

13.090

**Botschaft
zur Totalrevision des Bundesgesetzes über den Schutz
der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten**

vom 13. November 2013

Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin
Sehr geehrter Herr Ständeratspräsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit dieser Botschaft unterbreiten wir Ihnen, mit dem Antrag auf Zustimmung, den Entwurf einer Totalrevision des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. November 2013

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Ueli Maurer

Die Bundeskanzlerin: Corina Casanova

Übersicht

Die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten (KGSG) trägt der Entwicklung des Kulturgüterschutzes Rechnung. Insbesondere erfolgt eine thematische Erweiterung des Geltungsbereichs auf Schutzmassnahmen im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen. Zudem werden das Zweite Protokoll von 1999 zum Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 ausgeführt sowie die durch Revisionen von Bundesgesetzen entstandenen Änderungen umgesetzt.

Ausgangslage

Der Erlass des Haager Abkommens für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 und auch jener des geltenden KGSG standen unter dem Einfluss der Erinnerungen an die massiven Zerstörungen während des Zweiten Weltkrieges. Der Schutz der Kulturgüter wurde dabei auch als nationale Aufgabe verstanden.

Aufgrund der veränderten Gefährdungslage sowie zahlreicher Schadenereignisse in den vergangenen Jahrzehnten sind Gefährdungen von Kulturgut durch Katastrophen und Notlagen in den Vordergrund gerückt; dementsprechend haben sich auch die Bedürfnisse der Kantone und Gemeinden gewandelt.

Inhalt der Vorlage

Mit der vorliegenden Totalrevision soll entsprechend der Gefahren- und Bedrohungslage der heutige Geltungsbereich vom bewaffneten Konflikt auf die Präventions- und Schadensbewältigungsmassnahmen im Zusammenhang mit natur- oder zivilisationsbedingten Katastrophen und Notlagen erweitert werden.

Zudem sind die durch Revisionen entstandenen Änderungen in der schweizerischen Gesetzgebung zu berücksichtigen, insbesondere jene des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002 (BZG). Die Bestimmungen des Zweiten Protokolls, welches die Schweiz 2004 ratifiziert hat, sind in der Schweizer Gesetzgebung auszuführen.

Die Vorlage bringt folgende Neuerungen: Künftig soll auch das Personal kultureller Institutionen, insbesondere solcher, die Objekte von nationaler Bedeutung beherbergen, in Kulturgüterschutz ausgebildet werden können. Die in Artikel 5 des Zweiten Protokolls erwähnten Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturguts werden präzisiert und in die Vorlage aufgenommen. Die im Zweiten Protokoll eingeführte internationale Schutzkategorie, der «verstärkte Schutz» für Kulturgüter von höchster Bedeutung für die Menschheit, wird aufgenommen. Zudem erhält die Schweiz eine Grundlage, um einen Bergungsort (international als Safe Haven bezeichnet) für bewegliche Kulturgüter, die in ihrem Staat akut gefährdet sind, zeitlich begrenzt zur Verfügung stellen zu können. Die Kantone sollen die Möglichkeit erhalten, ihre Kulturgüter von nationaler Bedeutung nach einheitlichen Vorgaben auch in Friedenszeiten mit dem blau-weissen Kulturgüterschild zu kennzeichnen.

Botschaft

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Kulturgüter haben seit je eine besondere identitätsstiftende Funktion für eine Gemeinschaft, sie sind wichtige Zeugen der Kultur, Geschichte und Zivilisation eines Volks. Deshalb kommt ihr Verlust einem Auslöschen der Erinnerung an diese Güter und deren Erbauer gleich. «Das Kulturgut stellt gewissermassen die ‹kulturelle Essenz› eines Landes dar, es ist ein Legat, das der Menschheit als Quelle der Forschung und als Erklärung ihrer eigenen Existenz dient»¹, hält etwa auch der 2004 im Auftrag des Bundesrates erarbeitete «Expertenbericht: Erdbeben und Kulturgüter» des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS) fest. Kulturgüter sind oft einzigartig und unersetzlich, deshalb gehören der Schutz und die Erhaltung des kulturellen Erbes mit zu den wichtigsten Aufgaben eines Landes.

Die 1945 gegründete Unesco hat im Bestreben, diese Aufgaben zu unterstützen, mittlerweile mehrere Konventionen erarbeitet, die von zahlreichen Signatarstaaten ratifiziert wurden. Die erste und damit älteste Konvention war das Haager Abkommen für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten von 1954 (Abkommen)². Die Schweiz hat dieses Abkommen 1962 ratifiziert und vier Jahre später, als eine der ersten daraus resultierenden Massnahmen, ein eigenes Kulturgüterschutzgesetz geschaffen: das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1966³ über den Schutz der Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten (KGSG). Zur Abgrenzung gegenüber dem geltenden KGSG wird in dieser Botschaft der im Rahmen der Totalrevision erarbeitete Entwurf als E-KGSG bezeichnet.

Thematische Erweiterung des KGSG

Der Erlass des Abkommens – und damit auch jener des KGSG – standen noch unter dem Einfluss der Erinnerungen an die massiven Zerstörungen während des Zweiten Weltkrieges. Deshalb tragen sie im Titel den Zusatz «zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten». Dass bewaffnete Konflikte im internationalen Umfeld nach wie vor eine grosse Gefährdung für Kulturgut darstellen, belegen Beispiele immer wieder. Doch auch international hat in den letzten Jahren der Schutz von Kulturgut vor Naturkatastrophen vermehrt an Bedeutung gewonnen. So haben 2010 vier Organisationen aus dem kulturellen Umfeld ein Handbuch zum Umgang mit der Gefährdung von Weltkulturerbe-Stätten im Zusammenhang mit Naturkatastrophen herausgegeben.⁴ Und schon 2003 setzte sich der Internationale Rat der Museen

¹ Bundesamt für Bevölkerungsschutz (Hrsg.) (2004): Expertenbericht: Erdbeben und Kulturgüter, zur Erdbebenertüchtigung von immobilien und mobilen Kulturgütern von nationaler und internationaler Bedeutung auf dem Gebiet der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Bern, S. 8. Abrufbar unter: www.kgs.admin.ch > Publikationen KGS (Stand: 15. Juli 2013).

² SR 0.520.3

³ SR 520.3

⁴ Unesco/Iccrom/Icomos/Iucn (2010): Managing Disaster Risks für World Heritage. Resource Manual. Paris. Abrufbar unter: <http://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-630-1.pdf> (Stand: 15. Juli 2013).

(Icom) anhand von Beispielen aus verschiedenen Ländern mit der Katastrophenvorsorge in Museen auseinander.⁵

In der Schweiz wurden die Schutzmassnahmen zwar im Hinblick auf einen möglichen bewaffneten Konflikt getroffen, sie galten in der Regel aber schon immer auch für Friedenszeiten. Schon 1966, im Rahmen der Vorarbeiten zur Schaffung des KGSG, war betont worden, die Massnahmen müssten ebenso für den Fall von Naturkatastrophen gelten wie auch für Folgeschäden wie Nässe, Feuchtigkeit, Schimmelpilz oder Insektenfrass. Doch bis heute fehlt die klare gesetzliche Grundlage dafür, dass Schutzmassnahmen insbesondere auch im Hinblick auf zivile Schadenereignisse zu treffen sind. Mehrere Ereignisse in den letzten 20 Jahren haben verdeutlicht, dass sich die Gefährdungslage in der Schweiz verändert hat und heute Katastrophen und Notlagen klar im Vordergrund stehen. Diesem Umstand trägt auch der Risikobericht 2012 Rechnung.⁶ Die Bedürfnisse der Kantone und Gemeinden haben sich dementsprechend gewandelt. Der Geltungsbereich des KGSG ist deshalb auf den Schutz der Kulturgüter im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen zu erweitern (thematische Erweiterung). Ein möglicher bewaffneter Konflikt darf jedoch nicht für alle Zeit ausgeschlossen werden.

E-KGSG in Übereinstimmung mit dem sicherheitspolitischen Bericht 2010

Die thematische Erweiterung ist die logische Folge der Ausrichtung des Zivilschutzes auf Katastrophen und Notlagen im Rahmen des Verbundsystems Bevölkerungsschutz sowie des Inkrafttretens des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002⁷ (BZG). Damit steht die Totalrevision des KGSG auch in Einklang mit der Ausrichtung des Zivilschutzes und der Weiterentwicklung des Bevölkerungsschutzes, wie sie im Bericht des Bundesrates vom 23. Juni 2010⁸ an die Bundesversammlung über die Sicherheitspolitik der Schweiz formuliert werden. Kulturgüterschutz ist ein Teilbereich des Zivilschutzes. Es geht in den Kantonen darum, innerhalb des Verbundsystems Bevölkerungsschutz zusammen mit den anderen Partnern den Schutz der Kulturgüter zu gewährleisten. Dies wurde in den letzten Jahren insofern bereits umgesetzt, als in mehreren Kantonen bei Schadenereignissen die kantonalen Verantwortlichen für den Kulturgüterschutz in die Krisenstäbe einbezogen wurden. Die Auswertung einer Umfrage im Rahmen des internen Zivilschutz-*Reportings* 2011 zeigt, dass dies in 18 Kantonen heute der Fall ist. Die Totalrevision des KGSG trägt so insbesondere auch der Forderung des Berichts Rechnung, wonach die sicherheitspolitische Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zu verbessern ist.

Notwendige Anpassungen an nationale und internationale Rechtsgrundlagen

Das Recht hat sich auf nationaler und internationaler Ebene in den letzten Jahrzehnten weiterentwickelt und wurde durch Revisionen zum Teil erheblich verändert.

Auf nationaler Ebene geht es insbesondere darum, das KGSG an das BZG anzupassen.

⁵ Icom (2004): Cultural Heritage. Disaster Preparedness and Response. Paris: Icom.

⁶ Bundesamt für Bevölkerungsschutz (2013): Katastrophen und Notlagen Schweiz. Risikobericht 2012. Bern: BABS.

⁷ SR 520.1

⁸ BBl 2010 5133

Im internationalen Bereich gilt es die Vorgaben des Zweiten Protokolls vom 26. März 1999⁹ (Zweites Protokoll) zum Abkommen zu beachten. Da die Schweiz im Jahr 2004 das Zweite Protokoll ratifiziert hat, ist es im KGSG umzusetzen. Die wichtigsten Punkte betreffen dabei die Ausführung des Begriffs «Sicherheit», die Einführung der neuen Schutzkategorie des «verstärkten Schutzes» sowie die Möglichkeit, dass die Schweiz einen Bergungsort – international als «Safe Haven» bezeichnet – für bewegliche Kulturgüter, die in ihrem Staat akut gefährdet sind, zeitlich begrenzt zur Verfügung stellen kann (vgl. Ziff. 1.2).

Im Rahmen der Vorarbeiten zum E-KGSG wurden insbesondere folgende Punkte geprüft: die Verfassungsmässigkeit der thematischen Erweiterung (vgl. Ziff. 5.1), die Umsetzung völkerrechtlicher Bestimmungen im Landesrecht (v.a. jene des Zweiten Protokolls) sowie zu übernehmende Änderungen anderer Bundesgesetze.

Zielsetzung der Totalrevision

Die primären Ziele der vorliegenden Totalrevision bestehen somit in der Umsetzung des Zweiten Protokolls sowie der thematischen Erweiterung des KGSG. Damit hängt das Schaffen von Regelungen auf Stufe Bund zusammen, z.B. jene zur Ausbildung von Personal von kulturellen Institutionen (insbesondere von solchen mit Sammlungen von nationaler Bedeutung). Auf kantonaler Stufe stehen die Zusammenarbeit aller involvierten Partnerorganisationen des Bevölkerungsschutzes, die vorbereitenden Massnahmen, welche die Auswirkungen von Katastrophen und Notlagen vermindern können, sowie die mögliche Kennzeichnung von Kulturgütern in Friedenszeiten im Zentrum.

