



Archäologie Schweiz
Archéologie Suisse
Archeologia Svizzera
Swiss Archaeology

Bundesamt für Kultur
Stabsstelle Direktion
Hallwylstrasse 15
3003 Bern

Versand per E-Mail an:
stabstelledirektion@bak.admin.ch

Basel, 18. September 2019

Vernehmlassung zur Kulturbotschaft 2021-2024; Stellungnahme von Archäologie Schweiz

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Archäologie Schweiz ist mit rund 2'000 Mitgliedern die grösste landesweit tätige Publikums- und Fachgesellschaft, welche sich dem archäologischen Kulturerbe der Schweiz widmet. Als in Fachkreisen sowie in der Bevölkerung verankerte unabhängige Gesellschaft engagieren wir uns für den Schutz, die wissenschaftliche Erforschung, Inwertsetzung und die Vermittlung archäologischer Stätten und Objekte. Archäologie Schweiz gibt durch ihre Tätigkeit dem archäologischen Erbe in der Schweiz eine breit abgestützte Stimme in der Gesellschaft und der Politik.

Gerne lassen wir Ihnen hiermit unsere Stellungnahme zur Kulturbotschaft 2021-2024 zukommen.

Wir äussern uns in der vorliegenden Stellungnahme primär zu den Themenbereichen der Botschaft, die das Kulturerbe betreffen.

Grundsätzliche Erwägungen zum Mittel und der Wirksamkeit der Kulturbotschaft 2016-2020

Die Kulturbotschaft hat sich in den vergangenen Jahren als geeignetes und wertvolles Steuerungsinstrument der Kulturpolitik erwiesen. Besonders hervorzuheben ist dabei die im Sinne einer Verbundaufgabe gestärkte Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden: eine Zusammenarbeit die sich als grundlegendes und tragendes Element der nationalen Kulturpolitik und einer strategischen Ausrichtung von Kulturförderung und -pflege etabliert hat.

Petersgraben 51
CH-4051 Basel
T: +41 61 261 30 78, F: +41 61 261 30 76
info@archaeologie-schweiz.ch
www.archaeologie-schweiz.ch



Mitglied der Schweizerischen Akademie
der Geistes- und Sozialwissenschaften
www.sagw.ch

Der vorliegende Entwurf der Kulturbotschaft 2021-2024 baut in den wesentlichen Zügen auf der Kulturbotschaft 2016-2020 auf und sichert damit die Kontinuität. Die bereits in der Botschaft 2016-2020 erkannten Megatrends und die daraus abgeleiteten Handlungsfelder der «Kulturellen Teilhabe», des «Gesellschaftlichen Zusammenhalts» und der «Kreation und Innovation» bilden nach wie vor Handlungsgrundlage und Rückgrat.

Das Instrument der Programmvereinbarungen zwischen Bund und Kantonen hat sich in der vergangenen Periode als wertvolle Grundlage und Stütze namentlich für die Arbeit der kantonalen Fachstellen für Archäologie und Denkmalpflege erwiesen. Es ist ausserordentlich begrüssenswert, diese Instrumente in der bewährten Form beizubehalten.

Als weitere bedeutende Ereignisse im Sinne und während der Periode der Kulturbotschaft 2016-2020 zu erwähnen sind die Ratifizierungen der Übereinkommen zum Schutz des Unterwassererbes und des Rahmenübereinkommens über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (Faro-Konvention von 2005). Mit der Ratifizierung dieser Übereinkommen bekannten sich Bundesrat und Parlament zur Bedeutung, zum Schutz und zur Wertschätzung der nicht erneuerbaren Ressource Kulturerbe.

Anzuführen ist schliesslich der Schwerpunkt «Baukultur», welcher mit der 2018 verfassten, auf hohe Qualität einer sehr breit aufgefassten Baukultur abzielende und von zahlreichen Staaten mitunterzeichneten «Davos Declaration» national wie international verankert wurde.

