Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/3836

Hamburg
Mecklenburg-Vorpommern
Schleswig-Holstein

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Bildungsausschuss
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Ansprechpartner
Christoph Kostka

Tel. 040/520 11-225
E-Mail: kostka@vnw.de

14. Januar 2009

Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung des Denkmalschutzgesetzes (DSchG - Drucksache 16/2248 -)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

die geplante Neufassung des Denkmalschutzgesetzes betrifft auch die von uns vertretenen Wohnungsbaugenossenschaften und Wohnungsunternehmen, die teilweise auf eine über 100-jährige Geschichte am Standort Schleswig-Holstein zurückblicken können. Aus diesem Grund möchten wir gemeinsam für den VNW Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e.V. und die ASHW Arbeitsgemeinschaft Schleswig-Holsteinischer Wohnungsunternehmen zur geplanten Neufassung des DSchG Stellung nehmen. Zusammen vertreten wir 77 Unternehmen in Schleswig-Holstein mit einem Bestand von 158.000 Wohnungen. Sie investieren jährlich rd. 200-250 Mio. Euro in Instandhaltung, Modernisierung und Neubau.

I. Grundsätzliche Bemerkungen

Schleswig-Holstein ist ein Kulturland mit langer Geschichte, die unter anderem in einer Vielzahl von Kulturgütern, zu denen auch Bauwerke zählen, ihren Ausdruck findet. Das Interesse am Erhalt von schützenswerten Bauwerken bzw. städtebaulichen Ensembles ist nachvollziehbar und durch das geltende schleswig-holsteinische Denkmalschutzgesetz in geeigneter Weise abgesichert (*DSchG in der Fassung vom 21.11.1996*).

II. Allgemeine Bewertung des Gesetzentwurfes

Der vorliegende Gesetzentwurf steht unter der Überschrift Deregulierung und Verwaltungsvereinfachung. Der Gesetzesumfang soll reduziert und die Anwendung des Gesetzes erleichtert werden. Dem Bürger soll mehr Rechtssicherheit vermittelt und die Akzeptanz für das Anliegen des Denkmalschutzes erhöht werden. Die Ziele finden unsere volle Unterstützung. Gleichwohl gehen wir davon aus, dass der Gesetzentwurf durch einzelne Regelungen die gesteckten Ziele verfehlen wird.

III. Detailkritik zum Gesetzentwurf

<u>Korrekturbedarf</u>
Folgende Regelungen sollten geändert bzw. in geltender Form erhalten werden:

- § 5 Abs. 3 DSchG: Das Denkmalbuch
- § 8 Abs. 1 DSchG: Vorhaben in Böden und Gewässern
- § 14 Abs. 2 DSchG: Funde

§ 5 Abs. 3 DSchG: Das Denkmalbuch

In Abkehr vom bisherigen konstitutiven soll auf ein deklaratorisches Verfahren umgestellt werden. Die bisher der Eintragung in das Denkmalbuch vorgeschaltete Anhörung soll entfallen. Die Betroffenen können ihre Interessen nur noch über eine Feststellungsklage vor dem Verwaltungsgericht einbringen. Die Eintragung von Kulturdenkmalen soll so vereinfacht und beschleunigt werden. Rund 7.000 Baudenkmäler in Schleswig-Holstein sind eingetragen. Kurzfristig soll sich die Zahl mehr als vervierfachen. Den Betroffenen wird dadurch ein Zugewinn an Planungssicherheit versprochen, was auch die Akzeptanz der Denkmalpflege verbessern soll. Die für den Denkmalschutz zuständigen Stellen sollen von den bisher möglichen Widerspruchsverfahren entlastet werden.

Die mit dem Entwurf verbundenen positiven Erwartungen des Gesetzgebers können wir leider nicht teilen. Die massenhafte Eintragung von Denkmälern in das Denkmalbuch wird im Gegenteil dazu führen, dass viele Betroffene zur Wahrung ihrer Interessen Feststellungsklagen einreichen werden. Ihre grundgesetzlich geschützte Rechtsposition wird deutlich verschlechtert. Erst nach Abschluss des dann nachgelagerten Verfahrens kann von Rechtssicherheit für die Betroffenen gesprochen werden. Insofern rechnen wir mit einer Klagewelle bei den Verwaltungsgerichten und einem Konjunkturprogramm für mit dem Thema vertraute Sachverständige und Gutachter. Das konstitutive Verfahren hingegen führt offenbar in aller Regel zu einem von allen Seiten akzeptierten Ergebnissen. Nur 17 Widerspruchsverfahren im Jahr 2007 bestätigen diesen Eindruck.

