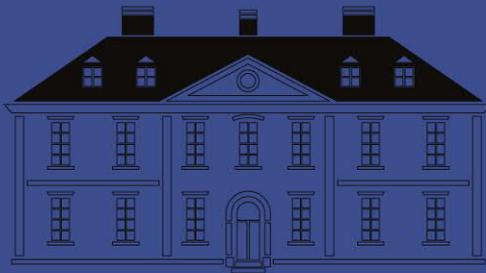




Bestandesaufnahme zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des gebauten Kulturerbes in der Schweiz

2020



Auftraggeber

DOMUS ANTIQUA HELVETICA

Schweizerische Vereinigung der Eigentümer Historischer Wohnbauten, Zizers

NIKE

Nationale Informationsstelle zum KULTURERBE

Centre national d'information sur le PATRIMOINE CULTUREL

Centro nazionale d'informazione sul PATRIMONIO CULTURALE

www.nike-kulturerbe.ch

Nationale Informationsstelle zum Kulturerbe NIKE, Liebefeld

Unterstützung

Sophie und Karl Binding Stiftung, Basel

Ernst Göhner Stiftung, Zug

Schweizerische Stiftung Pro Patria, Zürich

Herausgeber

BAK Economics AG

Ansprechpartner

Silvan Fischer, Projektleitung

T +41 61 279 97 18

silvan.fischer@bak-economics.com

Michael Grass, Geschäftsleitung

Leiter Wirkungsanalysen

T +41 61 279 97 23

michael.grass@bak-economics.com

Marc Bros de Puechredon, Geschäftsleitung

Leiter Marketing und Kommunikation

T +41 61 279 97 25

marc.puechredon@bak-economics.com

Titelbild

Valentina Herrmann, HERRMANN Brand-Ideas, Zürich

Copyright

Copyright © 2020 by BAK Economics AG

Alle Rechte liegen beim Auftraggeber

Executive Summary

In der Schweiz sind rund 270'000 Baudenkmäler als Einzelobjekte mit besonderen denkmalpflegerischen Qualitäten erfasst. Die rund 75'000 gesetzlich geschützten Einzelobjekte machen etwa 3.5 Prozent des Gebäudebestandes aus – etwas mehr als jedes 29. Gebäude der Schweiz. Baudenkmäler sind Zeuge davon, wie früher gebaut, gearbeitet und gelebt wurde und sie erinnern an historische Ereignisse, soziale oder technische Errungenschaften sowie künstlerische Leistungen. Neben dem kulturellen und edukativen Wert sind Baudenkmäler auch wirtschaftlich relevant. Die vorliegende Studie beleuchtet die verschiedenen Effekte aus der volkswirtschaftlichen Perspektive.

Welchen volkswirtschaftlichen Nutzen generiert das gebaute Kulturerbe?

- Der «Chateau Chillon»-Effekt: Die Kultur- und Tourismuswirtschaft profitiert davon, dass Baudenkmäler das Erscheinungsbild zahlreicher Orte prägen und als deren Wahrzeichen nicht mehr wegzudenken sind. Das gebaute Kulturerbe stiftet also Nutzen dank sogenannter positiver Externalitäten (auch Spillover-Effekte genannt).
- Impulse für das Gewerbe: Weitere wirtschaftliche Effekte gehen von den Investitionen zur Erhaltung des Kulturerbes aus, die insbesondere entlang der Wertschöpfungskette der lokalen Bauwirtschaft Impulse auslösen.

Wieviel wird investiert, und welche Rolle spielen Subventionen bei der Finanzierung?

Im Rahmen der vorliegenden Studie wurde erstmals eine Umfrage bei privaten Eigentümern durchgeführt, um das finanzielle Engagement der privaten Eigner zum Erhalt der historischen Wohnbauten zu quantifizieren. Eine belastbare Hochrechnung der Umfrageergebnisse auf die gesamten Investitionen im Zusammenhang mit dem gebauten Kulturerbe ist leider nicht möglich, da die Unsicherheiten bezüglich der Verbreitung von zentralen Charakteristika der Objekte zu hoch sind. Bezogen auf die Stichprobe der Umfrage ergeben sich folgende Aussagen:

- Substanzielles privates Engagement:
 - Die an der Umfrage teilgenommenen privaten Eigentümer investierten über einen Renovationszyklus durchschnittlich 96'000 Franken pro Jahr. Dieser Wert ist allerdings stark von Objekten geprägt, für die sehr hohe Investitionen getätigt wurden.
 - Um einen Eindruck zu einem «durchschnittlichen Objekt» und nicht nur dem durchschnittlichen Betrag über alle Objekte zu erhalten, kann der Median herangezogen werden. Er drückt den Betrag aus, den die Hälfte aller privaten Eigentümer höchstens investierten und liegt bei 46'000 Franken pro Jahr.
 - Bei rein privatfinanzierter Bautätigkeit waren es 33'000 Franken, mit finanzieller Beteiligung der öffentlichen Hand betragen die Investitionen 55'000 Franken pro Jahr.
- Etwa jedes zweite Objekt subventioniert – 10 von 11 Investitionsfranken privat finanziert
 - Subventionsintensität:
Von den erhobenen Objekten wurde etwa jedes zweite subventioniert. Ein beträchtlicher Teil (44 Prozent) der Objekte wurde rein privatfinanziert.
 - Subventionsgrad:
Bei den subventionierten Objekten lag der Anteil der Denkmalpflegebeiträge am Investitionsvolumen bei durchschnittlich 9 Prozent - jeder elfte Franken, den private Eigentümer investierten, stammte also von der öffentlichen Hand.

Die Finanzierung durch die öffentliche Hand steht unter Druck

Die Bundeshilfen im Bereich Denkmalpflege und Heimatschutz waren in den vergangenen Jahrzehnten tendenziell rückläufig, mit der Finanzierungsperiode 2016-2020 kam es zu einer Stabilisierung bei rund 24 Millionen Franken. Die reale Kaufkraft der Finanzhilfen hat um fast die Hälfte abgenommen, denn seit der Jahrtausendwende sind die Preise für Renovationen an Wohnliegenschaften um 22 Prozent gestiegen. Die vom Bundesrat verabschiedete Kulturbotschaft 2021-2024 weist auf einen Bedarf von über 100 Mio. Franken an Bundesmitteln pro Jahr hin.

Empfehlungen in Bezug auf die Verbesserung der Datenlage

Neben der Bestandsaufnahme und den neuen Erkenntnissen aus den durchgeführten empirischen Erhebungen, besteht ein wichtiger Beitrag der Studie auch darin, auf die Herausforderungen bei der Datengrundlage hinzuweisen und Ansatzpunkte für eine künftige Verbesserung der Datenlage zu liefern. Diesbezüglich lässt sich Folgendes festhalten:

- Strukturdaten
 - Die zentralen Charakteristika (Gebäudetyp, Grundstücks- und Gebäudefläche) der rund 270'000 erfassten Baudenkmäler sind weitestgehend unbekannt.
 - Als vielversprechender Ansatz zur Verbesserung der Strukturdaten wird die Einführung der Angabe zum Schutzstatus der Gebäude im Eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR) betrachtet.

- Finanzdaten:

Die Kantonsbeiträge werden im Gegensatz zu den Bundesbeiträgen nicht systematisch erfasst. Die Erfassung der Kantonsbeiträge nach national einheitlichen Kriterien durch die kantonalen Fachstellen würde diesbezüglich die Datenlage verbessern.

Inhalt

	1 Einleitung.....	7
	2 Eine volkswirtschaftliche Perspektive auf das gebaute Kulturerbe.....	8
	3 Umfrage bei privaten Eigentümern von historischen Wohnliegenschaften	11
	4 Einordnung der Umfrageergebnisse.....	19
	5 Beiträge der öffentlichen Hand und Finanzbedarf.....	22
	6 Datenlage und Verbesserungsmöglichkeiten.....	26
	7 Literaturverzeichnis	31

Abbildungsverzeichnis

Abb. 3-1	Jährliche Investitionen nach Objektart in 1'000 CHF	13
Abb. 3-2	Subventionsantrag nach Schutzstatus	14
Abb. 3-3	Investitionen nach Finanzierungsform in 1'000 CHF	16
Abb. 3-4	Subventionsanteil an Investitionen nach Objektart.....	17
Abb. 4-1	Übersicht der Studien zum gebauten Kulturerbe in der Schweiz	20
Abb. 5-1	Finanzhilfen des Bundes im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege	22
Abb. 5-2	Schweizerischer Baupreisindex – Renovation von Mehrfamilienhäusern.....	25



1 Einleitung

Die vorliegende Studie nimmt eine Bestandesaufnahme zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des gebauten Kulturerbes vor. Dabei wird auf die Besonderheiten der Baudenkmäler aus einer volkswirtschaftlichen Perspektive eingegangen, verschiedene in Studien bereits dokumentierte Effekte zusammengetragen und anhand einer im Rahmen der Studie durchgeführten Umfrage neue Erkenntnisse zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der historischen Bauten präsentiert. Aufgrund einer nicht ausreichenden Datenlage musste im Rahmen einer Machbarkeitsprüfung jedoch das Bestreben aufgegeben werden, die volkswirtschaftliche Bedeutung auf nationaler Ebene möglichst umfassend zu schätzen. Neben der Bestandesaufnahme und den neuen Erkenntnissen aus den durchgeführten empirischen Erhebungen, besteht ein wichtiger Beitrag der Studie auch darin, auf die Herausforderungen bei der Datengrundlage hinzuweisen und Ansatzpunkte für eine künftige Verbesserung der Datenlage zu liefern.

Die Studie ist wie folgt aufgebaut: Das nachfolgende Kapitel führt den Leser an eine volkswirtschaftliche Betrachtungsweise auf das gebaute Kulturerbe hin. Darin wird sowohl auf einige zentrale Eigenheiten als auch auf verschiedene in der Literatur gewählte Ansätze zur Messung der volkswirtschaftlichen Bedeutung der Baudenkmäler eingegangen. In Kapitel 3 werden die Umfrageergebnisse zu den Investitionen in historische Wohnliegenschaften durch private Eigentümer präsentiert. Im darauffolgenden Kapitel 4 werden die Ergebnisse der Umfrage im Vergleich zu den Ergebnissen von vorherigen Studien eingeordnet. Kapitel 5 geht auf den Finanzierungsbedarf und die Entwicklung der Bundessubventionen zur Pflege des gebauten Kulturerbes ein. Im abschliessenden Kapitel 6 werden die im Rahmen der Machbarkeitsprüfung gewonnenen Erkenntnisse zur aktuellen Datenlage und bestehender Datenlücken zusammengefasst.



2 Eine volkswirtschaftliche Perspektive auf das gebaute Kulturerbe

Das vorliegende Kapitel dient dazu, dem Leser die volkswirtschaftliche Perspektive auf das Thema des gebauten Kulturerbes kurz zu erläutern. Folgende Fragen stehen im Zentrum: Was sind die Besonderheiten des gebauten Kulturerbes aus volkswirtschaftlicher Sicht? Welche volkswirtschaftliche Bedeutung hat das gebaute Kulturerbe? Abgeleitet davon befasst sich das Kapitel mit der Frage nach den Ansätzen, mit welchen die volkswirtschaftliche Bedeutung des gebauten Kulturerbes gemessen werden kann.

Das gebaute Kulturerbe stiftet Nutzen dank positiven Externalitäten

Die zentrale Besonderheit eines Gebäudes von historischem Wert liegt aus volkswirtschaftlicher Sicht im Mehrwert, den dieses Gebäude für Dritte schafft – sei es die direkte Nachbarschaft, die Einwohner der Region oder auch Touristen. Dieser Teil des Nutzens, welcher das historische und identitätsstiftende Gebäude bewirkt und nicht beim Eigentümer selbst anfällt, wird in der Volkswirtschaftslehre als positive Externalität bezeichnet. Im Gegensatz dazu führen negative Externalitäten zu Schäden, welche durch Dritte getragen werden müssen. Als Beispiel für eine negative Externalität im Bereich des Gebäudebaus kann der Schattenwurf eines Hochhauses genannt werden, welcher sich störend auf die Nachbarschaft auswirkt.