1.2 Die beantragte Neuregelung

Erweiterung des Schutzes im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen

Das KGSG soll an die heutige Gefahren- und Bedrohungslage angepasst werden.

Naturkatastrophen umfassen in der Schweiz insbesondere Erdbeben, Stürme, Überschwemmungen, Lawenniedergänge, Trockenheit und Waldbrände¹⁰. Wie verletzlich bei Erdbeben gerade Kulturgüter mit ihren Gebäudestrukturen, Gewölben oder Turmspitzen sind, haben Untersuchungen deutlich aufgezeigt.¹¹ Beispiele für die Zerstörung von Kulturgut durch Naturkatastrophen in den vergangenen Jahren sind etwa der Murgang in Gondo (2000), der den Stockalperturm aus dem 17. Jahrhundert zur Hälfte wegriess, oder die Hochwasser in der Zentralschweiz (2005), wo wertvolle Sammlungen in einem Kloster in Sarnen, im Verkehrshaus der Schweiz in Luzern oder in einem Gemeindearchiv im Kanton Aargau in Mitleidenschaft gezogen wurden. Zu den zivilisationsbedingten Katastrophen können Grossbrände wie jene der Luzerner Kapellbrücke (1993) oder der Berner Altstadt (1997) gezählt werden.

⁹ SR **0.520.33**

¹⁰ Vgl. BBl **2010** 5133, hier 5146

¹¹ Vgl. Devaux, Mylène (2008): Seismic Vulnerability of Cultural Heritage Buildings in Switzerland. Thèse No. 4167 (2008). Lausanne: Ecole polytechnique fédérale de Lausanne.

Im Unterschied zur Katastrophe handelt es sich bei einer Notlage um ein sich entwickelndes Ereignis. Als Beispiel für eine Notlage kann etwa die sich über Wochen hinziehende Erdbebenbewegung in Sarnen vom Frühjahr 2013 genannt werden. Wenn sich in einem solchen Fall z.B. ein Museum oder ein Archiv im gefährdeten Gebiet befindet, muss eine rechtzeitige Evakuierung der Kulturgüter geplant werden. Andere Notlagen wie Epidemien, Pandemien usw. haben hingegen keine direkten Auswirkungen auf das Kulturgut.

Die Erfahrungen, insbesondere jene aus den Hochwasserereignissen von 2005 und 2007, zeigen, dass die im Ereignisfall entstehenden Kosten im Zusammenhang mit der Zerstörung von Kulturgut durch präventive und vorsorgliche Massnahmen massiv gesenkt werden können.

«Sicherung» gemäss Artikel 5 des Zweiten Protokolls

Schon Artikel 3 des Abkommens verlangt, dass die Vertragsparteien in Friedenszeiten mit geeigneten Massnahmen die «Sicherung» ihres Kulturgutes vorbereiten. Die in Artikel 5 des Zweiten Protokolls formulierte Präzisierung des Begriffs bzw. die Nennung der einzelnen Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturguts (in der nachfolgenden Aufzählung kursiv geschrieben) werden im Artikel 6 E-KGSG aufgenommen. Diese Massnahmen sind nicht nur im Hinblick auf einen bewaffneten Konflikt zu treffen – wie es das Abkommen und das Zweite Protokoll vorsehen –, sondern auch im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen. Sie umfassen in der Schweiz sowohl Aufgaben des Bundes wie auch der Kantone. Dazu gehören:

- *Erstellung von Verzeichnissen:* Auf nationaler Ebene ist dies das Kulturgüterschutzinventar, welches die Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung enthält (KGS-Inventar). Im Zusammenhang mit Institutionen kann es sich im Rahmen der Inventarisierung von Sammlungen z.B. um einen Bibliothekskatalog handeln. Solche Inventare ermöglichen erst einen Überblick über die Anzahl und die Bedeutung der vorhandenen Kulturgüter.
- *Planung von Notfallmassnahmen zum Schutz gegen Feuer oder Gebäudeeinsturz:* Darunter sind zum einen bauliche Schutzmassnahmen zu verstehen wie Kulturgüterschutzräume, Notdepots, Verstärkungen von Fassadenteilen, der Einbau von Brandmelde- oder Löschanlagen, zum anderen aber auch Dokumente wie Katastrophenpläne oder Feuerwehr-Einsatzpläne. In verschiedenen Publikationen kommt zum Ausdruck, dass einer genauen Gefährdungsanalyse sowie entsprechenden Vorsorgemassnahmen eine zentrale Bedeutung zukommt, etwa beim Umgang mit Archivgut¹², bei der Klimakontrolle in Bibliotheken und Archiven¹³ oder beim Brandschutz in Museen und Baudenkmalern¹⁴. Wie viele der über 20 000 Brände pro Jahr in der Schweiz auch zu Schäden am Kulturgut führen, ist nicht speziell ausge-

¹² Laupper, Hans (2007): Politik und Praxis der Bewahrung und Erhaltung. In: Coutaz, Gilbert/Huber, Rodolfo/Kellerhals, Andreas/Piffner Albert/Roth-Lochner, Barbara: Archivpraxis in der Schweiz. Baden: hier + jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte, S. 357–372.

¹³ Giovannini, Andrea (2010): De Tutela Librorum. Die Erhaltung von Büchern und Archivalien. Baden: hier + jetzt, Verlag für Kultur und Geschichte, insbesondere S. 274–399.

¹⁴ Geburtig, Gerd (2011): Brandschutz im Baudenkmal. Museen, Versammlungsräume, Gaststätten und Hotels. Berlin, Wien, Zürich: Beuth Verlag GmbH/Stuttgart: Fraunhofer IRB Verlag.

wiesen. Die Brandstatistik Schweiz¹⁵ der Beratungsstelle für Brandverhütung zeigt jedoch, dass rund ein Drittel dieser Brände auf fahrlässiges Verhalten zurückzuführen ist. Umso wichtiger ist angesichts dieser Tatsache das Planen von Schutzmassnahmen im Hinblick auf Feuer.

Zu den wichtigsten Vorkehrungen, die der Erhaltung des kulturellen Erbes dienen, gehören zudem Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherheitskopien (auch Mikrofilme genannt). Schon die Botschaft zum KGSG besagte, dass die Kantone für besonders schutzwürdige Kulturgüter die Sicherstellung mit Hilfe von Dokumenten anzuordnen haben.¹⁶ Dank dieser Dokumente kann nach einem allfälligen Schaden eine Restaurierung oder Rekonstruktion erfolgen.

Neben den in Artikel 5 des Zweiten Protokolls explizit erwähnten Gefährdungen Feuer und Gebäudeeinsturz sind insbesondere auch Wasser, Erdbeben oder Murgänge einzubeziehen. Notfallmassnahmen im Hinblick auf solche Ereignisse umfassen sowohl konzeptionelle als auch praktische Aspekte.

- *Vorbereitung der Verlagerung von beweglichem Kulturgut:* Dazu gehören vorbereitende Massnahmen wie z.B. ein Inventar der beweglichen Kulturgüter, eine Evakuationsplanung, ein Einsatzkonzept oder eine Einsatzplanung. Diese vorbereitenden Massnahmen werden in Zusammenarbeit von Feuerwehr, Zivilschutz, Polizei und weiteren Fachleuten erarbeitet. Sie ermöglichen im Ereignisfall ein koordiniertes und rasches Handeln im Rahmen der Evakuierung und der nachträglichen Lagerung von beweglichen Kulturgütern. Auch werden bei diesen konzeptionellen Arbeiten Schwachstellen an Gebäuden erkannt, sodass vorgängig Brandschutzmassnahmen und allenfalls auch vorbereitende Massnahmen zur Vorbeugung eines Gebäudeeinsturzes getroffen werden können. Die Notfallmassnahmen umfassen somit organisatorische (z.B. Evakuationsplanung, Einsatzkonzept und -planung, Sicherstellungsdokumentation, Kulturgüterschutzräume, Notdepots und Kühlhäuser), materielle (z.B. Verpackungsmaterial, Transportmöglichkeiten) und personelle Aspekte (z.B. genügend ausgebildetes Personal).
- *Bereitstellung von angemessenem Schutz an Ort und Stelle:* Sie betrifft z.B. die Erarbeitung und Umsetzung von Schutzkonzepten für nicht transportierbare Objekte wie Wandgemälde, Fresken, Fassadenteile zum Schutz vor Feuer oder Naturkatastrophen bzw. indirekt zur Vorbeugung von Diebstahl von beweglichen Objekten.
- *Bezeichnung der für die Sicherung des Kulturguts zuständigen Behörden:* In der Schweiz obliegt diese Aufgaben den Kantonen. Sie bezeichnen eine für den Kulturgüterschutz zuständige Stelle.

Diese Massnahmen stellen keine Ausweitung der bestehenden Aufgaben der Kantone dar, sie werden bereits heute geplant.

¹⁵ www.bfb-cipi.ch > Brandstatistiken (Stand: 15. Juli 2013)

¹⁶ BBl 1966 I 149, hier 156 f.

Schaffung eines Bergungsortes

Auf der Grundlage der Artikel 32 und 33 des Zweiten Protokolls soll ein Bergungsort – international als «Safe Haven»¹⁷ bezeichnet – für eine zeitlich begrenzte treuhänderische Aufbewahrung für bedrohte Kulturgüter zur Verfügung stehen. Es handelt sich dabei um einen sicheren Aufbewahrungsort für bewegliche Kulturgüter, die in ihrem Land akut gefährdet sind. Er steht unter der Schirmherrschaft der Unesco. Die Einzelheiten werden in vom Bundesrat abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträgen geregelt.

Mit der Schaffung eines solchen Angebots kann die Schweiz im internationalen Umfeld eine Pionierrolle einnehmen und auch aussenpolitisch ein Zeichen setzen. Sie leistet so einen wesentlichen Beitrag zum Schutz von Kulturgut gemäss der Präambel des Abkommens¹⁸, die besagt, «dass jede Schädigung von Kulturgut, gleichgültig welchem Volke es gehört, eine Schädigung des kulturellen Erbes der ganzen Menschheit bedeutet, weil jedes Volk seinen Beitrag zur Kultur der Welt leistet». Sie hält weiter fest, «dass die Erhaltung des kulturellen Erbes für alle Völker der Welt von grosser Bedeutung ist, und dass es wesentlich ist, dieses Erbe unter internationalen Schutz zu stellen».

Die Einrichtung eines solchen Bergungsortes steht in der humanitären Tradition der Schweiz sowie in der Fortsetzung zweier Aktionen, welche schon früher auf institutioneller bzw. privater Ebene stattfanden. Bereits vor dem Zweiten Weltkrieg, während des spanischen Bürgerkrieges, wurde ein grosser Teil der Gemäldesammlung aus dem Museo Nacional del Prado in Madrid vorübergehend in der Schweiz in Sicherheit gebracht und im Musée d'Art et d'Histoire in Genf ausgestellt.¹⁹ Aus jüngeren Jahren bekannt ist das Beispiel des Afghanistan-Museums in Bubendorf (Kanton Basel-Landschaft), wo aufgrund der Initiative einer Privatperson ab Oktober 2000 bedrohte afghanische Kulturgüter vorübergehend in Sicherheit gebracht und 2007 wieder nach Afghanistan repatriiert wurden.²⁰

Geeignete Räumlichkeiten für einen solchen Bergungsort befinden sich bereits heute im Besitze des Bundes. Der Aufbewahrungsort und die Kulturgüter werden durch anerkannte Fachpersonen aus dem Schweizerischen Nationalmuseum betreut. Eine enge Zusammenarbeit aller involvierten Bundesstellen ist dabei unabdingbar (insbesondere zwischen dem BABS, der Fachstelle internationaler Kulturgütertransfer des Bundesamtes für Kultur, der Oberzolldirektion, dem Schweizerischen Nationalmuseum, der Fachstelle Immobiliengrundlagen im Bundesamt für Bauten und Logistik und dem Bundessicherheitsdienst im Bundesamt für Polizei). Bei der Aufnahme von derartigen Kulturgütern handelt es sich um eine vorübergehende treuhänderische Aufbewahrung im Sinne von Artikel 14 des Kulturtransfergesetzes vom 20. Juni 2003²¹ (KGTG).

