

# **Eine strafrechtliche Bagatelle : und ein lohnendes Geschäft = Une bagatelle au niveau pénal... et des affaires justes**

Autor(en): **Killias, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Heimatschutz = Patrimoine**

Band (Jahr): **107 (2012)**

Heft 3: **Unsere Inventare = Nos inventaires**

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-392064>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

BÖSWILLIGE ZERSTÖRUNG VON BAU- UND NATURDENKMÄLERN

# Eine strafrechtliche Bagatelle – und ein lohnendes Geschäft

Es gibt immer wieder Fälle, in denen geschützte Bau- oder Naturdenkmäler mutwillig zerstört werden. Das geschieht oft mit rationaler Berechnung der Folgen. Denn die «Kosten» einer nächtlichen Zerstörungsaktion sind in der Regel minimal im Vergleich zum Mehrwert, der dadurch beim Eigentümer einer geschützten Liegenschaft entsteht.

Martin Killias, Professor für Kriminologie, Straf- und Strafprozessrecht an der Universität Zürich

Es ist seit Aristoteles bekannt, dass Straftaten dann begangen werden, wenn der Täter erwartet, dass die Vorteile für ihn zumindest kurzfristig stärker ins Gewicht fallen werden als die Nachteile. Was sind denn überhaupt die Nachteile? Widerrechtliche Abbrüche sind regelmässig Verstösse gegen kantonale Baugesetze oder Erlasse, die spezifisch den Schutz bestimmter Bau- und Naturdenkmäler bezwecken. Nach Art. 335 Abs. 2 StGB behalten die Kantone die Befugnis, Verstösse gegen das kantonale Verwaltungsrecht – also auch das Baurecht – unter Strafe zu stellen, was auch Vergehensstrafen (also namentlich Freiheits- und Geldstrafen) einschliesst.<sup>1</sup> Tatsächlich übersteigt in den meisten Kantonen die maximal mögliche Busse das bundesrechtlich für Übertretungen vorgesehene

Maximum von 10 000 Franken zum Teil beträchtlich. Im unteren Bereich liegen Kantone wie die Waadt, die in ihren Gesetzen lediglich Bussen von maximal 20 000 Franken vorsehen.<sup>2</sup>

Da derartige Bussen für «wertvermehrende» Massnahmen aus der Portokasse beglichen werden können, sehen verschiedene Kantone «in besonders schweren Fällen» oder bei Rückfall höhere Beträge vor, die aber wiederum betragsmässig begrenzt sind.<sup>3</sup> Das Problem, dass damit ein rechtswidriger Gewinn überhaupt nicht abgeschöpft ist, haben verschiedene kantonale Gesetzgeber erkannt und sehen darum vor, dass der Richter an keinen Höchstbetrag gebunden ist, wenn der Täter aus «Gewinnsucht» gehandelt hat.<sup>4</sup> Da das Bundesgericht den Begriff der «Gewinnsucht» faktisch mit «profitorientiert» gleichsetzt,<sup>5</sup> können solche Bestimmungen einen gewissen Vorteilsausgleich erlauben.

Dass das Problem der Abschöpfung eines illegal erzielten Aufwertungsgewinns erst zögerlich erkannt wurde, liegt wohl daran, dass die Sanktionen des Baurechts seit je in erster Linie auf die Beseitigung widerrechtlich erstellter Bauten und die Ahndung eigenmächtigen Vorgehens zugeschnitten sind.<sup>6</sup> Bei mutwilligen Zerstörungen greift dieses System in aller Regel jedoch nicht, da zerstörtes Kulturgut im Normalfall nicht wiederhergestellt werden kann. Interessant ist in diesem Zusammenhang die Bündner Lösung<sup>7</sup>, wonach bei Unmöglichkeit der Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes eine «angemessene» Ersatzabgabe geschuldet sei.