Zu den einzelnen Fragen und Themenbereichen

1. Umsetzung der Kulturbotschaft 2016-2020

Zur Umsetzung der Kulturbotschaft haben wir uns bereits oben einleitend geäussert. Den genannten positiven Effekten steht die Tatsache gegenüber, dass die realen Mittel in Folge der Teuerungskorrekturen im Rahmen des Stabilisierungsprogramms 2017-2019 *de facto* nicht den ursprünglich gesprochenen Mitteln entsprachen.

2. Handlungsachsen der Kulturpolitik des Bundes

Die Kulturbotschaft 2021-2024 setzt auf Kontinuität. Die drei bereits in der Botschaft 2016-2020 definierten Handlungsachsen «Kulturelle Teilhabe», «Gesellschaftlicher Zusammenhalt» und «Kreation und Innovation» werden weiterverfolgt. Wir begrüssen diese Kontinuität, zumal sie die Zielsetzungen der bereits erwähnten Konvention von Faro aufnehmen und damit in der Schweizer Kulturpolitik verankern und konsolidieren. Allerdings fehlt in der Botschaft nicht nur der konkrete Bezug auf die Faro-Konvention, sondern es fehlen auch entsprechende Massnahmen zur Teilhabe am Kulturerbe. Dies ist zu bedauern und muss aus Sicht von Archäologie Schweiz unbedingt ergänzt werden.

3. Zur Weiterentwicklung von Massnahmen

Die Weiterentwicklung der Massnahmen folgt den definierten Handlungsachsen. Wir haben dazu folgende Bemerkungen:

3.1. Kulturelle Teilhabe durch Teilhabe am Kulturerbe ergänzen

Bei den Massnahmen im Bereich «Kulturelle Teilhabe» (S. 12) fehlt indes die Teilhabe am kulturellen Erbe – und damit genau der Inhalt der Faro-Konvention. Die Massnahmen müssen aus unserer Sicht zwingend um Massnahmen zur Förderung der Teilhabe am kulturellen Erbe ergänzt werden.

3.2. Anmerkungen zu den Konzepten und Massnahmen im Bereich «Baukultur»

Von erheblicher Tragweite ist das Massnahmenbündel, welches das in der Kulturbotschaft 2016-2020 eingeführte Konzept der «Baukultur» betrifft und zu dessen Umsetzung derzeit eine interdepartementale Strategie «Baukultur» erarbeitet wird.

Wir begrüssen grundsätzlich die Entwicklung dieses Bereichs und den gewählten interdisziplinären und breit vernetzten Ansatz. Vor dem Hintergrund des demografischen Drucks, raumplanerischer Zielsetzungen wie der inneren Verdichtung der Siedlungsgebiete sowie dem Schutz des Kulturlandes ist das Ziel der Entwicklung einer hohen Qualität der zeitgenössischen Baukultur ausgesprochen zu begrüssen. Nur so kann die Qualität und Integrität der gebauten Umwelt – und damit auch der historischen Siedlungslandschaft in der Schweiz – gewahrt, entwickelt und zu einem gewissen Mass auch «repariert», d.h. Qualitätsmängel situativ behoben und Substanzverlust (in geringem Rahmen) kompensiert werden.

Als grundlegend erachten wir hierbei die vorgesehenen Massnahmen im Bereich Forschung, Wissen und Vermittlung (S. 36) sowie die angestrebte Stärkung der multisektoriellen und interdisziplinären Zusammenarbeit. Indessen stehen hier die Massnahmen und Ziele betreffend der zeitgenössischen Baukultur alleine: es fehlen gleichwertige Massnahmen und Ziele zum historischen Erbe. Solche sind ebenfalls zu erarbeiten und vorzulegen.

Grösste Vorbehalte haben wir indes bezüglich der neuen Begrifflichkeit der Baukultur, die nun von der zeitgenössischen Baukultur bis hin zur Archäologie alle Bereiche umfassen soll (s.u.).