¹⁷ Vgl. The International Law Association (2008): Guidelines for the Establishment and Conduct of Safe Haven for Cultural Material. In: Report of the seventy-third conference held in Rio de Janeiro, Brazil, 17–21 August 2008. London, S. 379–388.

¹⁸ SR 0.520.3

¹⁹ Vgl. Musée d'Art et d'Histoire (1989): Du Greco à Goya. Chefs-d'œuvre du Prado et de collections espagnoles. 50^e anniversaire de la sauvegarde du patrimoine artistique espagnol 1939–1989. Exposition du 16 juin au 24 septembre 1989. Genève.

²⁰ Vgl. Koellreuter, Andreas/Bucherer, Paul (2008): Asyl für afghanische Kulturgüter in der Schweiz. In: KGS Forum 12/2008, S. 44–53. Bern: BABS, Fachbereich KGS.

²¹ SR 444.1

Zudem soll geprüft werden, ob ein solcher Bergungsort bei einem grösseren Schadenereignis in der Schweiz allenfalls auch zur temporären Einlagerung von einheimischem Kulturgut genutzt werden kann.

Neue Schutzkategorie: verstärkter Schutz

Die Kulturgüter in der Schweiz wurden bislang in die Kategorien von nationaler (A-Objekte), regionaler (B-Objekte) und lokaler (C-Objekte) Bedeutung eingeteilt. Gemäss KGSG können die A-Objekte auf Anordnung des Bundesrates mit einem definierten blau-weissen Kulturgüterschild gekennzeichnet werden. Das Abkommen besagt, dass die Unesco unter gewissen Bedingungen in einem internationalen Register Kulturgüter unter Sonderschutz stellen kann. Dieses Sonderschutzsystem enthält jedoch mehrere Schwächen (u.a. die schwer einhaltbaren Voraussetzungen der ausreichenden Entfernung von grossen Industriezonen oder von wichtigen militärischen Objekten), sodass es sich nie richtig durchgesetzt hat. Weltweit sind heute lediglich eine Handvoll unterirdisch gelegene Bergungsorte sowie – als einziges oberirdisches Objekt – Vatikanstadt in dieses Register aufgenommen worden.

Mit den Artikeln 10–14 des Zweiten Protokolls wurde deshalb eine neue Schutzkategorie, der verstärkte Schutz²², geschaffen. Der verstärkte Schutz gilt nur zwischen den Vertragsparteien des Zweiten Protokolls. Dies hat zur Folge, dass beide Schutzsysteme im E-KGSG auszuführen sind.

Die Einführung des verstärkten Schutzes war nicht zuletzt eine Folge der Ereignisse in den Kriegen im ehemaligen Jugoslawien in den 1990er-Jahren, als unter anderem bedeutende Kulturgüter wie die berühmte Steinbogenbrücke von Mostar aus dem 16. Jahrhundert und die Altstadt von Dubrovnik (Welterbe-Stätte) zerstört wurden. Eine wichtige Erkenntnis daraus war, dass künftig eine spezielle Schutzkategorie (sowie, bei deren Missachtung, entsprechende Strafbestimmungen) Kulturgüter von höchster Bedeutung für die Menschheit schützen soll.

Gemäss Artikel 10 des Zweiten Protokolls müssen drei Kriterien erfüllt sein, damit Kulturgut unter verstärktem Schutz gestellt werden kann:

- *Erstens muss es sich um ein kulturelles Erbe von höchster Bedeutung für die Menschheit handeln.* Da die Welterbe-Stätten gemäss Artikel 1 des Übereinkommens vom 23. November 1972²³ zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt per definitionem «von aussergewöhnlichem universellem Wert» sind, kommen solche Objekte als mögliche Kandidaten, jedoch nicht automatisch, für den verstärkten Schutz in Betracht.
- *Zweitens ist das Kulturgut durch angemessene innerstaatliche Rechts- und Verwaltungsmassnahmen zu schützen.* Dies bedeutet, dass eine Gefährdung des Kulturguts unter verstärktem Schutz mit geeigneten, besonderen Schutzvorkehrungen verhindert werden muss und es den höchsten innerstaatlichen Schutz geniesst. Untersucht werden in diesem Zusammenhang beispielsweise, ob für das in Frage kommende Objekt Katastrophenpläne, detaillierte Inventare und Sicherstellungsdokumentationen vorhanden sind, ob die

²² Vgl. hierzu Henckaerts, Jean-Marie (2002): New rules for the protection of cultural property in armed conflict: the significance of the Second Protocol to the 1954 Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. In: ICRC (2002): Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict. Report of the Meeting of Experts. Geneva: ICRC, S. 43.

²³ SR **0.451.41**

gesetzlichen Grundlagen für den Denkmalschutz vorliegen und ausreichen oder ob es Konzepte und Massnahmen zur Verhütung von Diebstahl und Vandalismus gibt.

- *Drittens darf das Kulturgut weder für militärische Zwecke noch für den Schutz militärischer Anlagen verwendet werden und die Vertragspartei, unter deren Kontrolle es sich befindet, muss dies in einer Erklärung bestätigen.* Gemäss Artikel 12 des Zweiten Protokolls gewährleisten die an einem Konflikt beteiligten Vertragsparteien die Unverletzlichkeit des unter verstärktem Schutz stehenden Kulturguts, indem sie dieses Gut weder zum Ziel eines Angriffs machen noch das Gut oder seine unmittelbare Umgebung zur Unterstützung militärischer Handlungen verwenden.

Die Federführung im Rahmen des Vorverfahrens (verwaltungsinternes Verfahren) zur Unterstellung eines Kulturgutes unter verstärkten Schutz liegt beim BABS. Der Bundesrat reicht anschliessend, im Namen der Eidgenossenschaft und in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Kanton, die Kandidatur bei der Unesco ein. Die «Guidelines for the Implementation of the 1999 Second Protocol to the Hague Convention of 1954 for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict»²⁴ regeln den Ablauf der Kandidatur.

Mittlerweile stehen fünf Kulturgüter unter verstärktem Schutz: drei Objekte in Zypern und je eines in Italien und Litauen.²⁵ Weitere Kandidaturen werden jährlich durch den Internationalen Ausschuss der Unesco zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten geprüft. Zurzeit sind folgende 12 Staaten in diesem Ausschuss vertreten: Argentinien, Aserbeidschan, Belgien, El Salvador, Iran, Italien, Japan, Kroatien, Niederlande, Österreich, Rumänien und die Schweiz. Die Schweiz, die seit 2006 Mitglied dieses Ausschusses war, wird wegen Amtszeitbeschränkung den Ausschuss Ende 2013 verlassen.

In der Schweiz laufen zurzeit in Zusammenarbeit mit der Stadt und dem Kanton St. Gallen Vorarbeiten, um der Unesco den Stiftsbezirk (u.a. mit Kathedrale und Stiftsbibliothek) als erste Schweizer Kandidatur für den verstärkten Schutz zu unterbreiten.

Ausbildung von Personal von kulturellen Institutionen

Das BABS kann bei Bedarf neu auch Fachpersonal kultureller Institutionen, insbesondere solcher, die bewegliche Kulturgüter von nationaler Bedeutung umfassen, ausbilden. Bei kulturellen Institutionen handelt es sich v. a. um Museen, Archive, Bibliotheken und Aufbewahrungsorte für archäologische Sammlungen. Der Bundesrat kann für diese Ausbildung entsprechende Mindestanforderungen für das Personal von kulturellen Institutionen vorsehen.

²⁴ Unesco (2010): Principes directeurs pour l'application du Deuxième Protocole de 1999 relatif à la Convention de la Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en conflit armé. In: La Convention de La Haye de 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et ses deux Protocoles (1954 et 1999). Textes fondamentaux. Paris, pp. 69–117. Die englische Version ist abrufbar unter: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001867/186742E.pdf> (Stand: 15. Juli 2013).

²⁵ Vgl. www.unesco.org > Themes > Protecting Our Heritage and Fostering Creativity > Heritage at Risk > The Hague Convention > Enhanced Protection (Stand: 15. Juli 2013).

Diese neue Möglichkeit ist entscheidend, zumal in einem Notfall die Institutionen selber am stärksten gefordert sind und möglichst rasch allfällige Massnahmen ergreifen müssen. Sie nehmen im Verbund der im Ereignisfall zum Einsatz gelangenden Partner eine Schlüsselposition ein. Weil sich das Personal dieser Institutionen auch beruflich mit Denkmälern und Sammlungsbeständen beschäftigt, soll es auch die Notfallplanung für Kulturgüter mittragen. Die Ausbildung wird vom BABS in Zusammenarbeit mit Fachverbänden und unter Einbezug von Fachleuten geplant. Nach Möglichkeit sollen auch gemeinsame Schulungen mit Feuerwehr und Polizei durchgeführt werden.

Kennzeichnung von Kulturgütern durch die Kantone in Friedenszeiten

Im Rahmen von Vorabklärungen im Hinblick auf die Totalrevision des KGSG beantragten mehrere Kantone, ihre Kulturgüter von nationaler Bedeutung bereits heute (d. h. nicht erst in einem bewaffneten Konflikt) mit dem blau-weissen Kulturgüterschild kennzeichnen zu können. Der E-KGSG kommt dem Wunsch dieser Kantone entgegen – es handelt sich dabei um eine Möglichkeit, nicht um eine Verpflichtung. In mehreren Ländern wird diese Art der Kennzeichnung heute bereits praktiziert; neben der Schutzwürdigkeit betonen diese Staaten damit auch den touristischen Wert ihrer Kulturgüter (z.B. Österreich, Belgien oder teilweise Deutschland, z.B. Bayern). Der Bundesrat wird in einer Weisung die genauen Angaben zu Grösse, Farbe, Art des Anbringens usw. regeln, damit eine allfällige Kennzeichnung nach einheitlichen Vorgaben erfolgt und kein Wildwuchs entsteht.

Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen

Bei diesem Punkt handelt es sich nicht um eine Neuerung, sondern um eine Beibehaltung der bisherigen Praxis. Sie wird hier aufgeführt, weil sie im Entwurf für das Vernehmlassungsverfahren herausgestrichen worden war, aufgrund der veränderten Ausgangslage nun aber wieder aufgenommen wird.

Der Bundesrat hatte in der Botschaft vom 19. Dezember 2012²⁶ zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspaket 2014 (KAPG 2014) beantragt, die Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherungskopien im Umfang von 0,7 Millionen jährlich zu streichen. Nachdem der Nationalrat am 13. Juni 2013 das KAPG 2014 zurückgewiesen hatte, sah sich der Bundesrat veranlasst, die Sparmassnahmen im Voranschlag 2014 zu sistieren (Medienmitteilung des Bundesrates vom 26. Juni 2013: Voranschlag 2014 nach Rückweisung des KAP 2014 mit roter Null)²⁷. Aufgrund dieser Sistierung, der Eingaben im Rahmen der Vernehmlassung sowie der Tatsache, dass das Parlament noch nicht über das KAPG 2014 befunden hat, erfolgt die Wiederaufnahme der Artikel 14 und 15 im E-KGSG.

Gestützt auf den bisherigen Artikel 23 Absatz 1 in Verbindung mit dem bisherigen Artikel 24 kann der Bund im Rahmen der bewilligten Kredite jährlich Beiträge in der Höhe von höchstens 20 Prozent an die Kosten für die Erarbeitung von Sicherstellungsdokumentationen und fotografischen Sicherungskopien (Mikrofilme) durch die Kantone entrichten.