Die zumeist neueren kantonalen Regelungen, wonach bei «Gewinnsucht» aufseiten des Täters das Gericht an keinen Höchstbetrag der Busse gebunden ist oder wie im Falle Graubündens auch eine Ersatzabgabe verfügen kann, sind offensichtliche Reaktionen auf skandalöse Vorgänge der letzten Jahre. Laut einer Seminararbeit<sup>8</sup>, die vor einigen Jahren an meinem Lehrstuhl erarbeitet wurde, sind in elf Kantonen, die zusammen weniger

## Spätmittelalterliches Bauernhaus zerstört

Bei Umbauarbeiten wurde das älteste Birchwiler Haus vollständig zerstört. Für Bauherr und Gemeinde ist das nicht weiter schlimm - der Heimatschutz ist empört.

Von Christian Wüthrich

Nüweisdorf. «Ich dachte, die Gemeinde ist auf der Höhe», sagt der Präsident des kantonalen Heimatschutzes, Marcel Bärtsch, im Nüweisdorfer Ortsteil Birchwil. Hier stehen im Dorf eine grosse Anzahl von Bauernhäusern aus dem Jahre 1550, waren bei Bauarbeiten am Scheitern dort beschaffen, dass es mit dem bei dem Wohnhaus in sich zusammenbrach. Der Bauherr des Holzeinsturzes, Ernst Dürker, schmerzt dieser Verlust sehr, denn er hat sich bei diesem Bauernhaus um einen Rohbauunterbau. «Das Haus war fast vollständig eine Holzkonstruktion und war in vollem Anlauf für diese Epoche im Spätmittelalter. Verfallene Häuser in derartigen Abständen sind zu finden. Die Wände bestehen aus Holzbohlen – Bresten, die in Fugen zwischen den Pfosten eingepflegt wurden. Pikar ist, dass für zwei verschiedene Gebäude mit zwei Wohnzimmern im kommunalen Inventar der besonders schmerzhaften Bäume aufgeführt ist, bestehend aus dem ehemaligen Bau des Inventars des kantonalen Heimatschutzes. Die Bäume waren noch geschützt. Damit lag die Verantwortung wieder bei der Gemeinde Nüweisdorf, deren Baukommission auch im Juli noch die Scherenzugplätze der Bäume als geschützte Bereiche und die Entzweigung aus dem kommunalen Inventar zu haben.

«Einsteuern was nicht zu verhindern»

«Ich würde planen die Bäume der Ortsteil mit den zwei Aussen-Dachtraum 25 und 26 und 27 – an dieser Stelle ist ein Mehrfamilienhaus mit sechs Wohnungen. Die Bauverteilung für den Scheitern und das dann angrenzende Wohnhaus wurde von der Baubehörde auch erstellt und ist rechtsgültig. Die Bauverteilung für den ersten Wohnteil wird der Bauherr in diesen Tagen genehmigt. Dies befragt der Leiter der Nüweisdorfer Bauamt, Christian Mollerhaus, auf Anfrage.

«Gegen einen sorgfältigen Anbau ist es mir nicht einzuwenden gewesen, wir fördern lediglich die Erhaltung der alten Häuser, nicht einbauender Bauamt vom Heimatschutz und nicht damit über die besondere Holzeinsturzergebnisse.

Bauherr Jacques Bärtsch hat inzwischen mit dem Umbau der verfallenen Holzbohlen begonnen, aber habe am 17. August mit



Abstrich: Auf dem Bauplatz im Zentrum von Birchwil stand bis vor wenigen Tagen ein Bauernhaus aus dem Jahre 1550.



Für den Hausstil in Bollstettenerweise bestand keine Baufähige.

