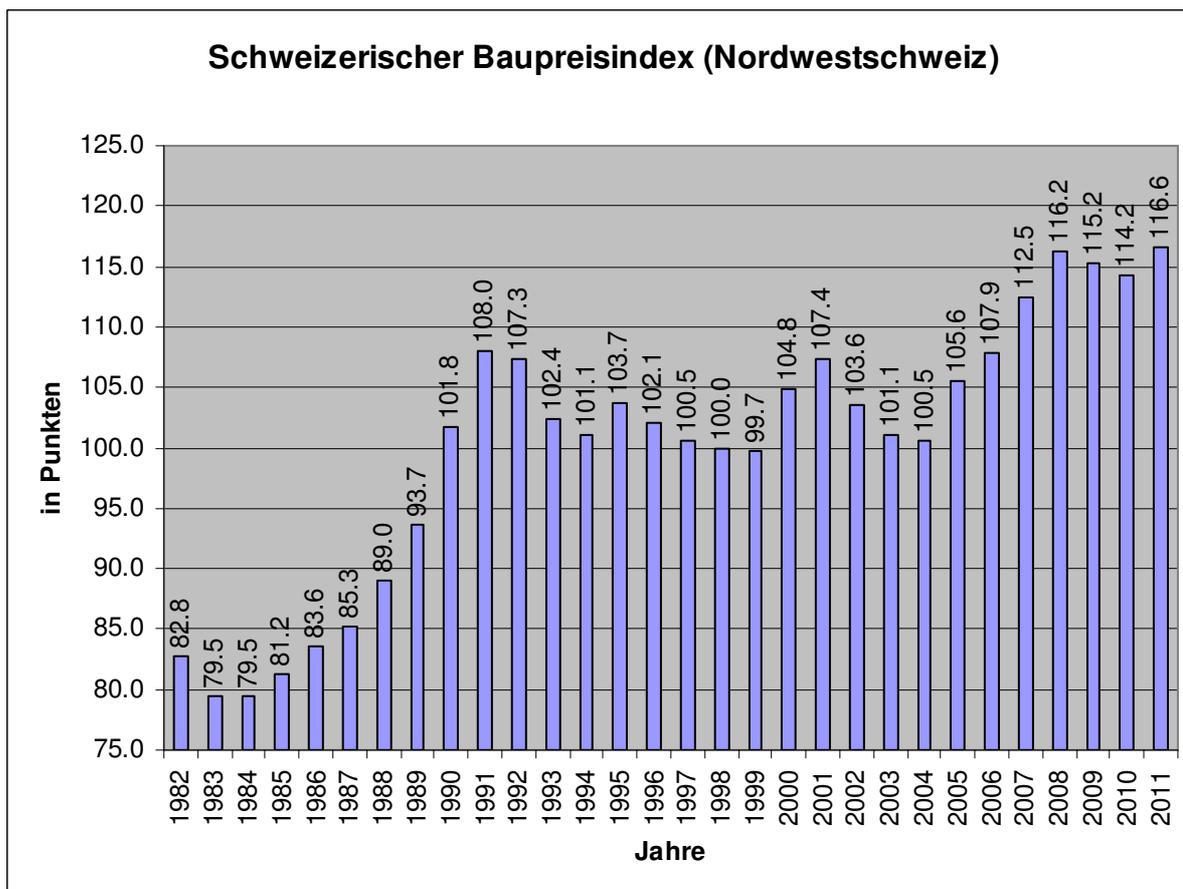
**Anzahl eingegangene Gesuche**

Jahr	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	1. Kredit						2. Kredit					3. Kredit				
Gesuche	56	45	55	44	56	32	50	61	66	39	61	62	63	39	72	74
Ø pro Kredit	58						55					62				
Ø 30 Jahre	93															

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	4. Kredit					5. Kredit					6. Kredit				
Gesuche	84	99	82	70	71	91	100	98	86	104	99	107	124	116	112
Ø pro Kredit	81					96					112				
Ø 30 Jahre	93														
gewählt (Annahme)	112														

- einbezogen wurden alle von der Kommission zugesicherten Geschäfte
- exkl. annullierte Gesuche vor der Beschlussfassung DK)
- exkl. separate Vorlagen (Ratschläge und Ausgabenberichte), die in empfehlenden Sinne an den RR resp. GR weitergeleitet wurden

Grafik 4.3.1



Schweizerischer Baupreisindex (Nordwestschweiz)