Die Eigenschaften von historischen Bauten, welche zu positiven Externalitäten führen – wie zum Beispiel eine schöne, historische Gebäudefassade – werden oft auch vom Eigentümer geschätzt. Rein aus seinem Eigeninteresse kann der Eigentümer jedoch dazu tendieren, das Gebäude nicht oder zumindest nicht in der gleichen Qualität zu erhalten, wie dies unter Berücksichtigung aller positiven Externalitäten volkswirtschaftlich optimal wäre. Bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung haben auch Dritte Interesse und eine gewisse Zahlungsbereitschaft für die Pflege des gebauten Kulturerbes. Diese Zahlungsbereitschaft der Nachbarschaft, der Touristen und aller weiteren Nutzniesser lässt sich jedoch nicht exakt eruieren und noch weniger effektiv finanziell eintreiben. Damit der kollektive Nutzen der Baudenkmäler nicht durch eine finanzielle Unterversorgung verloren geht, kann es volkswirtschaftlich erwünscht sein, dass die historischen Bauten von der öffentlichen Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) subventioniert werden. Dies da eine direkte, private Abgeltung des Eigentümers für die positiven Externalitäten durch die weiteren Nutzniesser in der Realität nicht praktikabel ist.

Das gebaute Kulturerbe ist nicht reproduzierbar

Eine weitere Besonderheit besteht darin, dass Baudenkmäler nicht reproduziert werden können. Die einzige Möglichkeit, damit das gebaute Kulturerbe auch für zukünftige Generationen einen Nutzen stiften kann, besteht in dessen Erhalt. Im Gegensatz dazu lassen sich die meisten volkswirtschaftlichen Güter jederzeit in der gewünschten Menge reproduzieren.

Der Erhalt nicht reproduzierbarer Güter kann vorübergehend vernachlässigt werden. Im Normalfall ist das Aufschieben jedoch mit höheren Folgekosten oder zumindest mit einem partiellen Wertverlust und somit auch dessen Nutzen verbunden. Das Risiko von höheren Folgekosten oder einer Minderung des «Erbes» für die zukünftigen Generationen besteht gerade auch im Kontext von Gebäuden mit historischem Wert. Der Begriff des «Kulturerbes» bringt der Besonderheit der Nicht-Reproduzierbarkeit von Baudenkmalern treffend zum Ausdruck.

Spannungsfeld Opportunitätskosten

Der historische Wert für die Allgemeinheit und somit das Kulturerbe kann in einem Spannungsfeld mit den Interessen des Eigentümers stehen. Dieses Spannungsfeld kann am besten anhand des Konzeptes der Opportunitätskosten aufgezeigt werden. Opportunitätskosten sind entgangene finanzielle Erlöse und sonstiger entgangener Nutzen, die dadurch entstehen, dass vorhandene Möglichkeiten (Opportunitäten) zur Nutzung von Ressourcen (hier einem Areal mit historischem Gebäude) durch den Eigentümer nicht wahrgenommen werden können. Je nach Plänen können denkmalpflegerische Vorschriften zu stark unterschiedlich hohen Opportunitätskosten für den Eigentümer führen. Die Opportunitätskosten können von Planungsverzögerungen bis hin zu einer kompletten Verhinderung von den gewünschten Möglichkeiten des Eigentümers führen, wie z.B. einer alternativen Nutzung des Areals durch Abriss des historischen Gebäudes. Den positiven Externalitäten, welche bei Dritten durch den Erhalt von historischen Gebäuden entstehen, stehen somit individuelle Opportunitätskosten auf Seiten der Eigentümer gegenüber.

Vielseitiger volkswirtschaftlicher Nutzen nicht direkt quantifizierbar

Der Mehrwert vieler Bereiche des Lebens lässt sich nicht oder nur schwer quantifizieren. Die Messung des volkswirtschaftlichen Mehrwerts gestaltet sich in Bereichen als besonders schwierig, in denen ein Nutzen bei sehr vielen verschiedenen Personen anfällt, dieser jedoch für jede einzelne Person klein ist. Diese Problematik tritt auch bei der Messung der positiven Externalitäten von historischen Gebäuden auf. Historische Gebäude können für grosse Personengruppen, seien es die Einwohner der Region oder Touristen, einen Mehrwert stiften. Dieser Mehrwert wird generiert, ohne dass sie für diese Dienstleistung direkt einen Geldbetrag ausgeben, welcher als empirisches Mass für den volkswirtschaftlichen Mehrwert herangezogen werden könnte.

Dieser schwer quantifizierbare Mehrwert wird zum Beispiel in zwei Umfragen des Bundesamtes für Kultur ansatzweise erfasst. Die Umfragen bei der Schweizer Bevölkerung zu den Themen «Bedeutung des Kulturerbes in der Schweiz» und «Heimat – Identität – Denkmal» bringen zum Ausdruck dass ein Grossteil der Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz die Denkmäler in ihrer Region wertschätzen und als identitätsstiftend erachten (Bundesamt für Kultur 2014, 2015). Eine monetäre Messung des volkswirtschaftlichen Mehrwerts lassen solche qualitativen Bewertungen jedoch nicht zu.

Verschiedene Studien liefern Anhaltspunkte

Der volkswirtschaftliche Mehrwert des gebauten Kulturerbes kann nicht auf Basis der Zahlungsbereitschaft jedes Einzelnen errechnet werden. Diese Masszahl ist nicht direkt empirisch erfassbar. Verschiedene Studien haben jedoch gezeigt, dass es durchaus Ansätze gibt, welche wichtige Anhaltspunkte bezüglich der gesamtwirtschaftlichen Effekte und der volkswirtschaftlichen Bedeutung des gebauten Kulturerbes liefern.

Eine Studie mit dem Titel «The value of built heritage» hat für ausgewählte dänische Ortschaften herausgefunden, dass ein hoher Anteil an schützenswerten, historischen Gebäuden, die generelle Zahlungsbereitschaft für Immobilien in diesen Gemeinden erhöht hat (Incentive 2015). Dies zeigt, dass die historischen Gebäude nicht nur für die Eigentümer selbst, sondern auch die Nachbarschaft einen Wert haben, für welchen auch die Bereitschaft besteht, effektiv einen monetären Aufpreis zu zahlen. Die Studienautoren konnten zudem zeigen, dass die historischen Gebäude für den lokalen Tourismus von hoher Bedeutung sind, mit entsprechenden Auswirkungen auf die regionalen Arbeitsplätze.

Des Weiteren existiert eine Vielfalt an Geschäftsmodellen zur Bewirtschaftung von historischen Bauten. Diese in den historischen Gebäuden selbst durchgeführten Dienstleistungen tragen direkt zur Wirtschaftsleistung einer Region bei. Historische Gebäude eignen sich nicht nur zum Wohnen, sondern auch für eine Bandbreite an gastronomischen und kulturellen Dienstleistungen wie Besichtigungen, Konzerte, Theater oder Ausstellungen. Eine Studie der Europäischen Kommission zum sozioökonomischen Einfluss in Familienbesitz befindlicher historischer Gebäude in Europa hat ergeben, dass die familiengeführten historischen Gebäude in Europa im Jahr 2018 schätzungsweise 52 Millionen Besucher anzogen (Europäische Kommission 2018).

Ein weiterer Ansatz besteht darin, den volkswirtschaftlichen Mehrwert anhand des Aufwandes zu messen, welcher in einer Volkswirtschaft zur Pflege des gebauten Kulturerbes ausgegeben wird. Das heisst, den finanziellen Betrag, welchen Private und die öffentliche Hand gemeinsam ausgeben, um die historischen Bauten zu erhalten. Der grosse Vorteil an diesem Ansatz besteht darin, dass nicht nur eine theoretische Zahlungsbereitschaft besteht, sondern effektiv Ausgaben für den Unterhalt, die Renovation oder den Umbau der historischen Gebäude getätigt werden. Diese können empirisch erfasst und ausgewertet werden.

Für die Schweiz hat Brugger (1991) eine Auswertung der Ausgaben für die Pflege des gebauten Kulturerbes gemacht. Darin wurde geschätzt, dass im Erhebungsjahr 1989 das Bauvolumen der Objekte, welche durch Beiträge der Denkmalpflege mitfinanziert wurden, 1.025 Milliarden Franken betrug. Diese Bauprojekte, die zur Kulturgütererhaltung beitragen, machten 9.5 Prozent der gesamten Umbautätigkeit in der Schweiz aus. Die ausbezahlten Denkmalpflegebeiträge von Bund, Kantonen, Gemeinden und privaten Organisationen betrugen damals 130 Mio. Franken. Damit steuerte die Denkmalpflege jeden achten Franken¹ zum Bauvolumen der unterstützten Bauprojekte bei.

Die vorliegende Studie von BAK Economics verfolgt den gleichen Grundansatz wie Brugger (1991). Es wird hierbei versucht, den volkswirtschaftlichen Nutzen des gebauten Kulturerbes anhand der Investitionen zum Erhalt der historischen Gebäude zu messen. Diese Investitionen sind auch direkt mit einer wirtschaftlichen Leistung in Form von Aufträgen an Planungs- und Bauunternehmungen verbunden und fliessen in die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung zur Messung der jährlichen Schweizer Wirtschaftsleistung ein.

¹ Vgl. Erläuterung zur Kernaussage Brugger (1991) auf S.21.



3 Umfrage bei privaten Eigentümern von historischen Wohnliegenschaften

Obwohl keine umfassenden Daten zur gesamtschweizerischen Eigentümerstruktur der historischen Bauten vorliegen, ist unbestritten, dass private Individuen, insbesondere bei den Wohnliegenschaften, eine bedeutende Eigentümergruppe bilden². Bei den bisherigen Erhebungen zum gebauten Kulturerbe wurden die privaten Eigentümer nur teilweise und stets indirekt mittels Daten zu den Subventionsbeiträgen der öffentlichen Hand berücksichtigt. Eines der Ziele des vorliegenden Projektes ist es insbesondere auch die Rolle der privaten Eigentümer besser zu beleuchten und in diesem Bereich eine Datengrundlage für die Berechnung der gesamtschweizerischen, volkswirtschaftlichen Effekte des gebauten Kulturerbes zu schaffen. Im Rahmen der Studie wurde erstmals eine Umfrage durchgeführt, welche zum Ziel hatte, das finanzielle Engagement der privaten Eigner zum Erhalt der historischen Wohnbauten zu beziffern.

Das vorliegende Kapitel fasst die wichtigsten Ergebnisse der Befragung zusammen. Dabei stehen Fragen nach dem finanziellen Engagement der Eigentümer und der Bedeutung von Subventionsbeiträgen seitens der öffentlichen Hand im Vordergrund. Die Online-Befragung fand im Zeitraum vom 26. März bis zum 30. April 2020 statt und wurde von 191 Teilnehmenden ausgefüllt. Die Umfrage war öffentlich im Internet zugänglich und wurde zudem mittels E-Mail-Versand an die Mitglieder von Domus Antiqua Helvetica verschickt.

Umfassende Erhebung des finanziellen Engagements

Um das finanzielle Engagement zu beurteilen, wurden in der Umfrage die Investitionen erhoben, welche private Eigentümer über einen langen Zeitraum für ihre Objekte aufbrachten. Durch die Erfassung von sowohl werterhaltenden als auch wertvermehrenden Investitionen wurden die Investitionen in die Wohnliegenschaften des gebauten Kulturerbes sehr umfassend abgedeckt. Das heisst, dass die Auslagen der Eigentümer von Ausgaben für den reinen Unterhalt bis hin zu Investitionen für einen modernen Innenausbau reichen (vgl. Box). Dies steht im Gegensatz zu den bisherigen Daten in diesem Bereich, welche nur die Privatausgaben erfassten, die direkt mit einer subventionierten Renovationstätigkeit zusammenhingen. Alle weiteren Ausgaben für die Objekte, welche nicht direkt mit dem subventionierten Baugesuch zusammenhingen, können durch die bisher verfügbaren öffentlichen Datenquellen nicht beurteilt werden.

Wererhaltende Investitionen dienen dem reinen Unterhalt der Liegenschaft (z.B. denkmalpflegerische Massnahmen, Reparaturen, Ersatz bestehender Bodenbeläge, Unterhaltsarbeiten, Maler, Gärtner, u.v.a.m.)

Wertvermehrende Investitionen sind Mehrwerte, die über die Unterhaltskosten hinausgehen und dem Nutzer einen zusätzlichen Nutzen und/oder Komfort bieten (z.B. An- und Neubauten, zusätzlich Nassräume, energetische Sanierungen, Mehrwert für bessere Fenster, bessere Küche u. v. a. m.).