Bericht über die Zerstörung des spätmittelalterlichen Bauernhauses in Birchwil (ZH) im Tages-Anzeiger vom 31. August 2007

Compte-rendu de la destruction de la ferme de Birchwil (ZH) datant de la fin du Moyen Age dans l'édition du 31 août 2007 du Tages-Anzeiger

als die Hälfte des Landes ausmachen, im Zeitraum zwischen 2000 und 2006 rund zwanzig geschützte Bauten verloren gegangen, davon je die Hälfte durch vorsätzliche Zerstörung und gezielte Vernachlässigung. Dazu muss mit einer nicht unerheblichen Dunkelziffer gerechnet werden, da oft nicht geklärt werden kann, ob – etwa bei Umbauten – geschützte Gebäudeteile «zufällig» eingestürzt sind oder ob von den Verantwortlichen «nachgeholfen» wurde.

### Krass illegale Hausabbrüche

In vielen dieser Fälle haben die Grundeigentümer erhebliche Gewinne erzielt. Krass illegale Hausabbrüche erfolgten beispielsweise im Zürcherischen Birchwil (Gemeinde Nürensdorf), in Meggen (LU), in Vella (GR), in Jenins (GR) und in Simplon-Dorf (VS). Besonders schockierend ist der Fall Birchwil, weil hier ein in der Region offenbar angesehenes Architekturbüro involviert

## *«Bussen für wertvermehrende Massnahmen können aus der Portokasse beglichen werden»*

war und ein Bauernhaus aus der Zeit nach 1400 zerstört wurde. Obwohl der Gewinn beträchtlich gewesen sein dürfte, kam es wohl nur zu einer geringen Busse. Wie die Sanktion genau aussah, ist offenbar auch bei der Gemeindebehörde nicht bekannt. Ein falsch verstandener Datenschutz wirkt auch hier als Täterschutz. Vermutlich wurde die Sanktion auch deswegen nicht öffentlich bekannt gegeben, um die öffentliche Empörung nicht anzuheizen.

Die schrittweise Erhöhung der Bussenbeträge durch die kantonalen Gesetzgeber im Laufe der Jahre ändert nichts daran, dass Gesetze mit einem betragsmässig definierten Maximum der Entwicklung angesichts des boomenden Liegenschaftsmarkts notorisch hinterherhinken. Dass die Richter bei «Gewinnsucht» nicht an den Höchstbetrag der Busse gebunden sind, wird diese kaum dazu veranlassen, Bussen von mehreren hunderttausend Franken aufzuerlegen, wenn ihr Ermessen nicht strukturiert wird. Das System der Abschöpfung von Gewinnen durch exorbitante Bussen, wie es in den USA (Stichwort: punitive damages) weit hin üblich ist, ist in Europa viel weniger verwurzelt als die Konfiskation illegal erwirtschafteter Gewinne durch den Staat.

Dass dies möglich ist, hat der Kanton Zürich in einem «Musterprozess» vordemonstriert. Ein Generalunternehmer hatte bei Nacht und Nebel ein Wäldchen beseitigen lassen, das seiner neuen Überbauung die Aussicht auf den Zürichsee nahm. Mit dem Beseitigen dieser Bäume hat er innert Stunden einen erheblichen Mehrwert erzielt, dafür Wohnungen «mit Seesicht» höhere Preise bezahlt werden. Er wurde dafür nicht nur mit einer Busse von 20 000 Franken bestraft und zur Wiederaufforstung verpflichtet, sondern es wurde die Einziehung des unrechtmässig erwirtschafteten Gewinns (in Form einer Ersatzabgabe) verfügt.<sup>9</sup> Dass der Generalunternehmer gegen die Waldgesetzgebung und nicht das Bau- und Planungsgesetz verstossen hatte, spielte dabei keine Rolle – die gleichen Überlegungen würden es rechtfertigen, den Mehrwert eines vom Schutzobjekt «befreiten» Grundstücks

einziehen. Allerdings zeigte sich im Rekursverfahren vor Bezirks- und Obergericht, wie schwierig die Ermittlung des illegal entstandenen «Gewinns» sein kann. Von der ursprünglich verfügt Einziehung von über 5 Millionen Franken verblieben am Endemickrige 90 000 Franken. Wichtig ist aber, dass grundsätzlich anerkannt wurde, dass auch bei Übertretungstatbeständen<sup>10</sup> die Einziehung unrechtmässig erlangter Gewinne möglich ist. Nach dem Aufbau des Allgemeinen Teils des StGB ist dies zwar «logisch», da Art. 104 StGB diesen auch auf Übertretungen für anwendbar erklärt und Art. 105 diesbezüglich keine Einschränkungen vorsieht. Allerdings wurde die Einziehung bei Übertretungen bisher kaum je ausgesprochen.<sup>11</sup>