3.3. Zur Begrifflichkeit der «Baukultur» und Umbenennung der Sektion «Denkmalpflege und Heimatschutz» des BAK in «Sektion Baukultur»

Neu sollen unter dem Begriff und Konzept der «Baukultur» auch die Fachbereiche Archäologie und Denkmalpflege subsummiert werden,

Der Begriff der «Baukultur» umfasst gemäss der «Davos Declaration» von 2018 *«die Summe der menschlichen Tätigkeiten, welche die gebaute Umwelt verändern»*. Liest man die «Davos Declaration» aufmerksam, so muss konstatiert werden, dass das archäologische Erbe sowie historische Denkmäler und Kulturlandschaften lediglich implizit *«als Denkmäler und andere Elemente des Kulturerbes»* erwähnt werden. Sowohl die «Davos Declaration», der derzeit zur informellen Anhörung aufliegende Entwurf der erwähnten Strategie «Baukultur»¹ als insbesondere auch die hier zur Diskussion stehende Kulturbotschaft 2021-2024 sind damit erstaunlich indifferent, was das Kulturerbe als Bestandteil der «Baukultur» betrifft. Das archäologische Erbe wird in allen genannten Dokumenten nie explizit als Bestandteil von «Baukultur» genannt. Es ist deshalb zu befürchten, dass sowohl in der Politik als auch in der breiten Öffentlichkeit keine spontane Konnotation von «Baukultur» mit dem Kulturerbe und insbesondere dem archäologischen Erbe erfolgt – und was nicht miterwähnt und explizit mitgemeint ist, droht schnell auch vergessen zu gehen.

So sehr also der ganzheitliche und sowohl den Bestand, das zeitgenössische Bauen sowie die aktuellen Belange nicht zuletzt der Raumplanung einbeziehende Ansatz des Konzepts «Baukultur» im Grundsatz zu begrüssen ist, so sehr ist für uns die begriffliche – und die daraus vermeintlich oder faktisch ablesbare inhaltliche – Vernachlässigung, ja Benachteiligung des archäologischen Kulturerbes ein erheblicher und nicht zu tragender Mangel.

Die Archäologie erforscht unsere Vergangenheit anhand materieller Reste, die mehrheitlich im Boden bewahrt sind, doch der puristische Überbegriff «Baukultur» riskiert, dass die Archäologie in ihrer Bedeutung missverständlich aufgefasst und damit unterbewertet und ignoriert wird: zum einen, indem

¹ Bundesamt für Kultur: Strategie Baukultur. Entwurf vom 06.06.2019.

sie auf Bauten vergangener Epochen reduziert wird, zum anderen, indem das kulturelle Bodenarchiv ausschliesslich in seiner Wirkung auf die zeitgenössische Bautätigkeit miteinbezogen wird. Der Begriff der «Baukultur» marginalisiert somit einen substanziellen, ja gar den mehrheitlichen Teil unseres kulturellen Erbes und einen wesentlichen Zuständigkeitsbereich von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden! Es ist zu befürchten, dass der begrifflichen Marginalisierung ein faktischer Bedeutungsverlust der Bereiche Archäologie und Denkmalpflege folgt.

Ablehnend stehen wir deshalb auch der Namensänderung der Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege des BAK in «Sektion Baukultur» gegenüber. Wir können einerseits die stipulierte belastete Wahrnehmung der bisherigen Bezeichnung allenfalls ansatzweise nachvollziehen. Die neue Bezeichnung hingegen führt nicht nur zu einer Verschleierung der tatsächlichen Handlungs- und Aufgabenbereiche, sondern sie grenzt Denkmalpflege und insbesondere Archäologie geradezu aus! Zudem ergibt sich eine schwer erklärable Diskrepanz der Bezeichnungen zwischen der Behörde auf Bundesebene, die für die Belange von Archäologie und Denkmalpflege zuständig zeichnet, und den kantonalen und städtischen Fachstellen, die nach wie vor als Denkmalpflege und Kantonsarchäologie bezeichnet werden und auf diese Weise diese Fachbereiche gegenüber Bauherren, Behörden und der Öffentlichkeit repräsentieren.