In dem Zusammenhang bedauern wir, dass § 4 Abs. 2 des geltenden DSchG ersatzlos gestrichen werden soll, wonach der Denkmalrat bei Widerspruchsverfahren durch die Denkmalschutzbehörde anzuhören ist. Mit Blick auf die geplante Abkehr vom konstitutiven Verfahren ist der Schritt zwar konsequent - eine vermittelnde Instanz erscheint jetzt entbehrlich. Wir stellen uns dann aber die Frage nach der künftigen Rolle und Bedeutung des Denkmalrates.

Fraglich erscheint, ob die im Schnellverfahren zu inventarisierenden Denkmäler in jedem Einzelfall tatsächlich noch bestehen bzw. ob sie aus heutiger Sicht und in ihrem gegenwärtigen Zustand überhaupt schützenswert sind. Die zur Feststellung erforderlichen Untersuchungen begründen einen erheblichen bürokratischen Aufwand, der im Widerspruch zum Gesetzesziel Bürokratieabbau steht. Ohne Vorprüfung müssten die Betroffenen im Extremfall nicht mehr existente Gebäude im Nachgang aus dem Denkmalbuch streichen lassen.

Der beabsichtigte Systemwechsel steht auch nicht im Einklang mit der unter dem Stichwort MEDIATION in Schleswig-Holstein versuchten Entlastung der Gerichte. Der Weg über die vor- bzw. außergerichtliche Anhörung der Parteien - mit dem Ziel der Einigung - dient nicht zuletzt auch der Förderung des Rechtsfriedens. Denn die Mediation ermöglicht es auch Interessen und Motive zu berücksichtigen, die im Gerichtsverfahren ggf. keine Rolle spielen. Nicht zuletzt entlastet dieser Weg die Parteien von teilweise erheblichen Kosten.

§ 9 Abs. 1 des geltenden DSchG wie auch § 7 Abs. 1 des Gesetzentwurfes schreiben die Genehmigung von Instandsetzungsarbeiten vor. Infolge des deklaratorischen Verfahrens wird die Zahl der hiervon Betroffenen erheblich steigen. Der bürokratische Aufwand für sie steigt ebenso wie der für die zuständigen Stellen. Wir erlauben uns den Hinweis, dass Instandsetzungsarbeiten vielfach ohne zeitlichen Verzug ausgeführt werden müssen – auch um mögliche Folgeschäden abzuwenden. Die zur Erteilung der Genehmigung gesetzten Fristen stehen dem aber entgegen. § 7 Abs. 3 des Gesetzentwurfes sieht die Antragsprüfung binnen vier Wochen vor. Entscheidet die zuständige Stelle nicht binnen zwei Monaten, gilt der Antrag als genehmigt. Da Instandsetzungsarbeiten nicht gleichzusetzen sind mit Arbeiten am Objekt, die zu einer Veränderung des Erscheinungsbildes führen, sollte hier der Verzicht auf eine Genehmigung geprüft werden.

Wir plädieren aus den genannten Gründen für die Beibehaltung des konstitutiven Verfahrens. Die frühzeitige Anhörung der Betroffenen ermöglicht einen partnerschaftlichen und konstruktiven Umgang aller Beteiligten mit der Thematik des Denkmalschutzes und trägt somit zur Wahrung des Rechtsfriedens bei. Im Übrigen räumt das geltende Recht der oberen Denkmalschutzbehörde die Möglichkeit der vorläufigen Eintragung einzelner Denkmäler in das Denkmalbuch ein (§ 7 DSchG). Der rechtliche Rahmen eröffnet also bereits heute dem Denkmalschutz weitreichende Möglichkeiten.

§ 8 Abs. 1 DSchG: Vorhaben in Böden und Gewässern

Mit dieser Regelung will der Gesetzgeber das Verursacherprinzip einführen. Der Träger eines Vorhabens soll - im Rahmen des Zumutbaren - zur Deckung der Gesamtkosten verpflichtet werden, die z.B. durch archäologische Untersuchungen und Rettungsgrabungen entstehen können. Im Streitfall soll die obere Denkmalschutzbehörde die Höhe der vom Betroffenen zu tragenden Kosten durch Bescheid festsetzen.