Quelle: Eigene Definition in Anlehnung an Bundesamt für Wohnungswesen BWO

² Bei den vom Bund subventionierten Objekten in den Jahren 2005 bis 2008 befanden sich im Durchschnitt 67.5 Prozent im Privatbesitz (Bausatz, 2010, S.6).

Die differenzierte Erhebung der Investitionen ermöglicht auch eine Analyse ihrer Aufteilung. Von den in der Umfrage erhobenen Investitionen wurden zwei Drittel für werterhaltende Massnahmen und ein Drittel für wertvermehrende Massnahmen getätigt. Das Verhältnis zwischen werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen ist stabil über die in der Studie betrachteten Objektarten (Einfamilien-, Mehrfamilien-, Bauern- und Herrenhäuser).

Die jährlichen Investitionen sind stark abhängig von der Objektart

Um die Investitionen aufgrund der unterschiedlichen Besitzdauer der Objekte vergleichbar zu machen, werden die durchschnittlichen, jährlichen Investitionen pro Objekt und Objektart betrachtet (siehe Lesehilfe).

Lesehilfe: Jährliche Investitionen

Durchschnittliche, jährliche Investitionen Einzelobjekt

Die getätigten werterhaltenden und wertvermehrenden Investitionen der letzten 30 Jahre bzw. seit Besitzübernahme werden aufsummiert und durch 30 bzw. die Anzahl Besitzjahre, falls das Objekt weniger als 30 Jahre im Besitz ist, geteilt.

Der Durchschnittswert eines Objektes wird somit durch die Höhe der Investitionen und die Besitzdauer beeinflusst. Dabei können die Investitionen und die Besitzdauer in die gleiche Richtung oder auch entgegengesetzt auf den Durchschnitt einwirken. Der Durchschnittswert steigt mit höheren Investitionen und/oder kürzerer Besitzdauer bzw. sinkt mit tieferen Investitionen und/oder längerer Besitzdauer.

Durchschnitt nach Objektart und Gesamtdurchschnitt

Die durchschnittlichen, jährlichen Investitionen der Einzelobjekte innerhalb einer Objektart werden aufsummiert und durch die Anzahl Objekte einer Objektart geteilt.

Für den Gesamtdurchschnitt werden alle Objekte berücksichtigt. Das Vorgehen ist analog zu demjenigen für die durchschnittlichen, jährlichen Investitionen nach Objektart.

Arithmetisches Mittel und Median

Die oben erläuterten Berechnungen der Durchschnittswerte entsprechen dem arithmetischen Mittel. Der Durchschnitt bzw. das arithmetische Mittel werden durch einzelne Werte beeinflusst, welche viel grösser oder kleiner sind als die übrigen Werte.

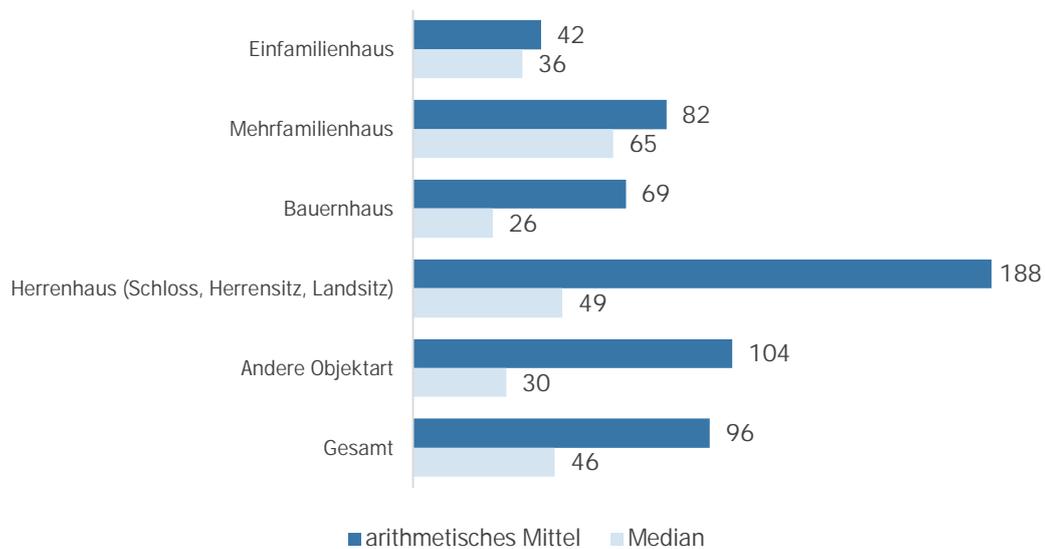
Daher wird auch der Median angegeben, welcher robuster ist gegenüber den Werten, die weit entfernt von den übrigen Werten liegen. Der Median ist der Wert in der Mitte einer nach der Grösse sortierten Reihe von Werten. Eine Hälfte der Werte liegt unter dem Median und die andere Hälfte liegt über dem Median. Der Median wird im vorliegenden Fall über die Durchschnittswerte der Einzelobjekte bestimmt.

Liegt das arithmetische Mittel deutlich über/unter dem Median, so gibt es einzelne Werte die viel grösser/kleiner sind als die übrigen Werten.

Die an der Umfrage teilgenommenen privaten Eigentümer investierten durchschnittlich 96'000 Franken pro Objekt und Jahr. Dieser Wert ist allerdings stark von Objekten geprägt, für die sehr hohe Investitionen getätigt wurden. Um einen Eindruck zu einem «durchschnittlichen Objekt» und nicht nur dem durchschnittlichen Betrag über alle Objekte zu erhalten, kann der Median herangezogen werden. So investierten die Hälfte der privaten Eigentümer 46'000 Franken oder weniger pro Jahr und ein Viertel höchstens 21'000 Franken pro Jahr.

Gründe für die hohen, jährlichen Investitionen einzelner Objekte sind zum einen deren Grösse (Gebäudevolumen, Grundstücks- und Nutzflächen), welche mit höheren Investitionen für den Erhalt der Objekte einhergeht. Zum anderen spielt auch die Besitzdauer eine Rolle. Erfahrungsgemäss erfolgen grössere Investitionen für Renovations- und Umbauarbeiten in «Schüben». Bei grösseren Bautätigkeiten, welche unmittelbar nach Erwerb des Objektes vorgenommen wurden, verteilt sich das Investitionsvolumen bei einer kurzen Besitzdauer auf wenige Jahre. Der glättende Effekt eines Durchschnitts über die Zeit wirkt in solch einem Fall nicht so stark wie bei einer längeren Besitzdauer. Als kurze Besitzdauer wird in der vorliegenden Studie eine Besitzdauer von maximal acht Jahren betrachtet.

Abb. 3-1 Jährliche Investitionen nach Objektart in 1'000 CHF



Anmerkungen: Investitionen = werterhaltende + wertvermehrnde Investitionen.
 Aufgrund fehlender Angaben zu einzelnen Objekten weicht die Gesamtzahl von der Anzahl ausgefüllter Fragebogen ab. Einfamilienhaus n=38, Mehrfamilienhaus n=46, Bauernhaus n=25, Herrenhaus (Schloss, Herrnsitz, Landsitz) n=36, Andere Objektart n=16, Gesamt n=161.
 Quelle: BAK Economics

Herrenhäuser

Sowohl zwischen als auch innerhalb der Objektarten gibt es grosse Unterschiede bei den Investitionen. Bei fünf der zehn Objekte mit den höchsten, jährlichen Investitionen handelt es sich um Herrenhäuser, welche überdurchschnittlich gross sind und sich teilweise auch erst seit kurzem im Besitz der befragten Eigentümer befinden. Auch im Vergleich innerhalb der Objektart sind die getätigten Investitionen in diese fünf Herrenhäuser überdurchschnittlich hoch. Dies zeigt sich durch die weit auseinander liegenden Investitionen bei den Herrenhäusern. Während durchschnittlich 188'000 Franken pro Objekt und Jahr investiert wurden, wurden für drei Viertel der Herrenhäuser maximal 104'000 Franken jährlich investiert und bei der Hälfte höchstens 49'000 Franken pro Jahr.

Bauernhäuser

Bei den Bauernhäusern gibt es ebenfalls Objekte, für die im Vergleich mit anderen Bauernhäusern sehr hohe Investitionen getätigt wurden. Während die jährlichen Investitionen bei den Bauernhäusern 69'000 Franken betragen, wurden bei jedem zweiten Bauernhaus höchstens 26'000 Franken pro Jahr investiert. Die überdurchschnittlich hohen jährlichen Investitionen einzelner Bauernhäuser können durch eine kurze Besitzdauer erklärt werden.

Einfamilienhäuser

Die tiefsten, jährlichen Investitionen wurden für Einfamilienhäuser aufgewendet. Sie betragen im Durchschnitt 42'000 Franken. Einzelne Objekte für die deutlich weniger bzw. deutlich mehr investiert wurde als bei den übrigen Objekten haben nur wenig Einfluss. Bei rund 60 Prozent der Einfamilienhäuser lagen die jährlichen Investitionen zwischen 20'000 und 60'000 Franken.

Mehrfamilienhäuser

Für ein Mehrfamilienhaus wurden im Durchschnitt 82'000 Franken pro Jahr investiert. Bei jedem zweiten Mehrfamilienhaus waren es jährlich höchstens 65'000 Franken. Bei der Betrachtung aller Objekte wurde für jedes zweite Objekt 46'000 Franken oder weniger pro Jahr investiert. Die Mehrfamilienhäuser gehören demzufolge, zu denjenigen Objektarten, für die im Vergleich mehr ausgegeben wurde.

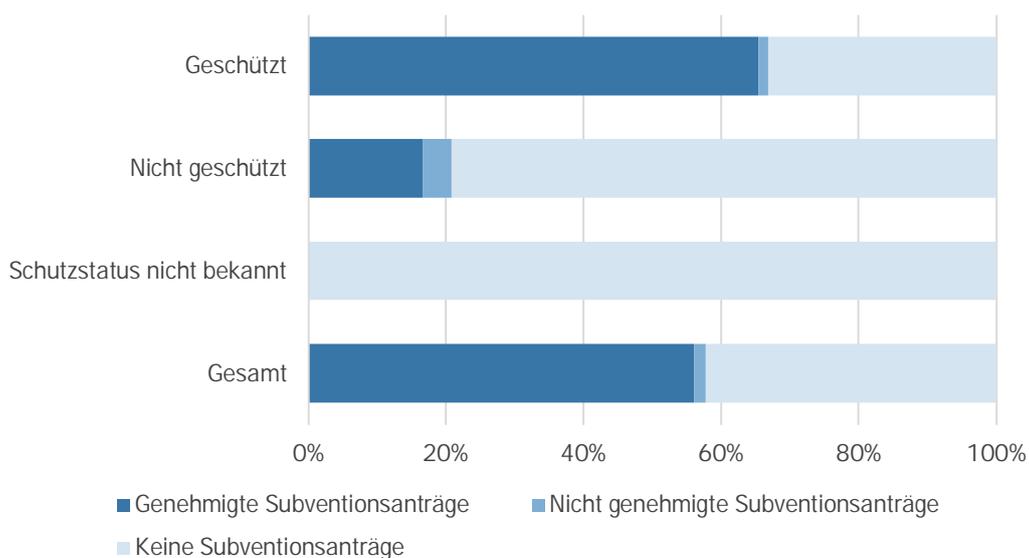
Andere Objekte

Die Kategorie «Andere Objektart» ist eine Restgruppe, welche alle Objekte enthält, die nicht einer der anderen Kategorien zuordenbar sind. Die Kategorie enthält diverse Objektarten und ist deshalb in sich sehr heterogen und somit mit Vorsicht zu interpretieren. Der hohe Durchschnittswert ist auf Burgen zurückzuführen, bei denen sowohl im Vergleich zu anderen Objekten dieser Kategorie als auch im Vergleich mit allen Objekten sehr hohe Investitionen getätigt wurden.