²⁶ BBl 2013 823

²⁷ Kann im Internet kostenlos abgerufen werden unter: www.news.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilungen

Diese Arbeiten gehören zu den wichtigsten Schutzmassnahmen, um die Sicherung von Kulturgütern im Hinblick auf Schadenereignisse zu gewährleisten. Wenn solche Dokumentationen fehlen, wird eine Restaurierung nach einem Schadenfall erheblich erschwert. Deshalb sind, zumindest für besonders schutzwürdige Kulturgüter, Sicherstellungsdokumentationen als Informations- und Sicherungsquelle unverzichtbar. Als besonders schutzwürdig gelten jene Kulturgüter, die im KGS-Inventar aufgeführt sind.

Der Beitrag des Bundes besteht darin, die Kantone bei der Ausübung ihrer Aufgaben zu unterstützen. Jährlich fördert das BABS auf diese Weise 50–60 Projekte in den Kantonen. Dabei profitieren nicht nur bekannte Kulturgüter wie z.B. das Basler Münster oder das Kloster Einsiedeln von dieser zum Teil mehrjährigen Förderung, sondern insbesondere kleinere Objekte, deren Sicherstellungsdokumentationen durch die Kantone und Gemeinden alleine kaum finanziert werden können. In den vergangenen Jahren bewegte sich dieser Bundesbeitrag in einer Grössenordnung von rund 700 000 Franken. Was auf den ersten Blick als relativ bescheidener Betrag erscheint, führte aufgrund einer Hebelwirkung in den Kantonen in den vergangenen zehn Jahren zur Auslösung zahlreicher nachhaltiger Projekte im Gesamtumfang von rund 35 Millionen Franken.

Im Wissen um die Bedeutung und Nachhaltigkeit dieser Schutzmassnahmen hat der Bund in den vergangenen Jahren wichtige Eckpunkte gesetzt: Die Weisungen für Mikroverfilmungen wurden 2009 aktualisiert, im Mikrofilmarchiv des Bundes in Heimiswil wurde 2012 ein zweiter Shelter eingebaut, der die Platzbedürfnisse für die nächsten 30 Jahre abdeckt, und das VBS hat 2011 im Einvernehmen mit dem EFD neue Weisungen über Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen und Sicherheitskopien im Bereich des Kulturgüterschutzes²⁸ erlassen, die per 1. Januar 2012 in Kraft getreten sind.

1.3 Begründung und Bewertung der vorgeschlagenen Lösung

Geprüfte Varianten

Im Rahmen einer Vorprüfung erstellte Prof. Kerstin Odendahl, damals Mitglied der zuständigen ausserparlamentarischen Kommission für Kulturgüterschutz und Professorin für Völkerrecht an der Hochschule St. Gallen, im Jahre 2009 ein Gutachten im Hinblick auf die Überarbeitung des KGSG und der dazugehörigen Verordnung. Ihr Fazit, dass eine Totalrevision des Gesetzes angezeigt sei, wurde 2010 durch das Bundesamt für Justiz bestätigt. Teilrevisionen wären angesichts der zahlreichen zwingenden Änderungen nicht zielführend gewesen.

Im Weiteren wurde geprüft, ob eine Verfassungsänderung nötig wäre. Dies wurde jedoch als nicht zwingend erachtet (vgl. Ziff. 5.1).

²⁸ www.kgs.admin.ch > Rechtsgrundlagen > Download Weisungen

Anpassung des Entwurfs aufgrund der Vernehmlassung

Aufgrund der Ergebnisse der Vernehmlassung²⁹ ergeben sich keine Widerstände gegen die Einführung der vorgesehenen Neuerungen. Nicht verstanden und zum Teil für die Kantone als inakzeptabel bezeichnet wird die im Rahmen der Botschaft vom 19. Dezember 2012 zum Bundesgesetz über das Konsolidierungs- und Aufgabenüberprüfungspakets 2014 (KAPG 2014) durch den Bundesrat vorgesehene Streichung der Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen bzw. Aufhebung des bisherigen Artikels 24. Sämtliche Kantone, drei Parteien (CVP, SP und GPS) sowie die meisten Fachverbände sprechen sich in diesem Punkt für die Beibehaltung des geltenden Rechts aus, da andernfalls eine der anerkannten wichtigsten Schutzmassnahmen für Kulturgüter nicht mehr im benötigten Ausmass durchgeführt werden könnte. Insbesondere ist es für mehrere Kantone nicht nachvollziehbar, dass der bisherige Artikel 24 aus dem KGSG gestrichen wurde, obwohl das Parlament noch nicht darüber befunden hat. Zudem sende die Streichung ein widersprüchliches Signal aus: Insbesondere wird moniert, dass der Bund zwar Schutzmassnahmen festlegt und die Wichtigkeit von Sicherstellungsdokumentationen betont, ohne aber die Kantone bei der Aufgabenerfüllung auf substantielle Art und Weise unterstützen zu wollen.

Für einen Grossteil der Kantone und Fachorganisationen bleibt mit dem Gesetz die Verfassungsmässigkeit bzw. die Kulturhoheit der Kantone gewährleistet, eine Minderheit bezweifelt dies teilweise. Insbesondere beurteilt sie die umfassende Kompetenz des Bundes zur Regelung des Kulturgüterschutzes bei Katastrophen und Notlagen kritisch. So sind sechs Kantone und ein Verband (Konferenz der Schweizer Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger KSD) der Meinung, dass dem Bund diese Kompetenz nur bei Kulturgütern von nationaler Bedeutung zustehe, während sie für die Objekte von regionaler und lokaler Bedeutung den Kantonen obliege.

Entsprechend der grossmehrheitlichen Zustimmung wird im E-KGSG an der thematischen Erweiterung festgehalten.

Aufgrund des Vernehmlassungsverfahrens wurden im E-KGSG hauptsächlich folgende Änderungen vorgenommen (im Folgenden beziehen sich die Artikel auf die Vernehmlassungsvorlage):

- Der Gefährdungskatalog für die zu ergreifenden Schutzmassnahmen wird ergänzt, insbesondere im Hinblick auf Wasser (Art. 5 Abs. 4).
- Die Kantone *können* Kulturgüterschutzräume bereitstellen, sie werden nicht dazu verpflichtet (Art. 5 Abs. 5).
- Der Entwurf wird dahingehend ergänzt, dass der Bundesrat die Gesuche an die Unesco zur Erlangung des Sonderschutzes und des verstärkten Schutzes in Zusammenarbeit mit den Kantonen einreicht (Art. 7 und 8).
- Der Artikel über die Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen wird wieder aufgenommen (Art. 14 und 15 sowie Art. 3 Absatz 5).

²⁹ Der detaillierte Ergebnisbericht ist einsehbar unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > VBS

1.4 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Mit dem Erarbeiten von Grundlagen und der Ausbildung der Kader schafft der Bund die Voraussetzungen dafür, dass die Kantone die Massnahmen umsetzen können. Die Standards und Qualitätskontrollen werden mit vertretbarem Aufwand und entsprechenden Weisungen erreicht. Wichtige Grundlagenarbeiten werden dabei von der Eidgenössischen Kommission für Kulturgüterschutz geleistet, etwa im Bereich der Nachführung des Kulturgüterschutzinventars (KGS-Inventar) mit der Definition von Kriterien zur Einstufung der Kulturgüter.

Aufgaben und Aufwand gemäss Vorlage stehen demnach in einem vertretbaren Verhältnis zueinander.

1.5 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Die Schweiz hat im weiteren Umfeld des Kulturgüterschutzes drei Konventionen ratifiziert, die in der Stossrichtung mit dem E-KGSG in Übereinstimmung stehen. Es handelt sich um folgende Abkommen, die auch in der Übersicht des Zehnten Berichts über die Schweiz und die Konventionen des Europarates vom 27. Februar 2013³⁰ aufgeführt sind.

- Europäisches Kulturabkommen vom 19. Dezember 1954³¹: Artikel 5 dieses Abkommens formuliert einen Grundsatz, der in vielen nachfolgenden Konventionen immer wieder erscheint: «Jede Vertragspartei betrachtet die europäischen Kulturgüter, die sich unter ihrer Kontrolle befinden, als Bestandteil des gemeinsamen europäischen kulturellen Erbes, trifft die erforderlichen Massnahmen zu ihrem Schutz und erleichtert den Zugang zu ihnen».
- Übereinkommen zum Schutz des baugeschichtlichen Erbes in Europa vom 3. Oktober 1985³²: Das Abkommen, welches Baudenkmäler, Baugruppen und Stätten betrifft, fordert u.a. ein Inventar der schutzwürdigen Baudenkmäler sowie Schutzmassnahmen, Information, Ausbildung und Zusammenarbeit.
- Europäisches Abkommen zum Schutz des archäologischen Erbes in der revidierten Fassung vom 16. Januar 1992³³: Das auch als «Konvention von Malta» bezeichnete Abkommen verpflichtet die Vertragsparteien insbesondere, alles zu unternehmen, damit Objekte aus Raubgrabungen nicht erworben werden und nicht in Museen und Institutionen Eingang finden.

Der obenerwähnte Zehnte Bericht nennt zudem die Rahmenkonvention des Europarates über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (2005) (SEV 199), die von der Schweiz von Interesse, aber noch nicht ratifiziert ist. Sie wird lediglich in dritter Priorität aufgeführt; ein Beitritt drängt sich vorderhand nicht auf.

³⁰ BBl 2013 2145

³¹ SR 0.440.1

³² SR 0.440.4

³³ SR 0.440.5

1.6 Umsetzung

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen, im Übrigen obliegt der Vollzug grundsätzlich den Kantonen.

Für die Hauptpunkte der beantragten Regelung bedeutet dies folgendes:

- Die Umsetzung der Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturguts gemäss Artikel 5 des Zweiten Protokolls sowie der Ausbildung, sofern diese nicht durch das BZG geregelt ist, sollen auf Verordnungsstufe erfolgen.
- Damit der Bundesrat auf ein Gesuch um Inanspruchnahme des Bergungsortes bei Bedarf rasch reagieren kann, soll ein Leitfaden mit einem völkerrechtlichen Mustervertrag als Anhang vorbereitet werden. Der Mustervertrag dient im Anwendungsfall als Vorlage und wird den konkreten Umständen des Einzelfalls angepasst.
- Kandidatur-Eingaben zuhanden der Unesco, um Schweizer Kulturgüter unter verstärkten Schutz stellen zu können, erfolgen auf Antrag der Eidgenössischen Kommission für Kulturgüterschutz durch den Bundesrat, in Zusammenarbeit mit dem betroffenen Kanton.
- Die Kennzeichnung von Kulturgütern von nationaler Bedeutung mit dem Kulturgüterschild durch die Kantone wird in einer Weisung durch den Bundesrat vorgegeben.

Die Totalrevision des KGSG bedingt demnach eine Überarbeitung der Kulturgüterschutzverordnung vom 17. Oktober 1984³⁴ (KGSV).

Anzupassen sind im Weiteren folgende Weisungen:

- Weisungen vom 8. August 2011³⁵ über Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen und Sicherheitskopien im Bereich des Kulturgüterschutzes;
- Weisungen vom 7. August 2009³⁶ über die Herstellung, Handhabung, Verarbeitung und Lagerung von Mikrofilmen im Bereich des Kulturgüterschutzes;
- Weisungen des Bundesamtes für Zivilschutz vom 4. April 1995 betreffend den Bau von Schutzräumen für Kulturgüter;
- Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 15. März 1989 über den Ausweis für Personal des Kulturgüterschutzes (Stand: 1. Januar 1997);
- Weisungen des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements vom 15. März 1989 über das Anbringen der Kulturgüterschilder (Stand: 1. Januar 1997).

³⁴ SR 520.31

³⁵ www.kgs.admin.ch > Rechtsgrundlagen > Download Weisungen

³⁶ www.kgs.admin.ch > Rechtsgrundlagen > Download Weisungen

1.7 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Es sind keine parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben.