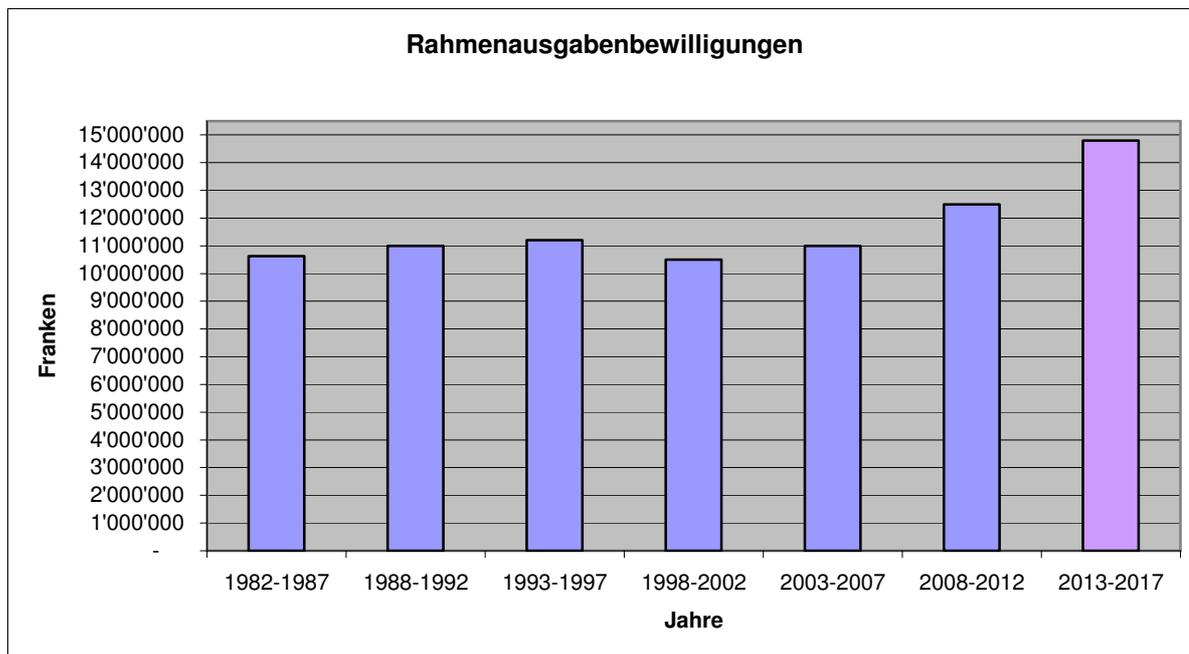
Jahr	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
	1. Kredit						2. Kredit					3. Kredit				
Index	82.8	79.5	79.5	81.2	83.6	85.3	89.0	93.7	101.8	108.0	107.3	102.4	101.1	103.7	102.1	100.5

Jahr	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	4. Kredit					5. Kredit					5. Kredit				
Index	100.0	99.7	104.8	107.4	103.6	101.1	100.5	105.6	107.9	112.5	116.2	115.2	114.2	116.6	

Der Index ist voraussichtlich weiter steigend

Die Differenz zwischen 1982 (Index 82.8) und 2011 (Index 116.6) beträgt 33.8 Punkte oder 28.0%

Grafik 6.1.1

**Rahmenausgabenbewilligungen**

1982-1987	10'630'036	CHF
1988-1992	11'000'000	CHF
1993-1997	11'200'000	CHF
1998-2002	10'500'000	CHF
2003-2007	11'000'000	CHF
2008-2012	12'500'000	CHF
2013-2017	14'800'000	CHF

Grossratsbeschluss

Ratschlag

Für die 7. Rahmenausgabenbewilligung für Staatsbeiträge in den Jahren 2013 – 2017 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980

(vom **[Hier Datum eingeben]**)

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsicht in den oben stehenden Ratschlag und in den Bericht Nr. **[Hier Nummer des GRK-Berichts eingeben]** der Bildungs- und Kulturkommission, beschliesst:

://: Für die Finanzierung der Staatsbeiträge in den Jahren 2013 – 2017 gemäss Gesetz über den Denkmalschutz vom 20. März 1980 die 7. Rahmenausgabenbewilligung in der Höhe von 14'800'00 Franken zu Lasten des Investitionsbereichs Übrige (Kantonale Denkmalpflege, Pos. 6510.510.20001, Schweiz. Baupreisindex NWCH, Oktober 2011).

Dieser Beschluss ist zu publizieren. Er unterliegt dem Referendum.