Nur für jedes zweite Objekt wurden Subventionen beantragt

Zur Finanzierung der Investitionen können bei Wohnimmobilien im Privatbesitz zwei Finanzierungsformen unterschieden werden: rein privat und privat mit öffentlichen Geldern. Bei den öffentlichen Geldern handelt es sich um Subventionen von Bund, Kantonen und Gemeinden. Für etwas mehr als die Hälfte der Objekte wurden Subventionen beantragt. Die Anträge wurden in 97 Prozent der Fälle genehmigt. Auffallend ist, dass für 42 Prozent der Objekte keine Subventionen beantragt wurden. Diese Objekte wurden rein privatfinanziert sowie auch diejenigen Objekte, bei den die Subventionsanträge abgelehnt wurden.

Abb. 3-2 Subventionsantrag nach Schutzstatus



Anmerkungen: Aufgrund fehlender Angaben zu einzelnen Objekten weicht die Gesamtzahl von der Anzahl ausgefüllter Fragebogen ab. Geschützt n=142, Nicht geschützt n=24, Schutzstatus nicht bekannt n=7, Gesamt n=173.
Quelle: BAK Economics

Es zeigt sich ein deutlicher Unterschied zwischen geschützten und nicht geschützten Objekten. Bei den geschützten Objekten wurden für zwei Drittel der Objekte Subventionen beantragt, welche nahezu alle bewilligt wurden. Bei den nicht geschützten Objekten hingegen wurde lediglich für jedes fünfte Objekt Subventionen beantragt. Hier wurden ebenfalls nahezu alle Anträge genehmigt. Für Objekte, bei denen der Schutzstatus nicht bekannt ist, wurden keine Subventionen beantragt. Beachtlich ist, dass selbst bei geschützten Objekten jedes Dritte rein privatfinanziert wurde.

Die geschützten Objekte sind im Umfragesample mit einem Anteil von 82 Prozent überproportional stark vertreten verglichen zum Anteil der geschützten Objekte bei der Denkmalstatistik des BFS von 28 Prozent³. Von den nicht geschützten Objekten sind 42 Prozent behördlich erfasst und weitere 17 Prozent der Objekte sind zwar als Einzelobjekte nicht erfasst, liegen aber in einer Schutzzone.

Geschützt heisst, das Objekt ist durch einen allgemeinen Erlass (Gesetz, Nutzungsplanung oder ähnliches), eine Schutzverfügung, einen Grundbucheintrag oder einen Schutzvertrag eigentümergebunden geschützt, unabhängig von seiner Bedeutung.

Erfasst heisst, das Objekt ist aufgrund von Erhebungen (Listen, Inventare etc.) behördlich als von besonderem Wert erkannt.

Quelle: Bundesamt für Statistik BFS

Unterschiede beim Anteil der subventionierten Objekte gibt es auch zwischen den Objektarten. Während bei Ein- und Mehrfamilienhäusern der Anteil der subventionierten Objekte in etwa demjenigen Anteil in der Gesamtbetrachtung entspricht, wurden bei den Herrenhäusern überdurchschnittlich viele Objekte subventioniert (zwei Drittel) und bei den Bauernhäusern unterdurchschnittlich wenige Objekte (ein Drittel). Zu beachten ist, dass das Verhältnis zwischen geschützten und nicht geschützten Objekten bei allen Objektarten in etwa gleich ist und demjenigen in der Gesamtbetrachtung entspricht. Daher kann der vorhin festgestellte Unterschied zwischen geschützten und nicht geschützten Objekten nicht als Erklärung für die Unterschiede zwischen den Objektarten dienen.

Die Teilsamples der Objektarten sind an sich schon klein, werden diese weiter unterteilt (z.B. nach Subventionsantrag) entstehen noch kleinere Teilsamples, deren Aussagekraft folglich gering ist. Aus diesem Grund ist die Feststellung, dass Herrenhäuser überdurchschnittlich oft subventioniert wurden und Bauernhäuser unterdurchschnittlich wenig, mit Vorsicht zu geniessen.

Das Investitionsvolumen war bei subventionierten Objekten höher

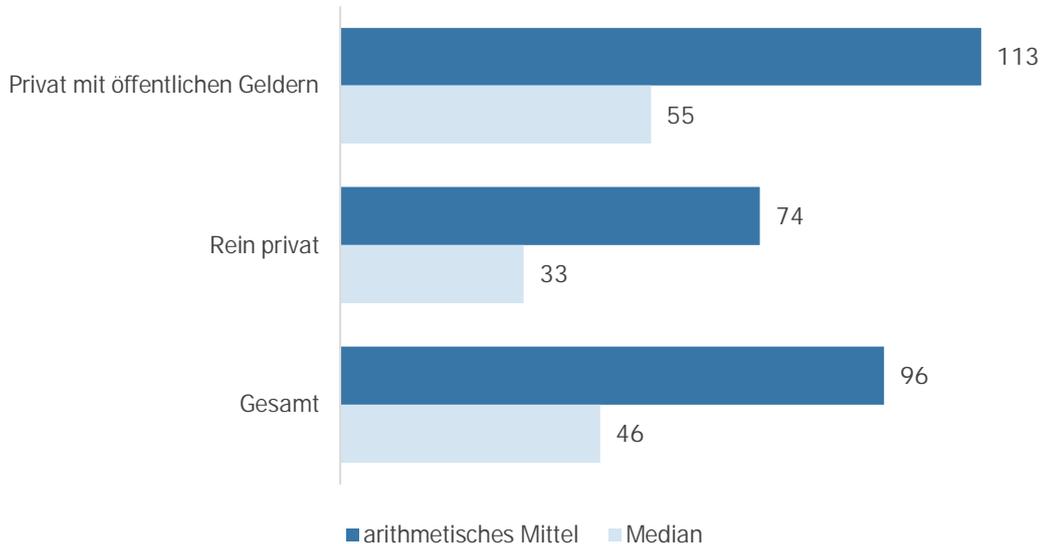
Die Unterscheidung der Investitionen nach deren Finanzierungsform zeigt, dass die Investitionen bei subventionierten Objekten höher waren. Während bei subventionierten Objekten durchschnittlich 113'000 Franken pro Jahr investiert wurden, waren es bei den rein privatfinanzierten Objekten 74'000 Franken pro Jahr. Somit liegen die subventionierten Objekte über dem Gesamtdurchschnitt von 96'000 Franken und die rein privatfinanzierten Objekte darunter.

Wie bereits im vorherigen Abschnitt erwähnt, sind die Herrenhäuser bei den subventionierten Objekten überproportional stark vertreten und die Bauernhäuser unterproportional. Dies beeinflusst den Durchschnitt der jährlichen Investitionen der subventionierten Objekte, da

³ Die vom Bundesamt für Statistik erhobene Denkmalstatistik weist 271'527 erfasste Baudenkmäler und 75'804 geschützte Baudenkmäler aus (Stand 2016).

insbesondere für einzelne, subventionierte Herrenhäuser sehr hohe Investitionen getätigt wurden. Keinen Einfluss hingegen haben diese Objekte auf den Median.

Abb. 3-3 Investitionen nach Finanzierungsform in 1'000 CHF



Anmerkungen: Investitionen = werterhaltende + wertvermehrnde Investitionen.
Aufgrund fehlender Angaben zu einzelnen Objekten weicht die Gesamtzahl von der Anzahl ausgefüllter Fragebogen ab. Privat mit öffentlichen Geldern n=92, Rein privat n=68, Gesamt n=160.
Quelle: BAK Economics

Bei den subventionierten Objekten lagen die jährlichen Investitionen bei der Hälfte der Objekte bei höchstens 55'000 Franken und bei einem Viertel sogar bei höchstens 30'000 Franken. Bei den rein privatfinanzierten Objekten investierte jeder zweite Eigentümer höchstens 33'000 Franken pro Jahr und jeder vierte höchstens 17'000 Franken. Auch dieser Vergleich zeigt, dass bei subventionierten Objekten mehr investiert wurde.

Jeder elfte Franken, den die privaten Eigentümer investierten, stammte von der öffentlichen Hand

Analog zu den Investitionen werden auch bei den Subventionen die durchschnittlichen, jährlichen Subventionen betrachtet, da für den Subventionsanteil die beiden Grössen in Relation gesetzt werden (siehe Lesehilfe nächste Seite).

Bei den Objekten, die mit öffentlichen Geldern mitfinanziert wurden, ist von Interesse, welchen Teil die öffentliche Hand beitrug. Im Durchschnitt liegt der Anteil der Subventionen an den Investitionen bei neun Prozent. Somit stammte jeder elfte Franken, den die privaten Eigentümer investierten, von der öffentlichen Hand. Der Subventionsanteil ist über die Objektarten stabil.

Die Subventionsanteile bei den Objekten gingen nicht so weit auseinander wie deren Investitionen. Bei jedem zweiten Objekt war es höchstens jeder vierzehnte Franken, den die öffentliche Hand zum Investitionsvolumen beitrug. Bei einem Viertel der Objekte war es allerdings höchstens jeder dreiunddreissigste Franken, der von der öffentlichen Hand stammte.

Lesehilfe: Subventionsanteil

Durchschnittliche, jährliche Subventionen Einzelobjekt

Die Subventionen der letzten 30 Jahre bzw. seit Besitzübernahme werden aufsummiert und durch 30 bzw. die Anzahl Besitzjahre, falls das Objekt weniger als 30 Jahre im Besitz ist, geteilt.

Subventionsanteil Einzelobjekt

Der Subventionsanteil eines Objektes ergibt sich, indem die durchschnittlichen, jährlichen Subventionen in Relation zu den durchschnittlichen, jährlichen Investitionen gesetzt werden.

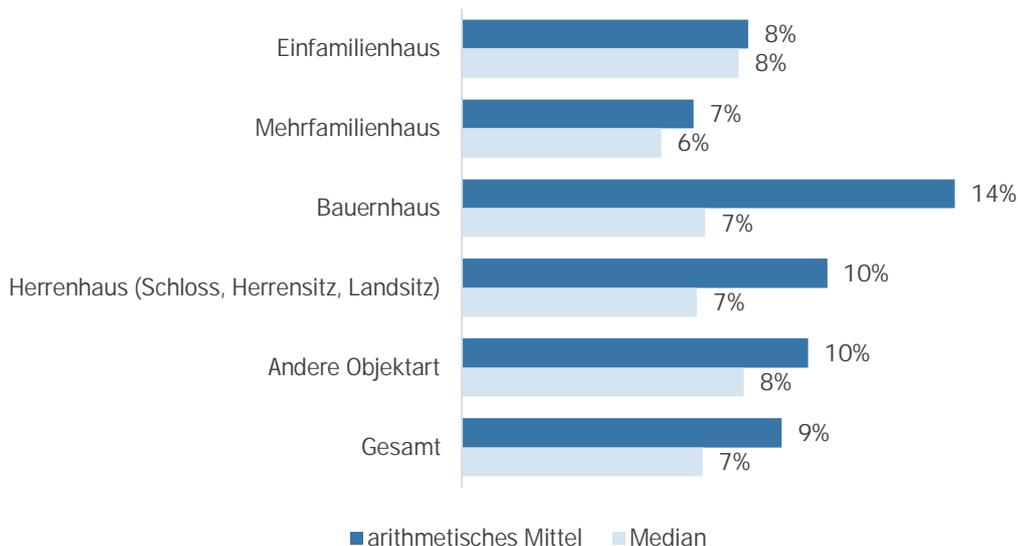
Subventionsanteil nach Objektart und Gesamtdurchschnitt

Die Subventionsanteile der Objekte einer Objektart werden aufsummiert und durch die Anzahl Objekte dieser Objektart geteilt. Für den Gesamtdurchschnitt werden alle Objekte berücksichtigt. Das Vorgehen ist gleich wie bei den einzelnen Objektarten.

Arithmetisches Mittel und Median

Neben dem arithmetischen Mittel (Durchschnitt) wird auch der Median ausgewiesen. Der Median wird ebenfalls auf Basis der Subventionsanteile der Einzelobjekte bestimmt (siehe Lesehilfe: Jährliche Investitionen für mehr Informationen zum arithmetischen Mittel und Median).

Abb. 3-4 Subventionsanteil an Investitionen nach Objektart



Anmerkungen: Investitionen= werterhaltende + wertvermehrnde Investitionen.

Aufgrund der Betrachtung des Teilsamples «subventionierte Objekte» weicht die Gesamtzahl von der Anzahl ausgefüllter Fragebogen ab. Einfamilienhaus n=19, Mehrfamilienhaus n=26, Bauernhaus n=10, Herrenhaus (Schloss, Herrensitz, Landsitz) n=23, Andere Objektart n=6, Gesamt n=84.