### Verurteilung mit Prangerwirkung

Was kann man also zum besseren Schutz von Baudenkmalern vorkehren? Wichtig wäre, dass die einschlägigen kantonalen Gesetze ausdrücklich auf die Einziehung gemäss Bundesstrafrecht (Art. 70 und 71 StGB) verweisen. Dieser Weg ist gegenüber der Möglichkeit, Bussen ohne limitierten Höchstbetrag auszusprechen, eindeutig vorzuziehen, weil er das Gericht verpflichtet, sich dabei an der Höhe des erzielten Mehrwerts zu orientieren. Darüber hinaus wäre zu überlegen, ob man nicht die vorsätzliche Zerstörung von wichtigen Baudenkmalern im Strafgesetzbuch selber unter Strafe stellen sollte. Eine Verurteilung nach StGB hat in der öffentlichen Meinung eine ganz andere Prangerwirkung als eine relativ geringe Busse nach irgendeinem Spezialgesetz. Zwar ist in redaktioneller Hinsicht eine Strafbestimmung im einschlägigen Spezialgesetz leichter zu platzieren, da darin auch die Voraussetzungen und die Tragweite der Schutzanordnungen geregelt sind. Man könnte jedoch die Norm im StGB derart formulieren, dass die Definition unabhängig von Einzelheiten im Spezialgesetz auskommt. Denkbar wäre etwa, dass man einen solchen Tatbestand auf Bauten von grosser (nationaler) Bedeutung beschränkt, wobei diese Eigenschaft sich aus einem Inventar ergeben kann oder daraus, dass eine Baute mehr als beispielsweise 300 Jahre alt ist. Da die Ahndung der unbewilligten Zerstörung weniger prominenter Bauten weiterhin dem kantonalen Recht verbliebe, könnte diese bundesrechtliche Strafnorm für den Fall des Vorsatzes eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren vorsehen und damit als Verbrechen ausgestaltet werden. Daneben wäre bei Fahrlässigkeit eine abgestufte (mildere) Sanktion denkbar. Damit wären neben der Konfiskation unrechtmässiger Gewinne auch ein Berufsverbot für die involvierten Bauunternehmer (Art. 67), die Strafbarkeit des Unternehmens und die Veröffentlichung des Urteils ohne Weiteres zulässig.

1 S. Trechsel et al., Praxiskommentar, Art. 335 N. 12.

2 Vgl. z.B. für die Waadt Art. 92 Loi sur la protection de la nature, des monuments et des sites.

3 Im Kanton Luzern werden Verstösse gegen das Baugesetz primär mit Bussen bis zu 20 000 Franken geahndet, in «besonders schweren Fällen» und namentlich bei Rückfall mit Bussen bis zu 40 000 Franken (§ 213 Abs. 1 und 2 BauG-LU).

4 So § 340 Abs. 1 PBG-ZH, § 160 Abs. 3 BauG-AG, § 213 Abs. 3 BauG-LU bzw. Art. 43 Abs. 2 Natur- und HeimatschutzG-GR.

5 BGE 118 IV 57 E. 1b.

6 So etwa § 209 BauG-LU.

7 Art. 47 Abs. 1 lit. c Natur- und HeimatschutzG-GR.

8 Michael Wicki, Zerstörung von Baudenkmalern. Eine erste Betrachtung aus kriminologischer Perspektive. Seminararbeit, Universität Zürich 2006.

