

Interpellation Hoare-St.Gallen (6 Mitunterzeichnende) vom 22. September 2010

Maillarts Filterhalle in Goldach

Schriftliche Antwort der Regierung vom 18. Januar 2011

Mit ihrer Interpellation vom 22. September 2010 stellt Susanne Hoare-Widmer-St.Gallen Fragen im Zusammenhang mit dem Abbruch der Filterhalle des Wasserwerkes Riet in Goldach, einem international bekannten Bauwerk des Schweizer Bauingenieurs, Brückenbauers und Eisenbetonbau-Pioniers Robert Maillart (1872-1940). Aus der Sicht der Interpellantin stellen sich insbesondere Fragen zur Rolle der kantonalen Denkmalpflege, zur Verantwortung der Stadt St.Gallen bzw. der St.Galler Stadtwerke als Eigentümerin des Bauwerks, zur Inventarisierung im Kanton St.Gallen und dazu, wie in Zukunft verhindert werden kann, dass wertvolle Kulturdenkmäler des 20. Jahrhunderts ohne Einbezug von Fachleuten abgebrochen werden.

Die Regierung antwortet wie folgt:

Robert Maillart gilt als einer der einflussreichsten Schweizer Ingenieure des letzten Jahrhunderts. Anfang des 20. Jahrhunderts schuf er mit dem neuen Werkstoff Stahlbeton viele richtungsweisende Bogenbrücken und weitgespannte Industriebauten. Seit dem Jahr 1902 betrieb Robert Maillart auch in St.Gallen ein Büro; von Maillart stammen unter anderem der Wasserturm der Lokremise sowie die Thurbrücken Felsegg bei Zuzwil/Henau und Billwil bei Oberbüren. Internationale Bekanntheit erreichte er neben seinen technisch und ästhetisch eindrücklichen Bogenbrücken (beispielhaft die 1930 gebaute Salginatobelbrücke bei Schiers in Graubünden) auch mit seinen weitgespannten unterzugslosen Pilsdecken, die er unter anderem auch für das Filtergebäude der st.gallischen Wasserwerke in Goldach verwendete.

Maillarts System der Pilsdecke war ein wichtiger Schritt in die Moderne. Es handelte sich um eine Technik, die bewusst mit älteren Konstruktionsarten gebrochen und eine ganz aus den Eigenheiten des damals neuen Baustoffs Stahlbeton entwickelte Form gefunden hat. Die Filterhalle in Goldach galt in der Fachliteratur als eine der wichtigsten und als ungewöhnlichste Pilsdeckenkonstruktion Maillarts. Sie war ein Industriedenkmal von nationaler Bedeutung. Für St.Gallen war sie ein Bauwerk, das im Kontext der Stickereiblüte zu sehen ist. Das starke Wachstum der Stadt bedingte den Ausbau der Wasserversorgung, und die weltoffene Haltung der Industriellen beförderte modernste Bautechniken.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Nach Art. 98 in Verbindung mit Art. 99 BauG sind die Gemeinden dafür zuständig, «bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler» sowie «künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten» als Schutzgegenstände zu erhalten und entsprechende Schutzmassnahmen zu treffen. Damit liegt die Erfassung, Unterschutzstellung und Betreuung von Baudenkmalern in der Zuständigkeit und Verantwortung der kommunalen Behörden. Der Kanton ist mittels Beratung, der kantonalen Richtplanung, finanziellen Beiträgen und der Genehmigung kommunaler Nutzungspläne und Schutzverordnungen in die Arbeit der Gemeinden eingebunden.

Die kantonale Denkmalpflege leistet auf Grundlage der Verordnung über Staatsbeiträge an Massnahmen der Denkmalpflege (sGS 275.12) Beiträge an Schutzgegenstände, fördert die wissenschaftliche Aufarbeitung des baulichen kulturellen Erbes und die Vermittlung der gewonnenen Erkenntnisse an die Bevölkerung und berät Eigentümer von Baudenkmalern

und Gemeinden auf freiwilliger Basis oder im Zusammenhang mit der Beitragsvergabe. Sie ist darauf angewiesen, von diesen bei Fragen rund um potentielle oder tatsächliche Schutzobjekte oder bei der Inventarisierung beizugezogen zu werden. Darüber hinaus nimmt sie mittelbar über Stellungnahmen im Baubewilligungsverfahren und im koordinierten Verfahren (Bauen ausserhalb Bauzone) sowie über Stellungnahmen im Rahmen der Genehmigung von Schutzverordnungen Einfluss auf die kommunalen Tätigkeiten.