Mit der thematischen Erweiterung und der Totalrevision des KGSG werden jedoch auch die Forderungen einer nicht behandelten Motion vom 17. Dezember 2010 von Nationalrat Geri Müller erfüllt (10.4150 «Kulturgüter in Friedenszeiten schützen»)³⁷. Dieser hatte mit 114 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern den Bundesrat aufgefordert, die Kulturgüterschutz-Gesetzgebung an die aktuellen Herausforderungen und Rahmenbedingungen anzupassen, um einen besseren und zeitgemässen Schutz unserer Kulturgüter vor den Auswirkungen von Schadenereignissen aller Art zu ermöglichen. Der Motionär führte in seiner Begründung aus, dass heute v. a. Brände, Wasserschäden, Erdbewegungen und andere Schadenereignisse den Bestand unseres kulturellen Erbes gefährden. Daher bedauerte er, dass sich der Kulturgüterschutz bislang auf den Fall kriegerischer Auseinandersetzungen beschränkte, und forderte eine Anpassung des Geltungsbereichs.

Da das BABS bereits im Oktober 2010 mit den Arbeiten zur Revision des KGSG begonnen hatte, erachtete der Bundesrat in seiner Stellungnahme vom 23. Februar 2011 diese als geeignetes Mittel, um die geforderten Anpassungen zu erreichen, und sah keinen Bedarf für weitergehende Massnahmen. Er beantragte deshalb dem Parlament, die Motion abzulehnen. Die Motion wurde am 17. Dezember 2012 abgeschlossen, da sie seit mehr als zwei Jahren hängig war.

2 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln

Erlasstitel

Wegen der thematischen Erweiterung nennt der Erlasstitel des Gesetzes nicht mehr nur bewaffnete Konflikte, sondern neu auch Katastrophen und Notlagen.

Auf die Einführung eines Kurztitels wird verzichtet, aus praktischen Gründen aber «KGSG» als offizielle Abkürzung eingeführt.

Ingress

Da neu das Zweite Protokoll umgesetzt wird, muss dieses im Ingress aufgeführt werden. Ferner verweist der Ingress noch auf die Bundesverfassung vom 29. Mai 1874 (aBV). Er wird deshalb an die Bestimmungen der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV) angepasst. Den Artikeln Artikel 22^{bis} und 64^{bis} aBV entspricht Artikel 61 Absätze 1 und 2 BV.

Art. 1 Gegenstand

Bisher galt das KGSG für den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten. Mit der thematischen Erweiterung werden Schutzmassnahmen für Kulturgüter neu auch im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen geplant und ergriffen. Beim Kulturgüterschutz handelt es sich um einen Teil des Zivilschutzes. Die Hauptaufträge

³⁷ www.parlament.ch > Curia Vista (Stand: 15. Juli 2013)

des Zivilschutzes werden in Artikel 61 Absätze 1 und 2 BV umschrieben (vgl. Ziff. 5.1).

Als bewaffnete Konflikte im Sinne dieses Gesetzes gelten erklärte Kriege, andere bewaffnete Konflikte zwischen zwei oder mehreren Staaten sowie bewaffnete Konflikte, die nicht internationalen Charakter haben.

Bei Katastrophen bzw. Notlagen handelt es sich um Ereignisse bzw. Entwicklungen, deren Auswirkungen die personellen und materiellen Mittel der betroffenen Gemeinschaft überfordern und Hilfe von aussen bedingen (vgl. Ziff. 1.2, Erweiterung des Schutzes im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen).

Bst. a: die Massnahmen zum Schutz von Kulturgütern bei bewaffneten Konflikten, bei Katastrophen und in Notlagen werden in Artikel 6 geregelt.

Bst. b: Im Anwendungsbereich dieses Gesetzes bestehen entsprechend der BV sowohl für den Bund als auch für die Kantone Zuständigkeiten. Der E-KGSG soll deshalb u.a. die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen regeln. Die Artikel 3 ff. regeln diese Aufgaben und die Zusammenarbeit im Kulturgüterschutz.

Hier wird deutlich, dass Kulturgüterschutz nicht alleine durch den Bereich Kulturgüterschutz im Zivilschutz geleistet wird, sondern dass die Massnahmen im Rahmen einer Verbundaufgabe in Zusammenarbeit verschiedener Akteure auf nationaler und kantonaler Ebene umgesetzt werden (z.B. Bundesamt für Kultur, kantonale Fachstellen für Denkmalpflege und Archäologie, Partnerorganisationen im Bevölkerungsschutz wie Feuerwehr oder Polizei, kulturelle Institutionen wie Museen, Archive und Bibliotheken).

Art. 2 Begriffe

Bst. a: Das Abkommen liefert eine detaillierte Auflistung der vom Geltungsbereich betroffenen Kulturgüter. In der Vorlage wird deshalb nur auf jene Definition verwiesen, anstatt sie nochmals im Wortlaut wiederzugeben.

Demnach handelt es sich bei Kulturgut entsprechend Artikel 1 Buchstabe a des Abkommens ohne Rücksicht auf Herkunft und Eigentumsverhältnisse um «bewegliches oder unbewegliches Gut, das für das kulturelle Erbe der Völker von grosser Bedeutung ist, wie z.B. Bau-, Kunst- oder geschichtliche Denkmäler kirchlicher oder weltlicher Art, archäologische Stätten, Gruppen von Bauten, die als Ganzes von historischem oder künstlerischem Interesse sind, Kunstwerke, Manuskripte, Bücher und andere Gegenstände von künstlerischem, historischem oder archäologischem Interesse sowie wissenschaftliche Sammlungen und bedeutende Sammlungen von Büchern, von Archivalien oder von Reproduktionen des oben umschriebenen Kulturguts», nach Artikel 1 Buchstabe b des Abkommens um «Gebäude, die in der Hauptsache und tatsächlich der Erhaltung oder Ausstellung des unter a umschriebenen beweglichen Guts dienen, wie z.B. Museen, grosse Bibliotheken, Archive sowie Bergungsorte, in denen im Falle bewaffneter Konflikte das unter a umschriebene bewegliche Kulturgut in Sicherheit gebracht werden soll» sowie nach Artikel 1 Buchstabe c des Abkommens um «Denkmalzentren, das heisst Orte, die in beträchtlichem Umfange Kulturgut im Sinne der Unterabsätze a und b aufweisen».

Bst. b: Kulturgüterschutzräume im Sinne der Vorlage dienen der geschützten Unterbringung für die wertvollsten Teile einer Sammlung oder eines Archivs von nationaler Bedeutung. Bei deren Planung und Bau sollten insbesondere die aktuellsten Gefahrenkarten des jeweiligen Kantons beachtet werden.

Gemäss Artikel 71 Absatz 2^{bis} BZG trägt der Bund die anerkannten Mehrkosten für die Erstellung und die Erneuerung von Kulturgüterschutzräumen für die kantonalen Archive und die Sammlungen von nationaler Bedeutung sowie die Kosten für die Ausrüstung der Kulturgüterschutzräume der kantonalen Archive. Für Schutzräume, in denen Kulturgüter von regionaler und lokaler Bedeutung eingelagert werden sollen, haben die Kantone die Möglichkeit, Anlagen oder öffentliche Personenschutzräume, die nicht mehr gebraucht werden bzw. aufgehoben wurden, umzunutzen.

Bst. c: In einem Bergungsort – international auch als «Safe Haven» bezeichnet – können bewegliche Kulturgüter, die in ihrem Eigentümer- bzw. Besitzerstaat akut gefährdet sind, zeitlich begrenzt aufbewahrt werden. Da ein Staat ohne Regierung keine Eigentumsrechte an Kulturgütern hat und somit nicht als Eigentümerstaat auftreten kann, wird nicht nur der «Eigentümerstaat», sondern auch der «Besitzerstaat» aufgeführt. Folglich besteht auch für einen Besitzerstaat die Möglichkeit, dass seine Kulturgüter vorübergehend in einem Bergungsort aufgenommen werden können.

Eine enge Zusammenarbeit des BABS mit allen involvierten Bundesstellen ist hierzu erforderlich (vgl. Ziff. 1.2, Schaffung eines Bergungsortes).

Art. 3 Aufgaben des Bundes

Hierbei handelt es sich nicht nur um Aufgaben des BABS, sondern auch um solche weiterer Bundesstellen wie z.B. des Bundesamtes für Kultur (BAK), des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) oder der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV).

Abs. 1: Entspricht inhaltlich im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 5 Absatz 1.

Dieser Artikel betrifft z.B. Bauten, die im Besitze des Bundes sind. Sanierung und Umbau des Bundeshauses etwa – und damit auch die Planung von Schutzmassnahmen – gehören in den Aufgabenbereich des BBL, ebenso wie das Ergreifen von Massnahmen zum Schutz von Grün- und Gartenanlagen der Bundesbauten³⁸. Auch der Bau des Shelters im Mikrofilmarchiv des BABS in Heimiswil erfolgte unter Federführung des BBL. Fragen im Zusammenhang mit Sammlungen im Besitze des BAK (z.B. Museo Vincenzo Vela, Sammlung Oskar Reinhardt «Am Römerholz» oder die Kunstsammlung des Bundes) liegen ebenso im Kompetenzbereich der zuständigen Bundesstelle wie jene mit dem Schweizerischen Nationalmuseum, dem Bundesarchiv oder der Schweizerischen Nationalbibliothek.

Die Koordination umfasst beispielsweise vorbereitende Massnahmen im Zusammenhang mit dem Kulturgüterschutzinventar mit Objekten von nationaler und regionaler Bedeutung (KGS-Inventar) gemäss Artikel 4 Buchstabe d oder die Vermittlung von Fachleuten des Kulturgüterschutzes. Hier bezieht das BABS als zuständige Stelle für das KGS-Inventar frühzeitig die anderen Bundesstellen im Rahmen von Arbeitsgruppen bei.

Abs. 2: Es handelt sich hierbei um Kontakte mit gesamtschweizerischen Fachverbänden oder kantonalen Fachstellen (Kulturgüterschutz-Verantwortliche, Denkmalpflege, Kantonsarchäologie), aber auch um solche zur Unesco oder zu anderen

³⁸ Vgl. Eidgenössisches Finanzdepartement EFD/Bundesamt für Bauten und Logistik BBL/Bundesgärtnerei (Hrsg.) (2013): Die historischen Gärten des Bundesamtes für Bauten und Logistik BBL. Bern: BBL.

ausländischen Stellen. Diese ermöglichen den Fortbestand der guten Zusammenarbeit und einen kontinuierlichen Austausch.

Abs. 3: Dieser Absatz entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 5 Absatz 2. Neu kann der Bund auch Massnahmen zur Durchführung des Zweiten Protokolls verbindlich vorschreiben.

Abs. 4: Eine Unterstützung kann nur im Rahmen der bewilligten Kredite und unter Einhaltung der Vorgaben erfolgen (vgl. Artikel 14 f.).

Abs. 5: Artikel 2 KGSV sieht bereits heute verschiedene Kategorien vor, welche auch im Rahmen der letzten Revision des KGS-Inventars von 2009 angewandt wurden. Neu legt der Bundesrat auch die Kriterien für die Einteilung der Kulturgüter in Kategorien fest.

Der Bundesrat wird bei der Festlegung fachlicher Kriterien zur Einstufung der Kulturgüter in die entsprechenden Kategorien durch die Eidgenössische Kommission für Kulturgüterschutz (EKKGS) beraten, die ihrerseits die Kriterien im Einvernehmen mit den Kantonen erarbeitet. So wurden beispielsweise im Hinblick auf die Revision des KGS-Inventars 2009 die Bauten von nationaler Bedeutung nach folgenden einheitlichen Kriterien in einer Bewertungsmatrix überprüft und eingestuft: architektonische und künstlerische Qualität, kunstwissenschaftliche Kriterien, ideelle und materielle Überlieferung, historische Kriterien, technische Kriterien sowie Qualität des Objekts im Umland bzw. im Situationswert. Für die Sammlungen in Museen, Archiven und Bibliotheken wurde die Matrix den jeweiligen Bedürfnissen entsprechend modifiziert.³⁹ Die Überprüfung der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung erfolgte durch die EKKGS unter Einbezug der Kantone sowie allenfalls weiterer Fachleute wie etwa Mitgliedern der Eidgenössischen Kommission für Denkmalpflege (EKD). Die EKKGS wird nicht mehr namentlich im Gesetz aufgeführt, weil die Nennung von ausserparlamentarischen Kommissionen und deren Aufgaben neu im Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997⁴⁰ (RVOG) bzw. in der dazugehörigen Verordnung vom 25. November 1998⁴¹ (RVOV) erfolgt.