9 Gestützt auf Art. 70 Abs. 1 bzw. 71 Abs. 1 StGB.

10 Vorliegend ging es um Art. 43 Abs. 1 lit. e WaldG (SR 921.0) sowie § 35 Abs. 2 WaldG-ZH.

11 Darum finden sich in den Kommentaren kaum Belege für diese Möglichkeit.

# Une bagatelle au niveau pénal ... et des affaires juteuses

La destruction intentionnelle de monuments culturels ou naturels protégés dont on entend régulièrement parler résulte souvent d'un calcul rationnel des bénéfices probables. En effet, le «coût» d'une action nuitamment organisée est en règle générale minimale par rapport au profit que le propriétaire d'un bien protégé peut engranger.

Martin Killias, professeur ordinaire de droit pénal et de droit de procédure pénale, Université de Zurich

**D**epuis le temps d'Aristote, on sait que les actes malveillants sont commis par des personnes ayant calculé que les risques à prendre sont négligeables par rapport aux perspectives d'enrichissement personnel. Quels sont les risques? Les démolitions illégales comptent au nombre des infractions aux lois cantonales de protection des sites, du paysage et de la nature. Selon l'article 335, al. 2 du Code pénal suisse (CP), les cantons peuvent édicter des sanctions pour les infractions au droit administratif et au droit de procédure cantonaux. Dans la plupart des cantons, l'amende maximale dépasse largement le maximum de 10 000 francs prévu par la législation fédérale pour les infractions. A titre d'exemple, citons parmi les cantons prévoyant un montant faible, le canton de Vaud dont la loi prévoit une amende maximale de seulement 20 000 francs. Dans les cas particulièrement graves ou les récidives, le canton peut exiger des sommes plus élevées pour autant qu'il respecte la limite maximale fixée dans la loi cantonale. Plusieurs législateurs cantonaux ont compris qu'il ne fallait plus fixer de montant maximal des amendes dans la loi pour les cas d'enrichissement personnel.

Le problème de ces profits illégaux n'a été que très timidement reconnu. Par conséquent, les sanctions prévues dans le droit des constructions concernent essentiellement l'élimination des constructions illégales. Ce dispositif ne sert toutefois pas à grand chose dans les cas de destructions illégales car une construction qui présentait une valeur patrimoniale ne peut pas être reconstruite. Pour cet aspect particulier, le canton des Grisons a mis en place une solution intéressante: dans ce canton, l'impossibilité de rétablir l'état antérieur fait naître l'obligation de payer une taxe de compensation «adéquante».

Les réglementations cantonales plus récentes qui ne prévoient plus de montant maximal d'amende ou prévoient une taxe de compensation sont des réactions manifestes aux affaires scandaleuses de ces dernières années. Selon une étude effectuée sous l'égide de la chaire de droit pénal de l'Université de Zurich, sur 11 cantons, soit un peu moins de la moitié du territoire suisse,

20 bâtiments protégés ont été détruits entre 2000 et 2006. La moitié de ces bâtiments a été détruite à la suite d'un acte prémédité de destruction ou par négligence intentionnelle. Il faut en outre considérer les chiffres officiels des accidents intervenus lors de transformations et pour lesquels il n'est pas possible de savoir s'ils sont dus «au hasard» ou s'ils ont été favorisés.

## Destructions crasses

Les profits engrangés par les propriétaires dans les cas de destructions illégales sont considérables. Les cas de Birchwil (ZH), de Meggen (LU), de Vella (GR), de Jenins (GR) et de Simplon-Dorf (VS) sont tristement célèbres. A Birchwil, sur la commune de Nürensdorf, dans le canton de Zurich, la destruction d'une ferme très ancienne édifée peu après 1400 est particulièrement choquante. Un bureau d'architecture bien en vue dans la région est impliqué. L'amende infligée est minimale, et la sanction exacte n'est pas connue. Ce manque de transparence ne profite qu'aux auteurs de tels actes. Même si le montant des amendes connaît un relèvement progressif au fil des années, les lois restent à la traîne face à un marché immobilier en plein boom. Le pouvoir d'appréciation des juges n'est pas assez structuré. Si est possible d'infliger des amendes exorbitantes aux Etats-Unis, cela reste difficile sur le continent européen.