Quelle: BAK Economics

Neben den subventionierten Objekten, bei denen die privaten Eigentümer durchschnittlich 91 Prozent des Investitionsvolumen trugen, gibt es noch die rein privatfinanzierten Objekte, bei denen das Investitionsvolumen vollumfänglich von den Eigentümern gestellt wurde. Der Anteil der öffentlichen Gelder am gesamten, privaten Investitionsvolumen für die Pflege des gebauten Kulturerbes liegt somit tiefer als der Anteil bei den subventionierten Objekten, da es auch rein

privatfinanzierte Objekte gibt. Bei den durch die Umfrage erhobenen Bautätigkeiten lag der Anteil der öffentlichen Gelder am jährlichen, privaten Investitionsvolumen bei rund fünf Prozent.

Zu hohe Unsicherheiten für gesamtschweizerische Hochrechnung

Die Ergebnisse der Umfrage zeigen deutlich, dass sich die Heterogenität der Objekte auch in den von den Eigentümern zum Erhalt ihrer Objekte getätigten Investitionsvolumina niederschlägt. So bedarf der Erhalt eines historischen Bauernhauses nicht die gleichen Investitionen wie jene eines städtischen Herrenhauses. Neben den einzelnen Gebäudetypen ist auch die Grösse entscheidend für den finanziellen Aufwand zum Erhalt eines historischen Gebäudes. Grundsätzlich wäre es von grossem Interesse auf Basis der Erkenntnisse aus der Umfrage, eine grobe Einschätzung der jährlichen Investitionen in die Pflege des gebauten Kulturerbes in der Schweiz abzugeben. Denn auf Basis des gesamten Investitionsvolumen könnten die volkswirtschaftlichen Effekte des gebauten Kulturerbes für die Planungs- und Bauwirtschaft und deren Zulieferer und die damit verbundenen Arbeitsmarkteffekte geschätzt werden.

Eine belastbare Hochrechnung der Umfrageergebnisse anhand der Strukturdaten zur Grundgesamtheit der Objekte in der Schweiz, welche erstmals vom Bundesamt für Statistik (BFS) im Rahmen der Denkmalstatistik 2016 erhoben wurde, ist leider nicht möglich. Zu hoch sind die Unsicherheiten bezüglich der Verbreitung von zentralen Charakteristika der Objekte in der Schweizer Grundgesamtheit. So konnte die Denkmalstatistik zwar in Erfahrung bringen wie viele Objekte in den Kantonen existieren, weitere Informationen zu den zentralen Charakteristika dieser Objekte wie Gebäudetyp⁴, oder Angaben zu den Eigentumsverhältnissen konnten jedoch nicht erfasst werden. Auch Daten zu den Gebäudevolumen aller Objekte, mit welchen zumindest die Heterogenität bei der Grösse der Objekte berücksichtigt werden könnte, existieren nicht. Aufgrund der Datenlücken in der Denkmalstatistik wurde im Rahmen der vorliegenden Studie versucht, diese mit der Erhebung weiterer, zusätzlicher Strukturdaten bei ausgewählten Kantonen zu schliessen. Nach einer ausführlichen Machbarkeitsprüfung musste der Versuch einer Schätzung der gesamtwirtschaftlichen Effekte mittels Hochrechnung auf Basis der Strukturdaten aus der Denkmalstatistik und weiteren Datenquellen jedoch verworfen werden. Die fehlenden Strukturdaten waren auch in der im Rahmen der Studie durchgeführten, gezielten Erhebung bei einigen kantonalen Fachstellen nur in sehr wenigen Fällen und nicht in überkantonal vergleichbarer Form erhältlich. Die wichtigsten Erkenntnisse, welche im Rahmen der Machbarkeitsprüfung in dieser Studie bzgl. der heutigen Datenlage und bestehender Datenlücken über die Grundgesamtheit an Objekten in der Schweiz gemacht wurden, sind in Kapitel 6 dieser Studie zusammengetragen.

⁴ Einzig die Anzahl an Sakralbauten am Gesamtbestand konnte erhoben werden. Die Häufigkeit verschiedener Gebäudetypen bei den Profanbauten ist für den Gesamtbestand an geschützten und erfassten Objekten in der Schweiz weiterhin unbekannt.



4 Einordnung der Umfrageergebnisse

Trotz des Verzichtes auf eine Hochrechnung der Ergebnisse auf die Gesamtschweiz können einige zentrale Ergebnisse der Befragung unter den privaten Eigentümern mit früheren Studien verglichen und eingeordnet werden. Insbesondere die Studie von Brugger (1991) zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Denkmalpflege in der Schweiz, im Auftrag der Nationalen Informationsstelle für Kulturgüter-Erhaltung (NIKE), steht hier im Fokus.

Brugger (1991) - Die wesentlichen Unterschiede

Brugger (1991) betrachtet für das Stichjahr 1989 nur private Bauprojekte, die Subventionen erhielten, und Bauprojekte im öffentlichen Eigentum. Somit sind rein privatfinanzierte Bautätigkeiten nicht abgedeckt. Folglich wird die Bedeutung der Privatpersonen und auch die Gesamtbedeutung der Denkmalpflege aus volkswirtschaftlicher Sicht unterschätzt.

Die Umfrageergebnisse der vorliegenden Studie liefern hier neue Erkenntnisse, da sie bei den privaten Eigentümern beide Finanzierungsformen abdecken – rein privat und privat mit öffentlichen Geldern. Zudem betrachtet Brugger (1991) nur ein Stichjahr. Die Umfrageergebnisse hingegen beziehen sich auf einen Zeitraum von bis zu 30 Jahren und umfassen sowohl Renovations-, Umbau- als auch Unterhaltsarbeiten.

BauSatz (2010) – Die wesentlichen Unterschiede

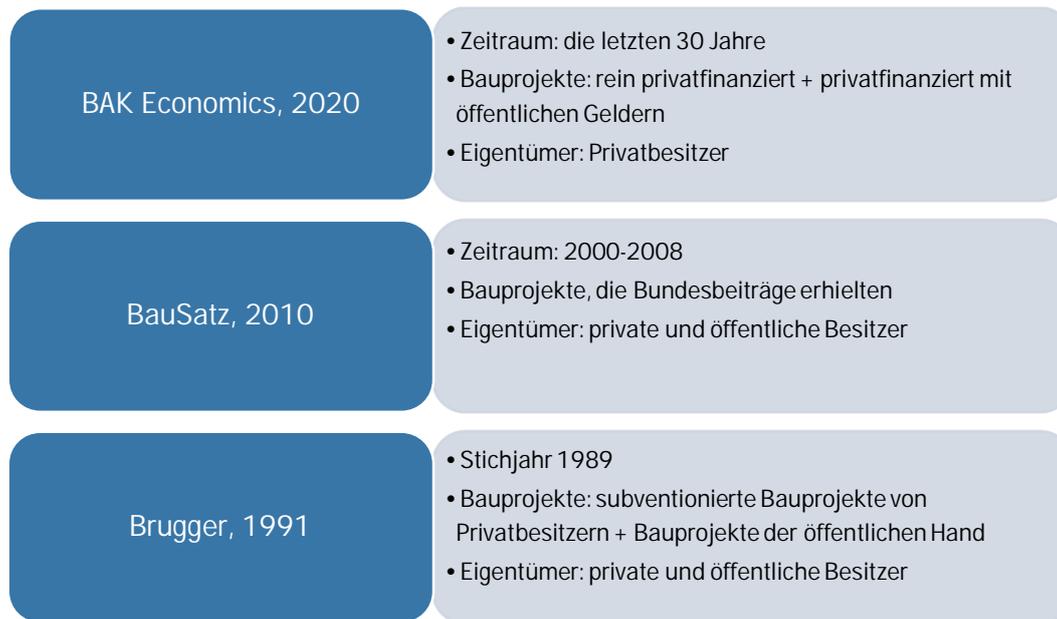
Das Bundesamt für Kultur beauftragte 2009 das Büro BauSatz den Bestand der Denkmäler, die Beiträge der öffentlichen Hand, den Finanzbedarf und die Verbundaufgabe im Bereich Denkmalpflege zwischen dem Bund und den Kantonen zu analysieren.

BauSatz (2010) hielt fest, dass die Datenlage im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege bescheiden sei. Im Gegensatz zu anderen Bereichen der Bauwirtschaft liegen keine verwertbaren Daten des BFS vor⁵. Der Gesamtbestand von Schutzobjekten wird von den Studienautoren auf über 90'000 geschätzt. Darauf basierend schätzten sie den Finanzbedarf zum Erhalt der Baudenkmäler und kamen zum Schluss, dass die Finanzhilfen des Bundes, welche in den Jahren 2000-2008 rückläufig waren, zu knapp bemessen seien.

Für die Einordnung der Umfrageergebnisse sind aus der Studie von Bausatz (2010) primär die Beiträge der öffentlichen Hand und das damit verbundene Bauvolumen von Interesse. Dabei wurden nur Objekte berücksichtigt, die u.a. mit Bundesbeiträgen finanziert wurden. Es handelt sich hierbei sowohl um Objekte im Privatbesitz als auch im öffentlichen Besitz. Für die Jahre 2000 bis 2008 beträgt der durchschnittliche Anteil der öffentlichen Beiträge am Bauvolumen 20 Prozent. Damit ist der Subventionsanteil doppelt so gross wie derjenige aus der Umfrage (9 Prozent). Bei den Objekten in BauSatz (2010) kann der Subventionsanteil nicht nach Besitzer gesondert betrachtet werden. Daher ist ein Vergleich der Subventionsanteile nur bedingt möglich.

⁵ Die Denkmalstatistik des Bundesamtes für Statistik lag zum Zeitpunkt der Verfassung der Studie von BauSatz (2010) nicht vor.

Abb. 4-1 Übersicht der Studien zum gebauten Kulturerbe in der Schweiz



Quelle: BAK Economics

Die Bedeutung der Privaten

Bei Brugger (1991) beträgt der Anteil der Subventionen am Bauvolumen, der mit öffentlichen Geldern mitfinanzierten Bauprojekten, 12.7 Prozent. Bei diesen Projekten stammte somit jeder achte Franken von der Denkmalpflege. Folglich ist das Verhältnis zwischen den Ausgaben der Denkmalpflege und den Ausgaben der Beitragsempfänger eins zu sieben (siehe Box für Erläuterung).

Die Subventionen teilen sich dabei zu gleichen Teilen auf Objekte im Privatbesitz und Objekt im öffentlichen Besitz auf. Dasselbe gilt auch für das Bauvolumen von denkmalpflegerisch bedeutenden Bauten. Das Bauvolumen teilt sich zu gleichen Teilen auf privaten und öffentlichen Umbau auf. Daraus ergibt sich, dass der Subventionsanteil in der Gesamtbetrachtung auch jeweils dem Subventionsanteil bei den Objekten im Privatbesitz und im öffentlichen Besitz entspricht. Demzufolge kann festgehalten werden, dass im Jahr 1989 bei Objekten im Privatbesitz jeder achte Franken des Bauvolumens von der öffentlichen Hand stammte.

Bei der im Jahr 2020 durchgeführten Umfrage unter den privaten Eigentümern liegt der Subventionsanteil im Durchschnitt über die Besitzdauer bei 9 Prozent. Jeder elfte Franken, den die privaten Eigentümer investierten, stammte demzufolge von der öffentlichen Hand. Somit betrug das Verhältnis zwischen den Ausgaben der Denkmalpflege und den privaten Ausgaben eins zu zehn.

Gemäss diesen Zahlen hätte das finanzielle Engagement der öffentlichen Hand relativ zu jenem der privaten Eigentümer im Zeitverlauf abgenommen. Aufgrund von methodischen Unterschieden ist eine eindeutige Interpretation der Veränderung der gemessenen Kostenverteilung seit 1989 jedoch nicht möglich. Der von Brugger (1991) ausgewiesene Subventionsanteil bezieht sich auf ein Stichjahr und ist daher anfällig gegenüber jährlichen Schwankungen. Die Subventionsanteile aus der Umfrage wurden hingegen über die Besitzdauer der Objekte berechnet. Der 2020 in der Umfrage gemessene Gesamtdurchschnitt der Subventionsanteile (9 Prozent) bezieht sich allerdings nicht auf die Grundgesamtheit, sondern auf eine Stichprobe von 84 Objekten. Mit jedem elften Franken scheint die in der Umfrage gemessene Grössenordnung jedoch nicht wesentlich von der Studie von Brugger (1991) abzuweichen (jeder achte Franken).