Da die Namensanpassung der Sektion Baukultur auch mit einer Erweiterung oder Verlagerung der Aufgaben, so namentlich mit der Förderung der zeitgenössischen Baukultur, verbunden ist, muss davon ausgegangen werden, dass sich die Handlungsschwerpunkte der Sektion und damit auch die Mittelverteilung verschieben werden. Es ist folglich zu vermuten, dass die traditionellen, namentlich und inhaltlich nun bereits verschwindenden Aufgabenbereiche Archäologie und Denkmalpflege künftig von substanziellen Mittelkürzungen betroffen sein könnten.

Wir fordern deshalb, dass die Änderung der Bezeichnung der Sektion Heimatschutz und Denkmalpflege nochmals breit reflektiert wird. Sollte die Umbenennung dennoch umgesetzt werden, so muss – soll die Bezeichnung «Baukultur» verwendet werden – aus unserer Sicht zwingend der Zusatz «Archäologie und Denkmalpflege» hinzugefügt werden.

Des Weiteren muss die Mittelsprechung für die neu definierte Sektion auch die zusätzlichen Aufgaben abdecken. Dies sollte ohne Umlagerung von Mitteln erfolgen. Wir kommen unter Punkt 6. darauf zurück.

3.4. Nationaler Kulturdialog

Zu begrüssen ist auch die Fortsetzung des «Nationalen Kulturdialogs». Diese Form der Zusammenarbeit, die alle Staatsebenen einbindet, hat sich in den vergangenen Jahren durchaus bewährt. Die Fortführung dieses Instruments, die zu einer intensivierten Zusammenarbeit und einem regelmässigen Austausch unter den Fachstellen des Bundes, der Kantone und Städte führt, hat beispielsweise zur Erarbeitung der ersten Statistik zu Denkmalpflege und Archäologie geführt.

3.5. UNESCO Welterbe

Aus unserer Sicht unverständlich ist, dass im vorliegenden Entwurf der Kulturbotschaft und namentlich bei der Erläuterung der Massnahmen an keiner Stelle die von der UNESCO bezeichneten Welterbestätten benannt werden. Die Schweiz hat als Unterzeichnerin des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturguts (Konvention von Paris 1972) hier die Verpflichtung, sich für den Schutz, die Erhaltung und Erschliessung dieser Stätten einzusetzen. Während dies für die Naturerbestätten bereits umgesetzt wird, besteht in Bezug auf die Kulturerbestätten hier noch erheblicher Nachholbedarf. Wir beantragen deshalb, dass in Analogie zu den Naturerbestätten auch

für die UNESCO-Kulturerbestätten ein eigenes Finanzierungsgefäss geschaffen und dieses entsprechend alimentiert wird.

4. Revision Filmgesetz

Die vorgesehene Revision des Filmgesetzes betrifft den Interessensbereich von Archäologie Schweiz nicht. Wir enthalten uns deshalb einer Stellungnahme.

5. Weitere Gesetzesanpassungen

Wir begrüssen namentlich die Aufnahme und gesetzliche Verankerung des immateriellen Kulturerbes im Kulturförderungsgesetz – dies auch und gerade im Sinne der Faro-Konvention.

6. Finanzmittel zur Umsetzung der Kulturbotschaft 2021-2024

Archäologie Schweiz begrüsst grundsätzlich, dass die Kulturbotschaft 2021-2024 für die Kulturpolitik keine Mittelkürzungen vorsieht. Vor dem Hintergrund der insbesondere durch die Umsetzung des Konzepts «Baukultur» und der damit verbundenen zusätzlichen Aufgaben- und Förderbereiche (Stichwort «zeitgenössische Baukultur») ist zu befürchten, dass letztendlich den traditionellen Bereichen des Denkmal- und Heimatschutzes Mittel entzogen werden. Es scheint uns unmöglich, mit gleichbleibenden Mitteln zusätzliche Handlungsbereiche abzudecken.