Art. 4 Aufgaben des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz (BABS)

In der Schweiz ist die auf Bundesebene zuständige Stelle im Geltungsbereich dieses Gesetzes der Fachbereich Kulturgüterschutz (FB KGS) im BABS. Eine Umschreibung der Aufgaben des BABS wird als sinnvoll erachtet, um eine Abgrenzung zu den anderen, unter Artikel 3 erwähnten Bundesstellen aufzuzeigen. Die in den Buchstaben *a–g* genannten Aufgaben stellen keine Erweiterung des derzeitigen Aufgabengebietes des BABS dar.

Bst. b: Das BABS unterstützt die kantonalen Behörden u.a. bei der Vorbereitung und Durchführung der in ihre Zuständigkeit fallenden Massnahmen. Gemäss Artikel 5 Absatz 3 erstellen die Kantone beispielsweise fotografische Sicherheitskopien (Mikrofilme). Von diesen erwirbt das BABS ebenfalls eine Kopie und lagert sie im Eidgenössischen Mikrofilmarchiv in Heimiswil ein. Dies ist insofern eine Unterstützung der Kantone, als bei einem Verlust der Originalmikrofilme notfalls wieder eine

³⁹ Vgl. BABS (2008): KGS Forum 13/2008: Revision des KGS-Inventars. Bern: BABS. Abrufbar unter: www.kgs.admin.ch > KGS Forum > Downloads

⁴⁰ SR 172.010

⁴¹ SR 172.010.1

Kopie des in Heimiswil eingelagerten Mikrofilms hergestellt werden kann – eine Massnahme, die auch schon in Anspruch genommen wurde.

Die Bereitstellung von Grundlagen gehört ebenfalls in diesen Bereich. So hat das BABS die Entwicklung eines Systems für die Zusammenarbeit von Kulturgüterschutz und Feuerwehr in Auftrag gegeben⁴², mit dessen Hilfe in den Kantonen Feuerwehreinsatzpläne sowie weitere Dokumente erstellt werden können. Die Publikationsreihe «Guidelines» liefert Vorgaben z.B. für den Umgang mit wasserschädigten Archivalien, für die Erarbeitung von Sicherstellungsdokumentationen, für Metadaten von digitalen Bildern oder für die Arbeitsweise im Zusammenhang mit digitaler Fotografie.

Zudem gibt das BABS weitere Publikationen heraus (Merkblätter, Checklisten, Arbeitsanleitungen, Zeitschriften usw.), die dem Kulturgüterschutz-Personal in den Kantonen als wichtige Arbeitsinstrumente und Informationsquellen dienen, um ihre Aufgaben wirkungsvoll wahrnehmen zu können.

Bst. c: Dritte im Sinne dieses Gesetzes sind insbesondere Fach- und Berufsverbände, die Öffentlichkeit oder das Militär.

Bst. d: Beim KGS-Inventar handelt es sich nicht um ein umfassendes Denkmalverzeichnis, bestehend aus sämtlichen Objekten der kantonalen Bauinventare, sondern um ein Verzeichnis der Kulturgüter von nationaler und regionaler Bedeutung, die im Anwendungsbereich dieses Gesetzes liegen. Es entsteht als Auswahl aus den Listen der Kantone, wird in Zusammenarbeit mit der EKKGS und den Kantonen erarbeitet und schliesslich dem Bundesrat zur Verabschiedung unterbreitet.

Bst. e: Die Gewährleistung des geografischen Informationssystems (GIS) nach Buchstabe *e* umfasst gemäss Artikel 9 des Geoinformationsgesetzes vom 5. Oktober 2007⁴³ (GeoIG) insbesondere das Erheben, Nachführen und Verwalten der Geobasisdaten. Das BABS führt das GIS in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Landestopografie swisstopo.

Bst. f: Es handelt sich um Gesuche gemäss den Artikeln 7 und 8.

Bst. g: Gestützt auf Artikel 39 Absatz 2 BZG bildet der Bund das oberste Kulturgüterschutz-Kader des Zivilschutzes aus. Dadurch sorgt er für die Einheitlichkeit der fachtechnischen Ausbildung des Kulturgüterschutzes. Bereits heute führt das BABS gestützt auf Artikel 35 BZG Weiterbildungskurse durch. Dies trifft auch auf den Bereich des Kulturgüterschutzes zu.

Bst. h: Neu kann das BABS bei Bedarf auch Fachpersonal kultureller Institutionen, insbesondere solcher, die bewegliche Kulturgüter von nationaler Bedeutung besitzen, ausbilden (vgl. Ziff. 1.2, Ausbildung von Personal von kulturellen Institutionen). Diese neue Möglichkeit ist entscheidend, zumal in einem Notfall die Institutionen selber am stärksten gefordert sind und möglichst rasch allfällige Massnahmen ergreifen müssen. Die Ausbildung wird vom BABS in Zusammenarbeit mit Fachverbänden und unter Einbezug von Spezialisten geplant. Geprüft werden in diesem Zusammenhang auch gemeinsame Schulungen mit Feuerwehr und Polizei, die in der Regel bereits heute im Rahmen von Bundeskursen zur Ausbildung der Kulturgüterschutz-Kader des Zivilschutzes durchgeführt werden.

⁴² Vgl. www.curesys.ch

⁴³ SR 510.62

Art. 5 Aufgaben der Kantone

Abs. 1: Artikel 5 des Zweiten Protokolls besagt, dass eine für die Sicherung zuständige Stelle zu bezeichnen ist. Da der Vollzug in der Schweiz grösstenteils bei den Kantonen liegt, wird eine solche zuständige Stelle auf kantonaler Ebene bezeichnet. Dieser Absatz entspricht inhaltlich zum Teil dem bisherigen Artikel 4 Absatz 1. Zur Präzisierung wurde neu auch hier, analog zu Artikel 4, die Sicherung des Kulturguts aufgenommen. Die für Kulturgüterschutz-Belange zuständige Stelle unterstützt und berät die kulturellen Institutionen. Sie ist in der Regel bei der kantonalen Denkmalpflege oder bei dem für den Zivilschutz zuständigen kantonalen Amt integriert.

Abs. 2: Gemäss Artikel 3 Absatz 5 regelt der Bundesrat die Einteilung der Kulturgüter in Kategorien und legt dafür die Kriterien fest. Es ist dabei die Aufgabe der Kantone, die auf ihrem Gebiet liegenden Kulturgüter, die im Fall eines bewaffneten Konfliktes, einer Katastrophe oder einer Notlage geschützt werden müssen, entsprechend zu erfassen. Diese Listen bilden auch die Grundlage für das vom BABS zu publizierende KGS-Inventar gemäss Artikel 4 Buchstabe d. Dabei prüft die EKKGS als zuständige ausserparlamentarische Kommission die Listen, trifft im Einvernehmen mit den Kantonen und dem BABS eine Auswahl jener Objekte, die schliesslich ins KGS-Inventar aufgenommen werden. Das BABS legt dieses anschliessend dem Bundesrat zur Genehmigung vor. Dieser Absatz entspricht teilweise dem bisherigen Artikel 4 Absatz 2; demnach bezeichnen die Kantone bereits heute die auf ihrem Gebiet liegenden Kulturgüter.

Zu betonen ist in diesem Zusammenhang, dass Sammlungen von mobilen Kulturgütern, die sich im Eigentum Privater befinden, nur mit deren Einverständnis ins Inventar aufgenommen werden können (z.B. private Gemäldesammlungen, private Bibliotheken, Firmenarchive). Bei allen bezeichneten Kulturgütern, die im Eigentum Privater stehen, muss eine Mitteilung über die Vorbereitung und Durchführung der Schutzmassnahmen an die Eigentümer erfolgen. Dazu gehört auch der Hinweis auf Absatz 6.

Abs. 3: Sicherstellungsdokumentationen sind Dokumente aller Art wie Originale und Kopien von Bauplänen, Zeichnungen, Fotografien, fotogrammetrische Aufnahmen mit den Ergebnissen der stereoskopischen Auswertung, Materialbeschreibungen, Baugeschichten sowie fotografische Wiedergaben solcher Unterlagen, die es ermöglichen, ein beschädigtes unbewegliches Kulturgut wieder instand zu stellen, wieder aufzubauen oder wenigstens dokumentarisch der Nachwelt zu überliefern.

Fotografische Sicherheitskopien (Mikrofilme) sind fotografische Wiedergaben von handschriftlichen oder gedruckten Texten, von Zeichnungen, Abbildungen und anderen flächenartigen Gegenständen wie Herbarien und dergleichen. Sie werden in der Regel aus Kosten- und Raumersparnisgründen in höchstzulässiger Verkleinerung hergestellt und grundsätzlich nur dann verwendet, wenn das Original nicht mehr verfügbar ist.⁴⁴

⁴⁴ BBl 1966 I 149, hier 156 f.

Diese Grundlagen sind von den besonders schutzwürdigen Objekten zu erstellen; dies sind ausschliesslich die im KGS-Inventar des BABS aufgeführten Objekte (vgl. Ziff. 1.2, Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen).

Abs. 4: Die Planung von Notfallmassnahmen zum Schutz gegen Feuer oder Gebäudeeinsturz ist eine der in Artikel 5 des Zweiten Protokolls erwähnten Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturguts. Der Gefährdungskatalog wird in diesem Punkt aufgrund der Schadenereignisse in jüngerer Zeit erweitert, insbesondere im Hinblick auf Wasser, Erdbeben und Murgänge (Erdrutsche).

Abs. 5: Wie bis anhin sollen die Kantone Kulturgüterschutzspezialistinnen und -spezialisten des Zivilschutzes auf der Grundlage des BABS ausbilden.

Abs. 6: Gemäss Artikel 46 Absatz 4 BZG können die Kantone die Eigentümerin oder den Eigentümer und die Besitzerin oder den Besitzer unbeweglicher oder beweglicher Kulturgüter von nationaler Bedeutung verpflichten, bauliche Massnahmen zu deren Schutz zu treffen oder zu dulden.

Abs. 7: Die Kantone sollen künftig bei Bedarf ebenfalls Personal kultureller Institutionen schulen können. Während das BABS insbesondere Personal der Institutionen mit Sammlungen von nationaler Bedeutung ausbilden kann, liegt der Fokus bei den Kantonen eher bei solchen von regionaler Bedeutung.

Art. 6 Massnahmen zum Schutz von Kulturgütern

Abs. 1: «Sicherung» und «Respektierung» von Kulturgut sind die beiden Schlüsselbegriffe des Abkommens. Artikel 3 des Abkommens verpflichtet die Signatarstaaten, schon in Friedenszeiten die Sicherung des auf ihrem Staatsgebiet befindlichen Kulturguts im Hinblick auf die voraussehbaren Folgen eines bewaffneten Konflikts vorzubereiten und dafür alle geeigneten Massnahmen zu treffen, präzisiert diese Massnahmen aber nicht. Erst Artikel 5 des Zweiten Protokolls nennt explizit Vorbereitungsmaßnahmen zur Sicherung des Kulturguts. Gemäss Artikel 6 sollen diese Massnahmen nun nicht nur für den bewaffneten Konflikt getroffen werden, sondern auch im Hinblick auf Katastrophen und Notlagen.

Zudem wurde die Schweiz mit Artikel 4 Absatz 1 des Abkommens verpflichtet, das auf ihrem Hoheitsgebiet oder auf dem Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten befindliche Kulturgut zu respektieren. Gemäss Artikel 4 Absatz 2 des Abkommens darf von diesen Verpflichtungen nur abgewichen werden, wenn die militärische Notwendigkeit dies zwingend erfordert. Artikel 6 des Zweiten Protokolls definiert, wann die zwingende militärische Notwendigkeit nach Artikel 4 Absatz 2 des Abkommens geltend gemacht werden kann.