Le «jugement modèle» du canton de Zurich apporte la démonstration qu'un juge peut prononcer la confiscation de valeurs résultant d'une infraction. Ce jugement concerne une affaire qui implique une entreprise générale ayant détruit une petite surface boisée par une nuit de brouillard dans le but d'éliminer ce qui cachait la vue sur le lac de Zurich depuis un terrain à bâtir. En quelques heures, la vue sur le lac avait conféré une plus-value importante au terrain. L'entreprise générale a été condamnée à une amende de 20 000 francs et au reboisement de la surface, et s'est vu confisquer le profit qu'elle avait illégalement engrangé sous la forme d'une taxe de compensation. Le fait de «délivrer» un bien-fonds de sa protection a donc été considéré comme un



Das Gebäude in Vella (GR), dessen Grundmauern auf das 15. Jahrhundert zurückgehen, zeigte sich 2003 schon vor dem illegalen Abbruch verlottert.

Cette construction située à Vella (GR) dont les fondations remontaient au XV<sup>e</sup> siècle était déjà très délabrée avant sa destruction illégale.

gain illégal résultant d'une infraction – en l'occurrence – à la loi fédérale sur les forêts, mais le raisonnement serait analogue s'il s'agissait d'une infraction à la loi sur les constructions et l'aménagement du territoire. La procédure de recours a montré qu'il

*«Il est souvent difficile de savoir si la destruction de certains éléments est un «accident dû au hasard» ou si on l'a «favorisée».»*

était difficile d'estimer le gain illégal. Le montant initial prononcé par le juge était de plus de 5 millions de francs, ce qui est beaucoup plus que la misérable somme de 90 000 francs qui a finalement été estimée. L'important reste que le juge ait reconnu que des infractions pouvaient entraîner la confiscation des gains illégaux. Ce verdict est d'ailleurs logique si l'on considère les articles 104 et 105 du Code pénal suisse.

#### **Prévoir des condamnations plus retentissantes**

Pour que la protection du patrimoine bâti soit plus efficace, il serait important que les dispositions des lois cantonales fassent expressément référence aux articles 70 et 71 CP relatifs à la confis-

cation de valeurs patrimoniales et à la créance compensatrice. Cette voie serait à privilégier par rapport au relèvement du montant des amendes car elle oblige le juge à estimer le montant du profit illégal. En complément, il faudrait examiner s'il n'est pas judicieux de soumettre la destruction préméditée de monuments importants à une peine relevant du Code pénal suisse. Une telle sanction aurait un retentissement plus large auprès du public qu'une amende infligée en vertu d'une loi spéciale. Certes, il est assez difficile de formuler une telle norme dans le Code pénal, mais il devrait être possible de prévoir une définition générale qui n'aborde pas les détails d'une loi spéciale. On pourrait limiter son champ d'application aux constructions d'importance nationale considérées comme telles sur la base d'un inventaire ou si elles datent de plus de 300 ans. En prévoyant que la répression des destructions de bâtiments de moindre importance patrimoniale reste du domaine du droit cantonal, cette norme de droit fédéral pourrait prévoir pour les cas de destruction préméditée une privation de liberté allant jusqu'à cinq ans et être considérée comme criminelle. Des sanctions moins lourdes pourraient être prévues pour les cas de négligence. Les possibilités entrant en ligne de compte sont, outre la confiscation des profits illégaux, l'interdiction professionnelle pour les entreprises de construction impliquées (art. 67 CP), la punissabilité de l'entreprise et la publication du jugement.