Gesamthaft können die vorgesehenen Mittel nicht als ausreichend für alle angestrebten Fördermassnahmen und für die betroffenen Bereiche erachtet werden.

Bereits in den Kulturbotschaften 2012-2015 und 2016-2020 wurde festgehalten, dass über 100 Mio. Franken notwendig wären, um unser Kulturerbe nachhaltig zu sichern (S. 37). Die Kulturbotschaft 2016-2020 sah denn im Mittel 22,2 Mio. Franken pro Jahr für den Teilbereich «Erhaltung schützenswerter Objekte, Archäologie» vor, also den Bereich, welcher das Kulturerbe sichert und der Nachwelt erhält. Der vorliegende Entwurf sieht im Rahmenkredit «Baukultur» für den Teilbereich «Erhaltung» nur noch 21,2 Mio. Franken vor.

Die vorgesehenen Mittel reichen somit kaum aus, um den Erhalt und die Pflege unserer Denkmäler und archäologischen Fundstätten sicherzustellen. Die massive Unterfinanzierung steht im überdeutlichen Kontrast zur bau- und bodendenkmalpflegerischen Realität: der Verlust des kulturellen Erbes schreitet ungebremst und vielerorts undokumentiert fort.

Wir fordern deshalb, dass sich die Bemessung der Mittel für den Bereich «Erhaltung» am für das letzte Jahr der Kulturbotschaft 2016-2020 festgelegten Betrag (23,3 Mio. Franken) orientiert und dieser Betrag für die Jahre 2021-2024 – inklusive der Anpassung an die Teuerung – fortführt. Nur so können die Aufgaben in den Bereichen Denkmalpflege und Archäologie sowohl auf Bundesebene als auch in den Kantonen und Gemeinden weiterhin wahrgenommen und damit der unwiederbringliche Verlust von kulturellem Erbe verhindert werden.

Im Hinblick auf die Umsetzung der «Strategie Baukultur» muss aus unserer Sicht zwingend die Einbindung und die Alimentierung der Bereiche Denkmalpflege und Archäologie offengelegt werden. Ebenso fehlen uns in diesen Bereichen konkrete Massnahmen und Zielvorgaben.

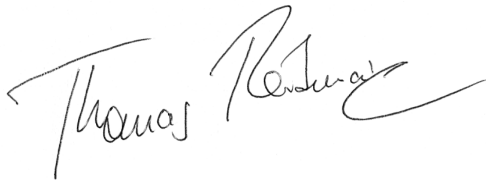
Wir bedanken uns für die Gelegenheit, unsere Bemerkungen und Anliegen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens einbringen zu können und das Interesse, das Sie unserer Stellungnahme entgegenbringen. Bei Fragen stehen wir Ihnen jederzeit sehr gerne zu Ihrer Verfügung.

7. Anträge von Archäologie Schweiz

Zusammenfassend möchten wir unsere Anträge nochmals festhalten:

- Ergänzung der Handlungssachse «Kulturelle Teilhabe» um den Begriff der Teilhabe am kulturellen Erbe nach der Definition der Konvention von Faro.
- Das Aussetzen der angestrebten Umbenennung der Sektion Denkmalpflege und Heimatschutz des BAK bzw. Anpassung des Namens in «Sektion Baukultur, *Archäologie und Denkmalpflege*».
- Die Aufstockung der vorgesehenen Finanzmittel auf Basis der in der Kulturbotschaft 2016-2020 für deren letztes Geltungsjahr vorgesehenen Beträge.
- Die Sicherung von zusätzlichen finanziellen Mitteln für die UNESCO-Weltkulturerbestätten.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading 'Thomas Reitmaier'. The signature is written in a cursive style with a long, sweeping underline.

(Dr. Thomas Reitmaier, Präsident Archäologie Schweiz)