Die Respektierung von Kulturgütern wird in der Schweiz in der militärischen Gesetzgebung geregelt und deshalb im E-KGSG nicht weiter ausgeführt. Zuständig auf Bundesebene ist dafür der Bereich Kriegsvölkerrecht (KVR) im Armeestab. Die GIS-Daten des KGS-Inventars werden jedoch auch in den militärischen Systemen gespiegelt.

Abs. 2: Die zivilen Schutzmassnahmen materieller oder organisatorischer Art, die geeignet sind, schädigende Auswirkungen eines bewaffneten Konfliktes, einer Katastrophe oder einer Notlage auf Kulturgüter zu verhindern oder zu mildern, umfassen sowohl Aufgaben des Bundes wie auch der Kantone. Dazu gehören:

- *die Erstellung von Verzeichnissen:* Auf nationaler Ebene ist dies das KGS-Inventar, welches die Objekte von nationaler und regionaler Bedeutung enthält (vgl. Art. 4 Bst. d). Im Zusammenhang mit Institutionen kann es sich im Rahmen der Inventarisierung von Sammlungen z.B. um einen Bibliothekskatalog handeln (vgl. Art. 5 Abs. 2). Solche Inventare ermöglichen erst einen Überblick über die Anzahl und die Bedeutung der vorhandenen Kulturgüter.
- *die Planung von Notfallmassnahmen zum Schutz gegen Feuer oder Gebäudeeinsturz:* Darunter sind zum einen bauliche Schutzmassnahmen zu verstehen wie Kulturgüterschutzräume, Notdepots, Verstärkungen von Fassadenteilen, der Einbau von Brandmelde- oder Löschanlagen, zum anderen aber auch Dokumente wie Katastrophenpläne oder Feuerwehr-Einsatzpläne (vgl. Art. 4 Bst. b und Art. 5 Abs. 4 und 6).

Zu den wichtigsten Vorkehrungen, die der Erhaltung des kulturellen Erbes dienen, gehören zudem Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherheitskopien (Mikrofilme). Dank dieser Dokumente kann nach einem allfälligen Schaden eine Restaurierung oder Rekonstruktion erfolgen (vgl. Art. 3 Abs. 4 und Art. 5 Abs. 3).

Neben den in Artikel 5 des Zweiten Protokolls explizit erwähnten Gefährdungen Feuer und Gebäudeeinsturz sind insbesondere auch Wasser, Erdbeben oder Murgänge einzubeziehen. Notfallmassnahmen im Hinblick auf solche Ereignisse umfassen sowohl konzeptionelle als auch praktische Aspekte.

- *die Vorbereitung der Verlagerung von beweglichem Kulturgut:* Dazu gehören vorbereitende Massnahmen wie z.B. ein Inventar der beweglichen Kulturgüter, eine Evakuationsplanung, ein Einsatzkonzept oder eine Einsatzplanung. Diese vorbereitenden Massnahmen werden in Zusammenarbeit von Feuerwehr, Zivilschutz, Polizei und weiteren Fachleuten erarbeitet. Sie ermöglichen im Ereignisfall ein koordiniertes und rasches Handeln im Rahmen der Evakuierung und der nachträglichen Lagerung von beweglichen Kulturgütern. Auch werden bei diesen konzeptionellen Arbeiten Schwachstellen an Gebäuden erkannt, sodass vorgängig Brandschutzmassnahmen und allenfalls auch Massnahmen zur Vorbeugung eines Gebäudeeinsturzes getroffen werden können. Die Notfallmassnahmen umfassen somit materielle und personelle Aspekte (vgl. Art. 4 Bst. b und Art. 5 Abs. 4 und 6).
- *die Bereitstellung von angemessenem Schutz an Ort und Stelle:* Sie betrifft z.B. die Erarbeitung und Umsetzung von Schutzkonzepten für nicht transportierbare Objekte wie Wandgemälde, Fresken, Fassadenteile zum Schutz vor Feuer oder Naturkatastrophen bzw. indirekt zur Vorbeugung von Diebstahl von beweglichen Objekten (vgl. Art. 5 Abs. 4).
- *die Bezeichnung der für die Sicherung des Kulturguts zuständigen Behörden:* In der Schweiz obliegt diese Aufgaben den Kantonen. Sie bezeichnen eine für den Kulturgüterschutz zuständige Stelle (vgl. Art. 5 Abs. 1).

Diese Massnahmen stellen keine Ausweitung der bestehenden Aufgaben der Kantone dar, sie werden bereits heute geplant.

Schutzkategorien (Art. 7 und 8)

Gemäss Artikel 3 Absatz 5 regelt der Bundesrat die Einteilung der Kulturgüter in Kategorien und legt dafür die Kriterien fest. Wie bereits heute ist eine Einteilung in

Kulturgüter von nationaler, regionaler und lokaler Bedeutung vorgesehen. Lediglich für Kulturgüter von nationaler Bedeutung kann Sonderschutz gemäss Artikel 7 und verstärkter Schutz gemäss Artikel 8 beantragt werden.

Art. 7 Sonderschutz

Sonderschutz nach den Artikeln 8–11 des Abkommens ist ein Schutzsystem für Kulturgüter im Falle eines bewaffneten Konflikts. Da nur eine begrenzte Anzahl von Bergungsorten zur Unterbringung beweglicher Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten, von Denkmalzentren und von andern sehr wichtigen unbeweglichen Kulturgütern unter Sonderschutz gestellt werden kann, können nur Kulturgüter, die von nationaler Bedeutung sind, unter Sonderschutz gestellt werden.

Die Federführung im Rahmen des Vorverfahrens (verwaltungsinternes Verfahren) liegt beim BABS. Liegt ein Antrag auf Eintragung von Kulturgütern in das «Internationale Register für Kulturgut unter Sonderschutz» der Unesco definitiv vor, übernimmt der Bundesrat die Federführung des Verfahrens und reicht das Gesuch um Erlangung des Sonderschutzes bei der Unesco ein. Die Gewährung des Sonderschutzes erfolgt durch die Eintragung in das Register.

Das unter dem Eindruck der schweren Zerstörungen von Kulturgut im Zweiten Weltkrieg propagierte System des Sonderschutzes hat sich allerdings auch international nie richtig durchgesetzt. Weltweit sind zurzeit nur einige wenige unterirdisch gelegene Bergungsorte sowie – als einziges oberirdisches Objekt – Vatikanstadt als Objekte unter Sonderschutz eingetragen. Dass dereinst ein Kulturgut in der Schweiz unter Sonderschutz gestellt wird, ist unwahrscheinlich.

Art. 8 Verstärkter Schutz

Mit den Artikeln 10–14 des Zweiten Protokolls wurde eine neue Schutzkategorie, der verstärkte Schutz, geschaffen, die es im KGSG auszuführen gilt (vgl. Ziff. 1.2, Neue Schutzkategorie: verstärkter Schutz). Der verstärkte Schutz gilt nur zwischen den Vertragsparteien des Zweiten Protokolls. Dies hat zur Folge, dass beide Schutzsysteme im E-KGSG auszuführen sind.

Art. 9 Kennzeichen

Abs. 1: Entspricht inhaltlich Artikel 16 des Abkommens. Die grafische Darstellung des Kulturgüterschildes soll zur eindeutigen Identifizierung des Kennzeichens beitragen.

Abs. 2: In den vom Bundesrat erlassenen Weisungen bestimmen genaue grafische und technische Vorgaben, wie die Kulturgüterschilder aussehen und wie sie am Kulturgut befestigt werden sollen. Dies soll garantieren, dass Kulturgüter in der ganzen Schweiz einheitlich gekennzeichnet werden. Der Bund kann die Kulturgüterschilder gegebenenfalls den kantonalen Stellen abgeben.

Art. 10 Verwendung des Kennzeichens

Abs. 1: Entspricht im Wesentlichen dem bisherigen Artikel 20 Absatz 3 KGSV.

Abs. 2: Diese Bestimmung entspricht inhaltlich Artikel 17 Ziffer 1 Buchstabe a des Abkommens.

Abs. 3: Da nur Kulturgüter von nationaler Bedeutung unter verstärktem Schutz gestellt werden können, sind diese Kulturgüter vorerst mit mindestens einem Kulturgüterschild gekennzeichnet. Bis heute wurde noch keine spezifische Kennzeichnung für den verstärkten Schutz definiert.

Dass die Art der Kennzeichnung für Kulturgüter, die unter verstärktem Schutz stehen, im Zweiten Protokoll nicht geregelt ist, wird von vielen Signatarstaaten als unbefriedigend empfunden. Verschiedentlich wurde die Unesco deshalb aufgefordert, sich dieses Problems anzunehmen; eine baldige Lösung zeichnet sich vorerst aber nicht ab.

Abs. 4: Artikel 17 des Abkommens regelt die Verwendungen des Kennzeichens und legt insbesondere fest, wann das Kennzeichen einfach oder dreifach angewendet wird (vgl. Art. 11).

Art. 11 Kennzeichnung

Abs. 1: Entspricht teilweise dem bisherigen Artikel 20 Absatz 1 KGSV.

Abs. 2: Artikel 6 des Abkommens stellt die Entscheidung der Kennzeichnung des Kulturgutes in das Ermessen der Vertragsparteien. Eine permanente, nicht im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt stehende Anbringung des Kulturgüterschildes (in Friedenszeiten) ist gemäss dem Abkommen möglich. Neu liegt die Entscheidung zur Kennzeichnung in Friedenszeiten bei den Kantonen. Das Ziel ist es, mit dem Anbringen der Kulturgüterschilder die breite Öffentlichkeit sensibilisieren zu können. Die Gefahr, dass dadurch einzelne Personen zu allfälligen Straftaten motiviert werden könnten (Raubgrabungen bei archäologischen Stätten, Diebstähle in Sammlungen usw.), darf nicht ausser Acht gelassen werden, ist aber auch nicht zu überschätzen. Die Vorteile einer Kennzeichnung überwiegen (Bekanntmachen des schutzwürdigen Baus oder der Sammlung). Insbesondere die Vorgaben gemäss Artikel 9 Absatz 2 sind zu beachten.

Art. 12 Bergungsort

International wird für «Bergungsort» auch der Begriff «Safe Haven» verwendet.

Abs. 1: Gemäss Artikel 2 Buchstabe c handelt es sich bei einem Bergungsort um eine geschützte Räumlichkeit, die der Bund zur vorübergehenden treuhänderischen Aufbewahrung von beweglichen Kulturgütern, die ein Teil des kulturellen Erbes eines Staates sind und in ihrem Eigentümer- oder Besitzerstaat akut gefährdet sind, für eine begrenzte Zeit zur Verfügung stellen kann (vgl. Ziff. 1.2, Schaffung eines Bergungsortes). Die vorübergehende treuhänderische Aufbewahrung steht unter der Voraussetzung der Schirmherrschaft der Unesco.

Eine enge Zusammenarbeit des BABS mit allen involvierten Bundesstellen (insbesondere mit der Fachstelle internationaler Kulturgütertransfer des Bundesamtes für Kultur, der Oberzolldirektion, dem Schweizerischen Nationalmuseum, der Fachstelle Immobiliengrundlagen im Bundesamt für Bauten und Logistik oder dem Bundessicherheitsdienst im Bundessamt für Polizei) ist erforderlich.

Wenn bewegliche Kulturgüter, die Teil des kulturellen Erbes eines Staates sind, in Anwendung von Artikel 12 in die Schweiz gebracht werden, um sie hier für eine begrenzte Zeit an einem Bergungsort zu lagern, so unterliegt der Import an sich den zoll- und abgaberechtlichen Vorschriften. Mit Blick darauf, dass solche Güter in der

Schweiz – abgesehen von Ausstellungen und Studien nach Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe d – nicht in Verkehr gebracht oder anderweitig genutzt werden, sollte es jedoch möglich sein, einen unnötigen administrativen Aufwand zu vermeiden. Eine praktische Lösung wäre, für solche Importe ein vereinfachtes Zolllagerverfahren nach den Artikeln 50–57 des Zollgesetzes vom 18. März 2005⁴⁵ (ZG) vorzusehen. Konkret könnte z.B. das Schweizerische Nationalmuseum solche Kulturgüter in einem offenen Zolllager aufbewahren. Die Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) würde für dieses Zolllager administrative Vereinfachungen gewähren.