Kernaussage Brugger (1991)

Die Kernaussage von Brugger (1991) aus der Studie zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Denkmalpflege in der Schweiz ist folgende:

..., dass die Denkmalpflege mit einem Beitrag in der Höhe eines Franken dafür sorgt, dass 8 weitere Franken im Sinne der Erhaltung des Kulturgutes ausgegeben werden.

Dieser Aussage liegt eine Vermischung von zwei Verhältnissen zugrunde. Das von Brugger angesprochene Verhältnis zwischen den Ausgaben der Denkmalpflege und den Ausgaben der Beitragsempfänger beträgt eins zu sieben und nicht eins zu acht.

Im Jahr 1989 betrug der Anteil der Denkmalpflegebeiträge am Bauvolumen der mitfinanzierten Bauprojekte 12.7 Prozent oder 1/8.

$$\frac{\text{Denkmalpflegebeiträge}}{\text{Bauvolumen}} = \frac{130 \text{ Mio. Franken}}{1'025 \text{ Mio. Franken}} = 0.1268 = \frac{1}{8}$$

Das Bauvolumen dieser Bauprojekte wurde von der Denkmalpflege und den Beitragsempfängern finanziert.

$$\text{Denkmalpflegebeiträge} + \text{Ausgaben Beitragsempfänger} = \text{Bauvolumen}$$

$$130 \text{ Mio. Franken} + 895 \text{ Mio. Franken} = 1'025 \text{ Mio. Franken}$$

Daraus ergibt sich, dass die Differenz zwischen dem Bauvolumen und den Denkmalpflegebeiträgen derjenige Teil ist, welchen die Beitragsempfänger ausgegeben haben. Im Jahr 1989 waren das 895 Mio. Franken. Dies entspricht 7/8 des Bauvolumens.

$$\frac{\text{Ausgaben Beitragsempfänger}}{\text{Bauvolumen}} = \frac{895 \text{ Mio. Franken}}{1'025 \text{ Mio. Franken}} = 0.8732 = \frac{7}{8}$$

Das Verhältnis zwischen den Ausgaben der Denkmalpflege und den Ausgaben der Beitragsempfänger betrug folglich eins zu sieben.

$$\frac{\text{Denkmalpflegebeiträge}}{\text{Ausgaben Beitragsempfänger}} = \frac{130 \text{ Mio. Franken}}{895 \text{ Mio. Franken}} = 0.1453 = \frac{1}{7}$$



5 Beiträge der öffentlichen Hand und Finanzbedarf

Der Bereich «Heimatschutz und Denkmalpflege» ist seit der Einführung der Neugestaltung des nationalen Finanzausgleichs und der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen (NFA) im Jahr 2008 als Verbundaufgabe geregelt. Während die verfassungsrechtliche Zuständigkeit bei den Kantonen liegt, wird der Vollzug durch den Bund mitfinanziert.

Bundesbeiträge

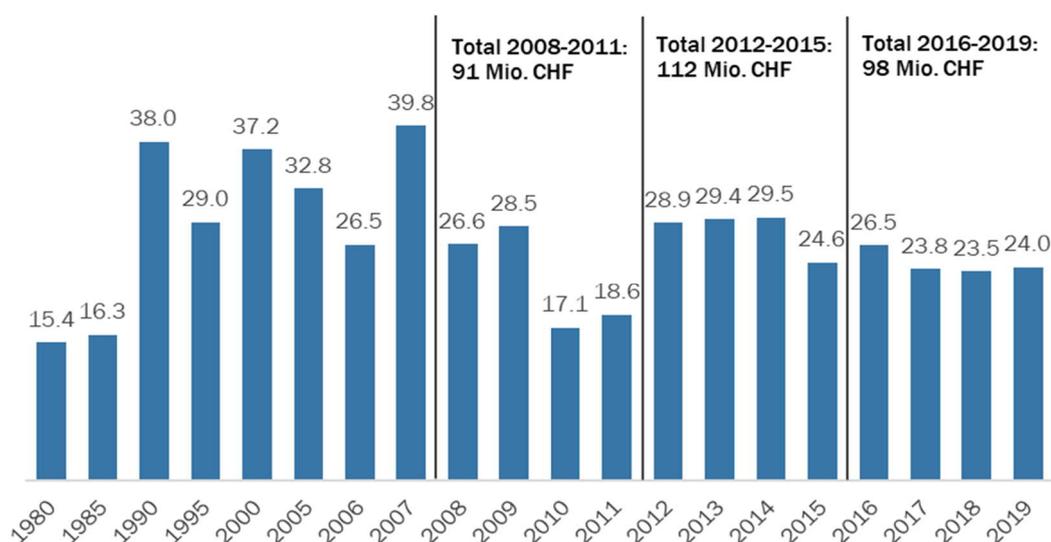
Seit 2008 erfolgen die Finanzhilfen des Bundes für Archäologie und Denkmalpflege über mehrjährige Programmvereinbarungen und Finanzhilfen im Einzelfall. Zuvor wurden die Finanzhilfen des Bundes mittels Einzelverfügungen gesprochen. Alle 26 Kantone haben für die Finanzierungsperioden 2008-2011, 2012-2015 und 2016-2020 Programmvereinbarungen mit dem Bund geschlossen. Die Kantone sind dabei immer die Zahlungsempfänger der Bundesmittel aber nicht zwingend auch die Beitragsempfänger. Dies kann damit begründet werden, dass die Kantone die erhaltenen Bundesgelder auch für Subventionen an Dritte (Gemeinden, Privatpersonen, Kirchen, Stiftungen, Vereine etc.) verwenden können. Eine ausführliche Beschreibung der Finanzierungsinstrumente und deren Mechanismen findet sich in Schwenkel et al. (2018), eine Studie im Auftrag des Bundesamtes für Kultur (BAK) zur Evaluation der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege.

Programmvereinbarungen: Globale Mittel des Bundes, die für kantonseigene Projekte oder als Subventionen an Dritte verwendet werden können. Das Bundesamt für Kultur handelt die mehrjährigen Programmvereinbarungen mit den Kantonen aus, welche auch strategische Programmziele beinhalten. Die Auszahlung erfolgt in Jahrestanchen.

Finanzhilfen im Einzelfall: Mittel für dringliche oder komplexe Massnahmen an Objekten von gesamtschweizerischer Bedeutung und für den regionalen Ausgleich.

Quelle: Bundesamt für Kultur BAK

Abb. 5-1 Finanzhilfen des Bundes im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege



Anmerkungen: in Mio. CHF

Das Total 2016-2019 ist Teil der Finanzierungsperiode 2016-2020, welche noch nicht abgeschlossen ist.

Quelle: EFV, BAK Economics

Der Rückgang der Bundessubventionen

Die Analyse zur Entwicklung der Bundessubventionen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege bezieht sich auf die ausbezahlten Beiträge des Bundes gemäss der Subventionsdatenbank der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV).

In den Jahren 1980 und 1985 betrug die Bundessubventionen rund 16 Mio. Franken. In den 1990er Jahren und Anfang der 2000er Jahre wurden Beiträge in der Grössenordnung von 30 bis 40 Mio. Franken ausbezahlt. In den vergangenen 15 Jahren haben die Bundessubventionen abgenommen, und zwar von 33 Mio. Franken im Jahr 2005 auf 24 Mio. Franken im Jahr 2019. Dieser Rückgang erfolgte jedoch nicht linear. Insbesondere in den Jahren 2005 bis 2011 gab es bei den jährlichen Bundesbeiträgen grosse Schwankungen. Im Jahr 2007 wurden rund 40 Mio. Franken an die Kantone ausbezahlt und somit mehr als doppelt so viel wie in den Jahren 2010 und 2011. Die Bundessubventionen stabilisierten sich zwischen 2012 und 2014 bei rund 29 Mio. Franken. Seit 2015 sind die Beiträge ebenfalls stabil geblieben, allerdings auf einem tieferen Niveau (rund 24 Mio. Franken). Die Bundessubventionen seit 2015 liegen somit unter dem Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2019 von 26.7 Mio. Franken.

80 Prozent der Bundessubventionen entfallen auf Denkmalpflege und Archäologie

Die Beiträge des Bundes teilen sich in Beiträge zur Erhaltung von schützenswerten Objekten (Bau- und Bodendenkmäler) und Beiträge für Organisationen, Forschung, Aus- und Weiterbildungen und Öffentlichkeitsarbeit auf. Den Jahresberichten des BAK und auch den Berichten zu den Programmvereinbarungsperioden 2008-2011 und 2012-2015 (Bundesamt für Kultur 2012, 2016) ist zu entnehmen, dass der grösste Teil der Bundesgelder (rund 80 Prozent) jeweils für Denkmalpflege und Archäologie aufgewendet wurde. Dieser Anteil ist über die Zeit stabil. Die restlichen Bundesmittel kamen Organisationen, Forschung, Aus- und Weiterbildungen und der Öffentlichkeitsarbeit zugute.

Kantonsbeiträge

Die den Kantonen zur Verfügung stehenden Mittel, um die verfassungsrechtliche Aufgabe der Pflege des gebauten Kulturerbes zu erfüllen, stammen aus verschiedenen Quellen - Kantonsbudget, Bundesbeiträge und Lotteriefonds. Neben den vom Bund mitfinanzierten Objekten, existieren auch Objekte, welche nur mit Geldern der Kantone und/oder Gemeinden subventioniert werden. Für die Kantonsbeiträge existiert jedoch keine einheitliche, öffentlich verfügbare Datenbank analog zu den Bundessubventionen. Die Verwendung der Finanzstatistik⁶ der EFV als auch eine Datenerhebung bei den kantonalen Denkmalpflegestellen bieten sich an, um die Entwicklung der Kantonsbeiträge zu analysieren.

Die im Rahmen der Studie durchgeführte Datenerhebung bei einigen kantonalen Fachstellen hat gezeigt, dass die Datenlage bei den Kantonen sehr unterschiedlich ist. Anhand der erhobenen Kantonsdaten wurde eine Plausibilisierung der Finanzstatistik vorgenommen. Die Finanzstatistik hätte sich aus Gründen der Vergleich- und Verfügbarkeit als Datenquelle gut geeignet. Die Plausibilisierung hat jedoch gezeigt, dass zu grosse Unsicherheiten bzgl. Buchungsvorgang und Grössenordnung bestehen. Die von den Kantonen angegebenen Beträge konnten nicht immer eindeutig identifiziert werden. Daher wurde auf die Verwendung der Finanzstatistik verzichtet. Für eine nationale Schätzung der Kantonsbeiträge waren die Daten einzelner Kantone nicht ausreichend. Eine Vollerhebung der Subventionsbeiträge wurde zuletzt für das Jahr 2016 im Rahmen der Erhebung der Denkmalstatistik angestrebt. Die Erhebung führte jedoch zu

⁶ Die Statistik der öffentlichen Finanzen der Schweiz, kurz Finanzstatistik genannt, gibt einen Gesamtüberblick über die Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der öffentlichen Haushalte. Die Erfassung, Bearbeitung und Auswertung der Daten erfolgt im sogenannten FS-Modell, das auf dem Harmonisierten Rechnungslegungsmodell der Kantone und Gemeinden (HRM2) beruht. Das FS-Modell ermöglicht die Standardisierung und Vergleichbarmachung der gelieferten Rechnungsergebnisse von Bund, Kantonen, Gemeinden und öffentlichen Sozialversicherungen (Quelle: EFV).

keiner verlässlichen Datenbasis für die Gesamtschweiz, weshalb auf eine Veröffentlichung von Finanzdaten in der 2018 publizierte Denkmalstatistik verzichtet wurde. Aufgrund der Erfahrungen im Rahmen der Denkmalstatistik wurde in der vorliegenden Studie auf einen erneuten Versuch verzichtet, national vergleichbare Finanzdaten zu den Subventionen bei allen Kantonen zu erheben. Alternativ wurde die Machbarkeitsprüfung mittels Finanzstatistik durchgeführt, welche jedoch wie zuvor beschrieben auch keine belastbaren Zahlen liefern konnte.