Wir erkennen in dieser Regelung das Kosteninteresse des Denkmalschutzes. Belastungen sollen nach Möglichkeit an die Betroffenen weitergegeben werden. Dies halten wir für nicht akzeptabel, da der Denkmalschutz im Allgemeininteresse liegt und deshalb von der Allgemeinheit zu finanzieren ist. Die Akzeptanz des Denkmalschutzes wird unter dieser Regelung erheblich leiden. Im Einzelfall erwarten wir auch negative Folgen für die Mitwirkungsbereitschaft der Bürger. Die Regelung sollte deshalb entfallen.

IV. Zusammenfassung

Das DSchG in der geltenden Fassung gibt den Denkmalschutzbehörden weitreichende Möglichkeiten zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Änderungsbedarf, mit Ausnahme des § 7 Abs. 1 DSchG (*Instandsetzung*), können wir derzeit nicht erkennen, zumal der Gesetzentwurf in zentralen Punkten nicht den Zielen Verwaltungsvereinfachung und Deregulierung dienen würde. Ebenso erkennen wir keine Anhaltspunkte, die künftig mehr Akzeptanz für das Anliegen des Denkmalschutzes versprechen.

Insbesondere der Wechsel zum deklaratorischen Verfahren macht uns Sorgen, da wir das zunehmende Interesse des Denkmalschutzes an Gebäuden und städtebaulichen Ensembles der jüngeren Geschichte beobachten. Die Diskussion in der schleswig-holsteinischen Fachzeitschrift der Denkmalpflege „DenkMal!“ zeigt, dass unsere Befürchtungen nicht nur theoretischer Natur sind. Zitat: „*Doch hinsichtlich der Unterschutzstellungen der Nachkriegsarchitektur in Schleswig-Holstein haben wir einen erheblichen Nachholbedarf, den wir angesichts der rasanten Veränderungen und Verluste gerade dieser Architekturschicht schnellstens beheben müssen.*“ Sollte der Denkmalschutz hier ein Betätigungsfeld sehen, rechnen wir mit weitreichenden negativen Konsequenzen für die Stadt- und Quartiersentwicklung. Wenn etwa Gebäude oder ganze Stadtteile der Nachkriegszeit als schützenswert eingestuft werden, würde ihnen die teilweise dringend notwendige „zweite Chance“ durch eine zeitgemäße Modernisierung genommen.

Nur hinweisen möchten wir auf das politische und gesetzgeberische Interesse an sich entwickelnden Stadt- und Quartiersstrukturen, das u.a. über die Stadtumbauprogramme und das Programm SOZIALE STADT gefördert wird. Der Denkmalschutz darf nicht die in den Quartieren der Nachkriegszeit häufig anzutreffenden städtebaulichen und sozialen Probleme zementieren. Das deklaratorische Verfahren ebnet aber den Weg dorthin. Im Namen des Denkmalschutzes müssten ggf. Strukturen erhalten werden, die von den Menschen, für die sie einmal geschaffen wurden, abgelehnt werden. Die betroffenen Eigentümer würden dadurch massive wirtschaftliche Nachteile erleiden, ohne angemessen gegensteuern zu können.

Wohnungsunternehmen wie private Eigentümer müssen, ihre Bestände durch Umbau und Modernisierung zukunftsfähig weiterentwickeln. Die demografische Entwicklung sowie die ständig wachsenden Anforderungen in Punkto Klimaschutz und Energieeinsparung begründen den Handlungsbedarf. Ein durch das deklaratorische Verfahren ggf. raumgreifender Denkmalschutz würde zwangsläufig mit anderen politischen Zielsetzungen und gesetzlichen Vorgaben kollidieren.

Mögen unsere Sorgen und Argumente im weiteren Verfahren angemessene Berücksichtigung finden.

Freundliche Grüße

Verband norddeutscher
Wohnungsunternehmen e.V.

Dr. Joachim Wege
Verbandsdirektor

Arbeitsgemeinschaft
Schleswig-Holsteinischer
Wohnungsunternehmen e.V.

Raimund Dankowski
Vorsitzender