Abs. 2: Es handelt sich um eine Delegationsnorm, die dem Bundesrat die alleinige Kompetenz für den Abschluss solcher Staatsverträge überträgt. Die vom Bundesrat auf der Grundlage einer Delegationsnorm abgeschlossenen Verträge unterstehen nicht dem fakultativen Referendum für völkerrechtliche Verträge (vgl. Art. 141 Bst. d BV). Demnach sind Gegenstand und Tragweite der Delegationsnorm so präzise wie möglich zu formulieren. In der Regel wird Schweizer Recht zur Anwendung kommen (Bst. j) und sich der Gerichtsstand in der Schweiz befinden (Bst. k).

Abs. 3: Um das Kulturgut effektiv schützen zu können, muss sichergestellt sein, dass Dritte, solange die Güter im Bergungsort vorübergehend treuhänderisch aufbewahrt werden, keine Rechtsansprüche geltend machen können.

Art. 13 Kostentragung

Der Bund trägt die Kosten, die ihm aufgrund seiner Aufgaben gemäss der Artikel 3 und 4 entstehen. Damit ist auch der neue Auftrag, die Ausbildung des Personals kultureller Institutionen, abgedeckt.

Art. 14 Beiträge an Schutzmassnahmen

Abs. 1: Der Bund kann lediglich im Rahmen der bewilligten Kredite Beiträge an Sicherstellungsdokumente und fotografische Sicherheitskopien leisten (vgl. Ziff. 1.2, Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen).

Sicherstellungsdokumentationen und fotografische Sicherheitskopien gehören zu den wichtigsten Schutzmassnahmen, um die Sicherung von Kulturgütern im Hinblick auf Schadenereignisse zu gewährleisten. Sie stellen eine Sammlung von Informationen über ein Objekt dar (Pläne, Fotos, Detailaufnahmen, Quellen usw.), die es erst möglich macht, das Kulturgut den nachfolgenden Generationen erhalten zu können.

Wenn solche Dokumentationen fehlen, wird eine Restaurierung nach einem Schadenfall erheblich erschwert. Schadenfälle in der Vergangenheit haben gezeigt, dass deshalb zumindest für besonders schutzwürdige Kulturgüter Sicherstellungsdokumentationen als Informations- und Sicherungsquelle unverzichtbar sind. Als besonders schutzwürdig gelten jene Kulturgüter, die im KGS-Inventar aufgeführt sind.

Abs. 2: Entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 25.

⁴⁵ SR 631.0

Art. 15 Verfahren

Abs. 1–3: Entsprechen inhaltlich den Regelungen in den bisherigen Artikeln 23 und 24.

Abs. 4: Neu regelt der Bundesrat die Voraussetzungen für die Gewährung, die Verweigerung und die Kürzung der Beiträge sowie die Auszahlungsmodalitäten.

Art. 16 Missbrauch des Kennzeichens

Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 27.

Art. 17 Missbrauch des Kennzeichens für kommerzielle Zwecke

Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 28.

Die Bussenrahmen sind seit der Verabschiedung des bisherigen Gesetzes nie angepasst worden. Aufgrund der in der Zwischenzeit aufgelaufenen Teuerung werden die Bussenrahmen entsprechend angepasst.

Art. 18 Störung und Hinderung von Schutzmassnahmen

Abs. 1: Entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 26 Absatz 1.

Abs. 2: Der Strafraumen wird angepasst.

Art. 19 Strafverfolgung nach anderen Gesetzen

Insbesondere die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs⁴⁶ (StGB) und des Militärstrafgesetzes vom 13. Juni 1927⁴⁷ (MStG) bleiben vorbehalten.

Art. 20 Strafverfolgung

Dieser Artikel entspricht inhaltlich dem bisherigen Artikel 30.

3 Auswirkungen

3.1 Auswirkungen auf den Bund

3.1.1 Finanzielle Auswirkungen

Kommt es gemäss Artikel 12 der Vorlage zur Aufnahme von ausländischem Kulturgut im Bergungsort, wird sich der Aufwand für den Bund im Anwendungsfall jährlich auf ungefähr 50 000 bis 100 000 Franken belaufen. Dieser Personal- und Sachaufwand im Zusammenhang mit den zu schützenden Kulturgütern fällt beim BABS zusätzlich an, soll aber im Rahmen des Budgets gedeckt werden. Zudem entsteht dem BABS durch die zusätzliche Ausbildung von Fachpersonal kultureller Institutionen neuer Aufwand; dieser soll aber ebenfalls im Rahmen des ordentlichen Budgets und der bestehenden personellen Ressourcen abgedeckt werden.

⁴⁶ SR 311.0

⁴⁷ SR 321.0

3.1.2 Personelle Auswirkungen

Für den Bund haben die vorliegenden Änderungen des KGSG keine personellen Auswirkungen.

3.2 Auswirkungen auf Kantone und Gemeinden sowie auf urbane Zentren, Agglomerationen und Berggebiete

Die vorbereitenden Schutzmassnahmen gemäss Artikel 5 des Zweiten Protokolls, die neu auch im Zusammenhang mit Katastrophen und Notlagen gelten, unterscheiden sich nicht von jenen, die im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten zu treffen waren bzw. sind. Für die Kantone haben die vorliegenden Änderungen im KGSG deshalb keine personellen Auswirkungen.

Zu den finanziellen Auswirkungen lässt sich Folgendes sagen:

- Es entsteht kein finanzieller Mehraufwand, sofern die bisherige Praxis mit der jährlichen Ausrichtung von Bundesbeiträgen an Sicherstellungsdokumentationen weiter gilt.
- Der Bundesrat hält ab 2015 grundsätzlich an den im KAPG 2014 geforderten Sparmassnahmen fest. Sollte das Parlament sie verabschieden, würden den Kantonen Mehrkosten von mindestens 700 000 Franken entstehen.
- Gemäss Stellungnahme im Vernehmlassungsverfahren befürchten etliche Kantone, in diesem Fall die Aufgaben nicht mehr im benötigten Ausmass ausführen zu können. Für einen solchen Fall werden ein Aufgabenverzicht und eine Entlastung im entsprechenden Masse gefordert.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu nationalen Strategien des Bundesrates

4.1 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 25. Januar 2012⁴⁸ zur Legislaturplanung 2011–2015 angekündigt.

4.2 Verhältnis zu nationalen Strategien des Bundesrates

Sowohl der Sicherheitspolitische Bericht vom 23. Juni 2010⁴⁹ als auch der Bericht zur Strategie Bevölkerungsschutz 2015+ vom 9. März 2012⁵⁰ legen den Fokus auf die Bewältigung von Katastrophen und Notlagen.

Die Vorlage entspricht den genannten Strategien.

⁴⁸ BBl 2012 481, hier 612

⁴⁹ BBl 2010 5133

⁵⁰ BBl 2012 5503

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Im Rahmen der Prüfung, ob die Ausdehnung des heute bestehenden Geltungsbereichs auf Präventions- und Schadensbewältigungsmassnahmen im Zusammenhang mit natur- oder zivilisationsbedingten Katastrophen und Notlagen verfassungsmässig sei, stellte sich insbesondere die Frage, wie weit die thematische Erweiterung im Rahmen der geltenden BV möglich ist, dies insbesondere im Hinblick auf die Kulturhoheit der Kantone gemäss Artikel 69 BV. Beim Kulturgüterschutz handelt es sich um einen Teil des Zivilschutzes. Die Hauptaufträge des Zivilschutzes werden in Artikel 61 Absätze 1 und 2 BV umschrieben. Demnach kann der Zivilschutz sowohl im Rahmen von bewaffneten Konflikten (Art. 61 Abs. 1 BV) als auch im Rahmen von Katastrophen und Notlagen (Art. 61 Abs. 2 BV) eingesetzt werden. Die genannten Hauptaufträge wurden ursprünglich zwar als gleichwertig erachtet, jedoch steht Artikel 61 Absatz 2 BV aufgrund der heutigen Gefahren- und Bedrohungslage im Vordergrund. Daher wird die thematische Erweiterung im Bereich des Kulturgüterschutzes als zeitgemäss und sinnvoll erachtet. Geprüft wurde in diesem Zusammenhang auch eine mögliche Einschränkung der Kulturhoheit der Kantone gemäss Artikel 69 Absatz 1 BV. Da die thematische Erweiterung aber lediglich den Schutz der Kulturgüter bei Katastrophen und in Notlagen ermöglichen soll, wird die Substanz der Kulturhoheit durch die geplante Anpassung des Geltungsbereichs nicht eingeschränkt. Somit ist die thematische Erweiterung gestützt auf Artikel 61 Absatz 2 BV möglich und auch verfassungsmässig.

Die mit dieser Vorlage vorgesehenen Gesetzesänderungen stehen daher im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Bestimmungen.

5.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Entsprechend dem geltenden KGSG werden im E-KGSG das Abkommen, die Ausführungsbestimmungen vom 14. Mai 1954⁵¹ des Abkommens sowie das Haager Protokoll vom 14. Mai 1954⁵² über den Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten umgesetzt. Neu setzt die Vorlage insbesondere auch die Bestimmungen des Zweiten Protokolls zum Abkommen um. Dabei sind insbesondere der «verstärkte Schutz» und der «Bergungsort», der international auch unter dem Begriff «Safe Haven» bekannt ist, zu regeln sowie der Begriff «Sicherung» entsprechend der Definition des Zweiten Protokolls anzupassen.

⁵¹ SR 0.520.31

⁵² SR 0.520.32

5.3

Einhaltung der Grundsätze der Subventionsgesetzgebung

Mit der Vorlage werden keine neuen Subventionen eingeführt. Jedoch sollen, im Rahmen der bewilligten Kredite, die bisherigen Beiträge von höchstens 20 Prozent an das Erstellen von Sicherstellungsdokumentationen und fotografischen Sicherheitskopien (Mikrofilme) vom Bund an die Kantone auch weiterhin möglich sein. Dementsprechend werden solche Beiträge in den Artikeln 14 und 15 geregelt (vgl. dazu auch Ziff. 1.2, Bundesbeiträge an Sicherstellungsdokumentationen).

Die Vorlage hält die Grundsätze der Subventionsgesetzgebung ein.

5.4

Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Folgende Rechtsetzungsbefugnisse des Bundesrates werden vorgesehen:

- *Artikel 3 Absatz 5*: Auf Verordnungsstufe soll der Bundesrat die Einteilung der Kulturgüter in Kategorien regeln und dafür auch die Kriterien festlegen.
- *Artikel 4 Buchstabe h*: Für die Ausbildung von Personal kultureller Institutionen durch das BABS sollen allfällige Mindestanforderungen auf Verordnungsstufe vorgesehen werden können.
- *Artikel 9 Absatz 2*: Für die Herstellung des Kulturgüterschildes sollen in den vom Bundesrat erlassenen Weisungen die genauen grafischen und technischen Vorgaben, wie die Kulturgüterschilder aussehen und wie sie am Kulturgut befestigt werden, festgehalten werden.
- *Artikel 15 Absatz 4*: Der Bundesrat soll die Voraussetzungen für die Gewährung, die Verweigerung und die Kürzung der Beiträge an Schutzmassnahmen sowie die Auszahlungsmodalitäten regeln.
- *Artikel 46 Absatz 5 des Bevölkerungs- und Zivilschutzgesetzes vom 4. Oktober 2002*⁵³: Der Bundesrat soll Mindestanforderungen an bauliche Massnahmen zum Schutz von Kulturgütern und an Kulturgüterschutzräume festlegen.