Brugger (1991) beziffert die Kantonsbeiträge für das Jahr 1989 auf 55 Millionen Franken. Bau-Satz (2010) nennt für das Jahr 2009 denselben Betrag. Aktuellere Angaben zum Total aller Kantonsbeiträge wurden in der Literatur keine gefunden.

Finanzbedarf

Eine Schätzung des Finanzbedarfs zur Erhaltung des gebauten Kulturerbes wäre erforderlich, um das Ausmass der Finanzhilfen der öffentlichen Hand einzuordnen. Dabei stellen sich jedoch die gleichen Herausforderungen wie bei der Beurteilung der volkswirtschaftlichen Bedeutung. Für eine verlässliche Schätzung ist nicht nur die Anzahl der Objekte, sondern auch deren Strukturmerkmale wie Gebäudetyp, Grösse, Alter etc. von zentraler Bedeutung. Die Umfrage unter den privaten Eigentümern hat gezeigt, dass es bereits innerhalb der Wohnbauten grosse Unterschiede bei den Investitionen für den Unterhalt gibt. Es ist davon auszugehen, dass sich der Finanzbedarf zur Erhaltung von anderen Objektkategorien⁷ noch stärker unterscheidet.

Die vom BFS erhobene Denkmalstatistik unterscheidet nach Profan- und Sakralbauten. Eine detaillierte Unterscheidung nach Objektart wie bei den A-Objekten des KGS-Inventars gibt es für den Gesamtbestand nicht. Die Kulturgüter von nationaler Bedeutung (2416 Objekte⁸) machen lediglich 0.9 Prozent des Gesamtbestandes an Denkmälern in der Schweiz aus. Bereits bei den B-Objekten des KGS-Inventars gibt es keine Unterscheidung nach deren Objektart. Somit sind die Objektarten der rund 270'000 erfassten Baudenkmäler in der Schweiz unbekannt. Aufgrund der hohen Unsicherheit bezüglich der Strukturmerkmale des Gesamtbestandes an Denkmälern in der Schweiz kann die vorliegende Studie keine neuen Aussagen zur Höhe des jährlichen Finanzbedarfes machen. Die vom Bundesrat am 26. Februar 2020 verabschiedete und ans Parlament überwiesene Kulturbotschaft 2021-2024 weist auf einen jährlichen Bedarf an Bundesmitteln von über 100 Mio. Franken hin (Bundesamt für Kultur 2020).

Kulturgüterschutzinventar

Das Kulturgüterschutzinventar (KGS-Inventar) umfasst Kulturgüter von nationaler Bedeutung (A-Objekte) und von regionaler Bedeutung (B-Objekte). Das KGS-Inventar wird vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS geführt.

Quelle: Bundesamt für Bevölkerungsschutz BABS

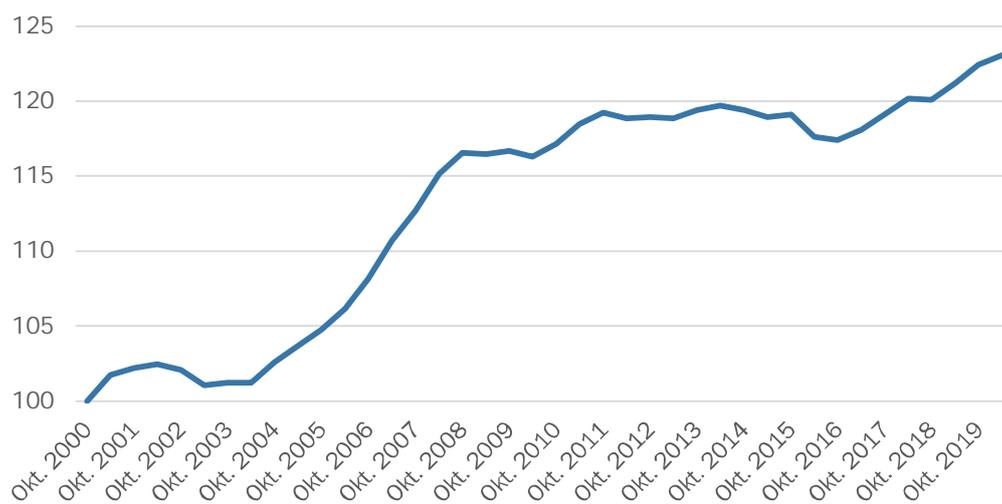
⁷ Wohnbauten, Bauten für die Öffentlichkeit, Gewerbe, Handel, Industrie, Tourismus und Sakralbauten sind drei Oberkategorien, denen die A-Objekte des KGS-Inventars zugeordnet werden. Des Weiteren kennt das KGS-Inventar die Oberkategorien Anlagen für den Verkehr, Militärische Anlagen und Wehrbauten, Archäologische Objekte, Sammlungen und Verschiedenes.

⁸ Total inkl. Mehrfachnennungen ohne Archäologische Objekte, Sammlungen und Spezialfälle. Diese drei Kategorien sind nicht Teil der Einzelbauten.

Baupreisentwicklung

Abschliessend sollte auch berücksichtigt werden, dass der Finanzbedarf zur Erhaltung der historischen Gebäude nicht nur vom Bestand an schützenswerten Gebäuden abhängt, sondern auch von der Baupreisentwicklung. Es ist davon auszugehen, dass der Preisindex für die Renovation von Mehrfamilienhäusern des BFS der effektiven Kostenentwicklung für denkmalgeschützte Wohnliegenschaften am nächsten kommt. Der Index zeigt, dass die Baupreise für die Renovation eines Mehrfamilienhauses in den vergangenen 19 Jahren um 22 Prozent gestiegen sind. Ein besonders starker Anstieg erfolgte in den Jahren 2003 bis 2008. In anderen Worten muss für die gleichen Arbeiten im Jahr 2019 ein Fünftel mehr bezahlt werden als noch im Jahr 2000. Die Bundessubventionen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege sind im Vergleich zum Jahr 2000 jedoch um 35 Prozent gesunken. Da sich Kaufkraft und Preisniveau umgekehrt zueinander verhalten, führen die steigenden Baupreise dazu, dass mit den Bundesmitteln weniger Arbeiten an den Baudenkmalern finanziert werden können. Die Kaufkraft der Bundesmittel ging mit der unterstellten Teuerung in diesem Zeitraum um 47 Prozent zurück. Selbst bei stabilen Bundesbeiträgen, nimmt aufgrund der Teuerung deren Kaufkraft ab und es können weniger Arbeiten zum Erhalt des Kulturerbes finanziert werden. Dasselbe gilt auch für Kantons- und Gemeindebeiträge.

Abb. 5-2 Schweizerischer Baupreisindex – Renovation von Mehrfamilienhäusern



Anmerkung: Basis Oktober 2000=100
Quelle: BFS, BAK Economics

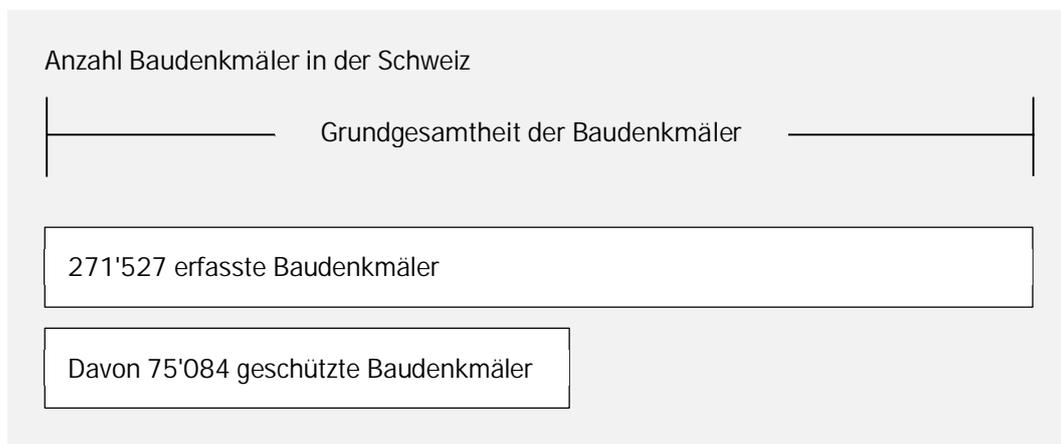


6 Datenlage und Verbesserungsmöglichkeiten

Mit dem Ziel, für zukünftige Studienvorhaben einen Überblick über die aktuelle Datenlage zu schaffen und mögliche Ansätze zur Verbesserung der Datenlage aufzuzeigen, werden die Erkenntnisse von BAK Economics zu den bestehenden Datenquellen in diesem Kapitel kurz zusammengefasst. Die Datenlandschaft im Bereich des Kulturerbes kann dabei aus ökonomischer Sicht in zwei Bereiche aufgeteilt werden – Strukturdaten zum Bestand und Finanzdaten. Neben der Ermöglichung von zukünftigen Studienprojekten erlaubt eine verbesserte Datenlage, den Finanzbedarf zur Erhaltung des gebauten Kulturerbes besser abzuschätzen.

Strukturdaten zum Bestand

Der Bestand an Baudenkmälern bildet den Ausgangspunkt für die Schätzung des Finanzbedarfs zum Erhalt der Objekte und auch deren volkswirtschaftlichen Effekte. Eine verlässliche Grösse für den Bestand ist durch die Denkmalstatistik des BFS seit 2018 erstmals bekannt.



Eine bestehende Datenlücke sind die fehlenden Informationen zu den Objektarten der geschützten und erfassten Baudenkmäler in der Schweiz. Die Informationen zu den Objektarten liegen nur für Objekte von nationaler Bedeutung des Kulturgüterschutzinventares vor. Diese Strukturdaten können allerdings nicht als repräsentativ für die Grundgesamtheit angesehen werden. Dies kann anhand der Sakralbauten aufgezeigt werden, für welche die entsprechenden Informationen vorliegen. Der Anteil der Sakralbauten ist bei den A-Objekten (20 Prozent) doppelt so gross wie bei den geschützten Objekten (10 Prozent). Die geschützten Objekte sind wiederum eine Teilmenge des Gesamtbestandes an erfassten Baudenkmälern, bei denen der Anteil an Sakralbauten erwartungsgemäss kleiner sein wird als 10 Prozent.

Art der Baudenkmäler in der Schweiz

Prozentualer Anteil am Bestand der Baudenkmäler			
Wohnbauten und ihre Nebenanlagen (?)	Bauten für Öffentlichkeit, Gewerbe, Handel, Industrie, Tourismus usw. (?)	Sakralbauten (?)	Restliche Objekte (?)

Ein möglicher Ansatz zur Verbesserung der Datenlage ist die Einführung der Angabe zum Schutzstatus/Inventarisierung der Objekte im Eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregisters (GWR). Dieser Vorschlag wurde bereits von BauSatz (2010) gemacht und wird von BAK Economics ebenfalls als vielversprechender Ansatz zur Verbesserung der Strukturdaten empfohlen. Aktuell ist ein Projekt zur Erweiterung des GWR im Gange. Dieses hat zum Ziel das GWR, welches bisher nur Wohngebäude erfasste, um alle Nichtwohngebäude zu erweitern⁹. Diese Erweiterung würde sicherstellen, dass in der Grundgesamtheit an Gebäuden im GWR die grosse Mehrheit an erfassten Baudenkmälern verfügbar sein sollte (Ausnahme bilden Kategorien, die nicht Gebäude beinhalten: Brücken, Brunnen, Stadtmauern). Diese Erweiterung des GWR würde es zusammen mit den Daten aus der Denkmalstatistik erlauben die Anteile der geschützten Denkmalbauten an den kantonalen Gesamtgebäudebeständen zu berechnen. Die direkte Erfassung der Baudenkmäler im GWR würde neben präzisen Geolokalisierungen und entsprechenden räumlichen Analysen, auch bedeutende Fortschritte bei den Strukturdaten ermöglichen. Wichtige Strukturinformationen, die bisher nicht verfügbar waren wie Gebäudetyp, Grundstücksfläche, Gebäudefläche etc. könnten direkt aus dem GWR gelesen werden und müssten nicht durch die kantonalen Fachstellen oder durch Erhebungen bei den Eigentümern aufwändig zusammengetragen werden. Der primäre Input der Fachstellen wäre das Zusammentragen der Gebäude-Identifikationsnummern der erfassten und geschützten Baudenkmäler, welche dann dem BFS zur Verfügung gestellt werden würden.