Im vorliegenden Fall wurde die kantonale Denkmalpflege nicht in das Abbruchverfahren einbezogen. Dies wohl insbesondere darum, weil die Goldacher Filterhalle weder im Ortsbildinventar (Erstellungsjahr 1977) noch in der Schutzverordnung (1998) der Gemeinde Goldach aufgeführt war, d.h. von den Goldacher Gemeindebehörden weder als Schutzgegenstand im Sinn von Art. 98 BauG eingestuft noch in der Folge über Schutzmassnahmen gemäss Art. 99 BauG grundeigentümergebunden unter Schutz gestellt wurde.

2. Nach Art. 11 Bst. b der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) ist die Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes Staatsziel. Gemäss Art. 9 Abs. 1 und Art. 24 Abs. 1 KV haben die staatlichen Behörden (Kanton und Gemeinden) bei der Erfüllung der Staatsaufgaben im Rahmen ihrer Zuständigkeiten die Verwirklichung der Staatsziele anzustreben. Art. 11 Bst. b KV formuliert in Verbindung mit den Art. 9 Abs. 1 und 24 Abs. 2 KV eine Selbstverpflichtung des Gemeinwesens, darauf hinzuwirken, dass das kulturelle Erbe des Kantons geschont und erhalten wird. Dem Gemeinwesen kommt in diesem Sinn auch eine Vorbildfunktion zu. Die Selbstverpflichtung richtet sich an alle Personen und Organe, die mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut sind. Ihr können nur andere, dem Gemeinwesen obliegende öffentliche Aufgaben oder das Gebot des häuslichen Umgangs mit Geldern entgegengestellt werden. Die entsprechenden Interessenabwägungen haben die Behörden – im Fall der Goldacher Filterhalle nebst den Goldacher Behörden auch die Stadt St.Gallischen Behörden als Eigentümerin der Anlage – nach pflichtgemässen Ermessen vorzunehmen. Die Selbstverpflichtung gilt unabhängig davon, ob ein förmlicher Unterschutzstellungsentscheid oder die Aufnahme in ein Inventar vorliegt. Da die betroffenen Organe in der Regel nicht über die nötigen Fachkenntnisse verfügen, sind sie verpflichtet, die zuständige Fachstelle bzw. Fachleute der Denkmalpflege beizuziehen, wenn potentiell schutzwürdige Objekte in ihrem Bestand betroffen sind. Im vorliegenden Fall war die Filterhalle zwar weder in einem Inventar der Gemeinde noch in der Schutzverordnung aufgeführt (hingegen im schweizweit anerkannten Fachinventar INSA – Inventar der neueren Schweizer Architektur 1850-1920), die Bedeutung des Bauwerkes war den Vertreterinnen und Vertretern der Eigentümerin aber zumindest ansatzweise bekannt. Trotzdem wurden weder städtische noch kantonale Denkmalpflege-Fachleute bei der Prüfung der Voraussetzungen der Abbruchbewilligung (bei der von Amtes wegen eine Pflicht zur Prüfung des Denkmalwertes besteht) beizugezogen.
3. Die verfassungsrechtlichen Aufträge von Denkmalschutz und -pflege werden im Rahmen der Totalrevision des Baugesetzes überprüft. Ziel ist es, dass die Schutzinstrumente möglichst verbindlich in einem strukturierten Verfahren unter Einbezug der Betroffenen erlassen werden. Da man nur schützen kann, was bekannt ist (vgl. die Ausführungen in Ziff. 5), setzt ein solches strukturiertes Verfahren regelmässige systematische Bestandesaufnahmen bezüglich der im Kanton vorhandenen schutzwürdigen Objekte voraus. Solche Bestandesaufnahmen müssen auf wissenschaftlichen Kriterien basieren und Aussagen zur Schutzwürdigkeit und Wertigkeit eines baulichen Objekts enthalten. Im Bericht der Regierung vom 29. Juni 2010 (40.10.08) zu den Hauptzielen der Totalrevision des Baugesetzes ist in diesem Sinn als Kernsatz festgehalten, dass Schutzgegenstände künftig nach wissenschaftlichen Kriterien ausgewählt werden sollen. Zu kombinieren wären solche systematische Bestandesaufnahmen mit der gesetzlichen Verpflichtung der Gemeinden, die zuständige Fachstelle für Denkmalpflege im Zusammenhang mit Schutzmassnahmen und baulichen Massnahmen an vermuteten oder tatsächlichen Schutzobjekten (Änderungen, Abbruch usw.) zwingend zur Stellungnahme einzuladen. Beide Massnahmen würden sicherstellen, dass die für Schutzmassnahmen zuständigen Organe über die nötigen fach-

lichen Informationen für eine ausgewogene Interessenabwägung verfügen, und damit die fachliche Abstützung des Baudenkmalsschutzes im Kanton stärken.

4. Der Denkmalschutz wird im Kanton St.Gallen im Baugesetz und in der Denkmalpflege-Verordnung geregelt. Gemäss Art. 98 Abs. 1 BauG sind bedeutende Ortsbilder, geschichtliche Stätten, Kulturdenkmäler (Bst. c) sowie künstlerisch oder geschichtlich wertvolle Bauten oder Bauteile (Bst. f) als Schutzgegenstände zu erhalten. Schutzgegenstände sind somit grundsätzlich von Gesetzes wegen geschützt. Von der Erhaltung eines Schutzobjektes kann abgesehen werden, wenn sich ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis nachweisen lässt (Art. 98 Abs. 2 BauG). Für die Beseitigung oder die Beeinträchtigung von Schutzobjekten ist ein Baubewilligungsverfahren durchzuführen.

Für den rechtsverbindlichen Schutz der Objekte hat der Gemeinderat Schutzmassnahmen wie Vereinbarungen mit dem Grundeigentümer oder die erforderlichen Verfügungen zu treffen (Art. 99 Abs. 1 und Art. 101 BauG). Zur Gewährleistung des Schutzes kann die Gemeinde für grössere zusammenhängende Gebiete (ganze Landschaften, Ortsbilder) planerische Massnahmen in Zonenplänen, Sondernutzungsplänen oder Schutzverordnungen erlassen (Art. 99 Abs. 2 und 3 BauG). Nach Art. 99 Abs. 4 BauG können in Schutzverordnungen sowie in Nutzungsplänen Eigentumsbeschränkungen aller Art, wie Bauverbote, Baubeschränkungen und Abbruchverbote, die zum Schutz erforderlich sind, angeordnet werden.

Die Goldacher Filterhalle war weder in einem Inventar der Gemeinde aufgeführt, noch bestanden trotz ihres besonderen kulturellen Wertes Schutzmassnahmen. Die Beseitigung der Anlage setzte demzufolge auch kein Baubewilligungsverfahren (mit öffentlicher Auflage und/oder Einsprachemöglichkeit) voraus, in dem der Nachweis zu erbringen gewesen wäre, dass ein gewichtiges, das Interesse an der Erhaltung überwiegendes Bedürfnis für den Abbruch der Baute bestand. Dementsprechend wurde die Abbruchbewilligung durch die zuständige Gemeindebehörde ohne Durchführung eines entsprechenden Verfahrens bzw. ohne entsprechenden Interessennachweis erteilt.

5. Das Verstehen und die Kenntnis von Denkmälern sind Voraussetzungen dafür, dass ein verantwortungsvoller Umgang mit den Zeugen der Vergangenheit entstehen kann («Schützen kann man nur, was man kennt»). Der Inventarisierung als vollständige und systematische Erfassung der Denkmäler nach wissenschaftlichen Kriterien mit Aussagen zur materiellen und immateriellen Bedeutung und Wertigkeit baulicher Objekte kommt daher bei der Erfüllung des gesetzlichen Schutzauftrags grosse Bedeutung zu.

Das kantonale Baugesetz sieht keine Inventare vor. Analog zur Kompetenzordnung betreffend Schutzmassnahmen obliegt die Inventarisierung der schützenswerten Einzelbauten und Ortsbilder grundsätzlich den politischen Gemeinden. Die Ortsbildinventare stellen immer eine Zeitaufnahme dar und sollten wie die Schutzverordnungen aufgrund des zeitlich bedingten Wandels fachlicher Wertungen alle 15 bis 20 Jahre überarbeitet werden. Diesem Anspruch kommen oder können viele Gemeinden nicht nachkommen. Das vom Kanton im Rahmen der kantonalen Richtplanung in Zusammenarbeit mit den Gemeinden erstellte Inventar der schützenswerten Industriebauten (1994) ist ebenfalls in die Jahre gekommen. Im Zusammenhang mit der Überprüfung der verfassungsrechtlichen Aufträge von Denkmalschutz und -pflege im Rahmen der Totalrevision des Baugesetzes (vgl. die Ausführungen in Ziff. 3) werden daher auch die Voraussetzungen für die wissenschaftlich fundierte Erfassung bzw. Bestandesaufnahme der schutzwürdigen Objekte im Kanton zu überprüfen sein.

Daneben ist auf Ebene der Departemente mit der Arbeit begonnen worden, die st.gallischen Ortsbilder des Inventars der schützenswerten Ortsbilder der Schweiz (ISOS) in den kantonalen Richtplan zu überführen. Mit der vom Bundesrat beschlossenen, auf den 1. Mai 2010 in Kraft gesetzten Aufnahme der schützenswerten Ortsbilder der (ehemaligen) Bezirke Alt-

toggenburg, Neutoggenburg, Obertoggenburg, Untertoggenburg, Gaster, See und Wil in das ISOS ist der Kanton St.Gallen nun vollständig erfasst. Im kantonalen Richtplan ist festgehalten, dass die Ortsbilder des Gesamtplanes Natur- und Heimatschutz durch eine Übernahme des ISOS in den kantonalen Richtplan abgelöst werden, wenn das ISOS für den Kanton St.Gallen rechtskräftig ist.