Die Verbesserung der Datenlage mittels einer Kennzeichnung im GWR erscheint als vielversprechende Option. Der Aufbau von harmonisierten, kantonalen Datenbanken bei den Fachstellen wäre mit einem deutlich grösseren Ressourcenaufwand verbunden. Die Erhebung zur Denkmalstatistik sowie die im Rahmen dieser Studie durchgeführte Machbarkeitsprüfung bei ausgewählten kantonalen Fachstellen haben gezeigt, dass bei den meisten Fachstellen aktuell keine systematische Erfassung der Strukturinformationen zum Bestand vorliegen oder die Erfassung nicht nach national harmonisierten Definitionen erfolgt. Die Einführung und Pflege einer harmonisierten Datenbank mit Strukturdaten zum Gesamtbestand wäre somit mit einem nicht unbedeutenden Ressourcenaufwand bei den Fachstellen verbunden.

⁹ Vgl. Bundesamt für Statistik, Erweiterung GWR, <https://www.housing-stat.ch/de/erweiterung.html>

Eigentümer der Baudenkmäler in der Schweiz

Prozentualer Anteil der Eigentümerstruktur			
Privat (?)			Öffentliche Hand (Bund, Kantone, Gemeinden) (?)
Individuen (?)	Unternehmen (?)	Kirchen, Vereine, Stiftungen (?)	

Eine Auswertung von BauSatz (2010) zeigt, dass in den Jahren 2005 bis 2008 durchschnittlich zwei Drittel der Bundesmittel auf Objekte im Privatbesitz entfielen. Eine systematische Übersicht zu den Eigentümerverhältnissen beim Gesamtbestand an erfassten oder geschützten Baudenkmälern ist jedoch nicht verfügbar. Eine Erhebung dieser Information bei den kantonalen Fachstellen ist im Rahmen der Denkmalstatistik nicht gelungen. Das Erhebungsformular unterschied dabei nur zwischen privatem und öffentlichem Eigentum, jedoch war es auch auf dieser übergeordneten Ebene nicht möglich die Eigentümerstruktur zu erfassen.

Gerade auch bei Unternehmen und staatsnahen Institutionen gestaltet sich die Datenerhebung als schwierig. Nur in wenigen Ausnahmen verfügen diese Eigentümer über Abteilungen/Personen, die sich mit dem Thema Denkmalschutz beschäftigen und Auskunft über die Objekte und den damit verbundenen Finanzaufwand geben können. Eine bekannte Ausnahme bildet hier die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), welche ein eigenes Inventar führt.

Bei zukünftigen Studienbestreben könnte geprüft werden, ob die aktuelle Einführung des eidgenössischen Grundbuchs¹⁰ zukünftig eine Verbindung mit den Daten des GWR erlaubt und so eine effiziente, einheitliche Erfassung der Eigentümerstruktur der Baudenkmäler möglich wird.

Finanzdaten

Grundgesamtheit Umbauvolumen

Das Umbauvolumen eines Jahres für den gesamten Gebäudebestand der Schweiz wird vom BFS im Rahmen der Baustatistik erhoben. Das Umbauvolumen kann sowohl nach Auftraggeber als auch nach Bauwerkstyp betrachtet werden und würde eine verlässliche Relationsgrösse für die Einordnung der Investitionen in die Erhaltung des gebauten Kulturerbes bieten.

Innerhalb des Umbauvolumens ist jedoch nicht bekannt, welcher Teil auf Baudenkmäler entfällt. Daher können nur allgemeine Aussagen zur Bedeutung der verschiedenen Auftraggeber und der Bauwerkstypen getroffen werden. Die Baustatistik zeigt beispielsweise, dass Privatpersonen ein wichtiger Auftraggeber bei Umbauarbeiten sind. Ihr Anteil am Umbauvolumen für den gesamten Gebäudebestand der Schweiz ist zeitlich stabil und beträgt ein Viertel. Das gesamte Umbauvolumen betrug 2017 in der Schweiz rund 21.5 Milliarden Franken.

¹⁰ Das schweizerische Katasterwesen, <https://www.cadastre.ch/de/gb/status.html>

Finanzierungsformen für Baudenkmäler im Privatbesitz

Prozentualer Anteil der Finanzierungsformen			
Rein privat (?)	Privat mit öffentlichen Geldern (?)		
	<table border="1"> <tr> <td>Mit Bundesbeiträgen (?)</td> <td>Ohne Bundesbeiträge (?)</td> </tr> </table>	Mit Bundesbeiträgen (?)	Ohne Bundesbeiträge (?)
Mit Bundesbeiträgen (?)	Ohne Bundesbeiträge (?)		

Die Unterscheidung der Finanzierungsformen¹¹ ist aus volkswirtschaftlicher Sicht interessant, da sie vertiefte Analysen der getätigten Investitionen ermöglicht. Zum einen können Unterschiede zwischen den rein privatfinanzierten und subventionierten Objekten bestehen und zum anderen auch bei den verschiedenen Gruppen innerhalb der subventionierten Objekte. Bei den subventionierten Objekten ist sowohl der Subventionsanteil am Investitionsvolumen von Interesse als auch die Aufteilung der Subventionen auf Bund, Kantone und Gemeinden. Die Höhe und Zusammensetzung der Subventionen sind auch in Bezug auf den Finanzbedarf relevant, da die Denkmalpflege als Verbundaufgabe zwischen Bund und Kantonen geregelt ist.

Die Datenquellen für die zugrundeliegenden Investitionen und Subventionen unterscheiden sich nach der Finanzierungsform. Die Investitionen in rein privatfinanzierte Objekte werden von öffentlichen Institutionen nicht erfasst und können nur mittels Umfragen unter den privaten Eigentümern erhoben werden. Daten zu den subventionierten Objekten mit und ohne Bundesbeiträge sind aufgrund der Zuständigkeit nur bei den Kantonen zu finden. Dem Bundesamt für Kultur, welches für die Finanzhilfen des Bundes zuständig ist, liegen nur Daten zu Objekten vor, die mit Bundesbeiträgen finanziert wurden. Die ausbezahlten Bundesbeiträge können der Subventionsdatenbank der EFV entnommen werden. Für die Kantonsbeiträge ist keine überkantonale, harmonisierte Subventionsdatenbank analog zu den Bundesbeiträgen verfügbar. Die im Rahmen der Studie durchgeführte Datenerhebung bei einigen kantonalen Fachstellen hat gezeigt, dass die Datenlage bei den Kantonen sehr unterschiedlich ist. Anhand der Daten einzelner Kantone wurde eine Plausibilisierung der Finanzstatistik vorgenommen. Diese hat ergeben, dass die Finanzstatistik als Datenquelle ungeeignet ist, da die angegebenen Beträge der Kantone nicht immer eindeutig in den Kontenrahmen der Finanzstatistik identifiziert werden konnten.

Ein möglicher Ansatz zur Verbesserung der Datenlage ist die systematische Erfassung der Subventionsbeiträge durch die kantonalen Fachstellen. Vor dem Hintergrund, dass es sich bei der Denkmalpflege um einen stark föderalistisch geprägten Bereich handelt, ist insbesondere darauf zu achten, dass die Erfassung nach einheitlichen Kriterien erfolgt. Dies könnte beispielsweise über eine Zusammenarbeit via die Konferenz der Schweizer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD sichergestellt werden.

¹¹ Für die vorliegende Studie wurden nur die Finanzierungsformen der Baudenkmäler im Privatbesitz betrachtet. Die Baudenkmäler im Bundesbesitz werden vom Bund finanziert. Zur Erhaltung der Baudenkmäler im Kantons- oder Gemeindebesitz können jeweils von der übergeordneten Staatsebene Beiträge gesprochen werden.

Gesamtkosten und beitragsberechtigte Kosten

Für die Einordnung der volkswirtschaftlichen Bedeutung sind die Gesamtkosten der Umbau- und Restaurierungstätigkeiten an Baudenkmalern von Interesse. Für die kantonalen Denkmalpflegestellen sind die Gesamtkosten hingegen nicht relevant und werden daher häufig nicht erfasst. Die Bemessung der Subventionen basiert auf den beitragsberechtigten Kosten. Im Wesentlichen handelt es sich dabei um Arbeiten zur Erhaltung und Restaurierung von Baudenkmalern. Wertvermehrende Massnahmen, die einen zusätzlichen Komfort mit sich bringen, sind indessen nicht beitragsberechtigt. Für volkswirtschaftliche Analysen würde neben den Subventionsbeiträgen eine ergänzende Erfassung der beitragsberechtigten Kosten und der Gesamtkosten einen grossen Mehrwert bieten.

Fazit

Der Nutzen einer Verbesserung der Datenlage zu den Baudenkmalern in der Schweiz und der jährlich zu deren Pflege getätigten Ausgaben ist zweierlei: Einerseits würde eine bessere Datenlage künftige Studien ermöglichen, welche ein umfassenderes Bild zur volkswirtschaftlichen Bedeutung des gebauten Kulturerbes abgeben könnten, andererseits wird eine bessere Abschätzung des Finanzierungsbedarfes ermöglicht.

Diesem Nutzen muss jedoch auch der Aufwand zur Schaffung einer besseren Datenlage gegenübergestellt werden. Um den Aufwand möglichst gering zu halten und keine parallelen Datenstrukturen aufzubauen, ist bei den Strukturdaten zu den Baudenkmalern die Möglichkeit zur Kennzeichnung der Baudenkmalern im erweiterten Eidgenössischen Gebäude- und Wohnregister als bevorzugte Lösung zur Verbesserung der Datenlage zu betrachten. Bei den Finanzdaten, besteht insbesondere auf der Ebene der kantonalen Subventionen und den damit einhergehenden Investitionen eine wesentliche Datenlücke. Da die Anzahl Projekte, die jährlich je Kanton subventioniert werden zumindest im Vergleich zum Gesamtbestand überschaubar ist, sollte eine fortlaufende Erhebung der gesprochenen Subventionsbeiträge mit vertretbarem Aufwand seitens der Fachstellen möglich sein. Die Erfassung müsste jedoch nach schweizweit harmonisierten Kriterien erfolgen, was beispielsweise durch eine Zusammenarbeit via die Konferenz der Schweizer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD sichergestellt werden könnte. Dabei müsste jedoch noch geprüft werden, inwiefern die Kantone und die jeweiligen Fachstellen überhaupt gewillt sind, bezüglich der jährlichen Subventionsvolumen Transparenz zu schaffen. Insofern weitere Informationen zu den subventionierten Objekten wie die beitragsberechtigten Investitionen und die Gesamtinvestitionen ohne wesentlichen Zusatzaufwand systematisch erfasst werden können, würde auch dies wesentlich zu einer verbesserten Datenlage für zukünftige Studienprojekte beitragen.



7 Literaturverzeichnis

BauSatz (2010), Heimatschutz und Denkmalpflege – Arbeitsbericht zuhanden des Bundesamtes für Kultur.

Brugger Hanser und Partner (1991), Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Denkmalpflege in der Schweiz - Ein Studie im Auftrag der Nationalen Informationsstelle für Kulturgüter-Erhaltung.

Bundesamt für Kultur (2012), Restaurieren, konservieren, präsentieren. Bau- und Bodendenkmäler in der Schweiz, Finanzhilfen 2008-2011.

Bundesamt für Kultur (2014), Umfrage zur Bedeutung des Kulturerbes in der Schweiz.

Bundesamt für Kultur (2015), Umfrage zu Heimat – Identität – Denkmal.

Bundesamt für Kultur (2016), Restaurieren, konservieren, präsentieren. Bau- und Bodendenkmäler in der Schweiz, Finanzhilfen 2012-2015.

Bundesamt für Kultur (2020), Botschaft zur Förderung der Kultur in den Jahren 2021-2024.

Bundesamt für Statistik (2018), Denkmäler in der Schweiz: Denkmalstatistik 2016 und Statistik des Kulturverhaltens.

Europäische Kommission (2018), Historische Gebäude in Europa: Studie zum sozio-ökonomischen Einfluss im Familienbesitz befindlicher historischer Gebäude in Europa.

Incentive (2015), The value of the built heritage.

Schwenkel, Christof; Duarte, Marcelo; Rieder, Stefan (2018), Untersuchung der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich Heimatschutz und Denkmalpflege. Bericht zuhanden des BAK, Interface Politikstudien Forschung Beratung, Luzern.