

SHHB • Hamburger Landstr. 101 • 24113 Molfsee

An die
Vorsitzende des Bildungsausschusses
Frau Susanne Herold
Schleswig-Holsteinischer Landtag
Postfach 7121
24171 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2823

Ihr Zeichen	Ihre Nachricht vom	Unser Zeichen	Datum
L 213	29. August	We	29.09.2011

Neufassung des Denkmalschutzgesetzes Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP, Drucksache 17/1617 (neu)

Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Heimatbundes

Sehr geehrte Frau Herold,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

angefügt überreiche ich Ihnen die Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Heimatbunds zum

Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP, Drucksache 17/1617 (neu).

Zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD, Drucksache 17/88 erhält der SHHB seine Stellungnahme aus dem Jahr 2008 aufrecht. Sie ist ebenfalls als Anlage beigelegt.

Ich danke Ihnen für die Berücksichtigung.

Mit freundlichen Grüßen

Dirk Wenzel
Landesgeschäftsführer des
Schleswig-Holsteinischen Heimatbunds

**Neufassung des Denkmalschutzgesetzes
Gesetzentwurf der Fraktionen von CDU und FDP,
Drucksache 17/1617 (neu)**

Stellungnahme des Schleswig-Holsteinischen Heimatbundes

Sehr geehrte Frau Herold,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Der Schleswig-Holsteinische Heimatbund ist die Dachorganisation der Heimat- und Kulturvereine mit ca. 40.000 Mitgliedern, die sich bereits über viele Jahrzehnte hinweg für die Bewahrung der vielfältigsten Ausdrucksformen schleswig-holsteinischer Traditionen einsetzen. Hierzu zählen auch die Archäologie und das bauliche Erbe, deren Erhalt und Pflege von unseren Mitgliedern als eine Herzensangelegenheit gesehen wird.

Mit großem Engagement haben die Organisationen vor Ort dazu beigetragen, dass Schleswig-Holstein über die geschichtlichen Epochen hinweg seine Identität - soweit das über historische Bauwerke und Grünflächen möglich ist - wahren konnte. Der Schleswig-Holsteinische Heimatbund hat deshalb die Entwicklung der, den Denkmalschutz betreffenden Gesetze und Vorschriften immer aufmerksam beobachtet und kritisch begleitet.

Dass das 1958 erlassene und 1996 novellierte Denkmalschutzgesetz den gegenwärtigen Anforderungen angepasst werden soll, begrüßt der Schleswig-Holsteinische Heimatbund im Grundsatz.

In der 1. Lesung des Gesetzentwurfes der Fraktionen von CDU und FDP, Drucksache 17/1617 (neu), betonte der zuständige Fachminister Dr. Eckehard Klug die hohe Bedeutung des Denkmalschutzes als Gemeinschaftsaufgabe. Er forderte eine Stärkung der Eigentümerinteressen und verwies darauf, dass eine Maximierung denkmalfachlicher Ansprüche auch zu einer Gefährdung von Baudenkmalen führen könne, wenn diese die Leistungskraft der Denkmaleigentümer überstiegen. Es gab aus der Sicht des Schleswig-Holsteinischen Heimatbundes in der Vergangenheit sicher eine Reihe von Fällen, die sich zwischen Denkmaleigentümern und Denkmalschutzbehörden sehr konfrontativ entwickelt und viel Aufsehen erregt haben. Dagegen steht aber eine weitaus größere Anzahl von Fällen, die zum Wohle der Denkmale von allen Beteiligten einvernehmlich und in gegenseitigem Respekt abgelaufen sind.

Durch die Diskussion um die von CDU und FDP vereinbarte Novellierung des Denkmalschutzgesetzes zieht sich wie ein roter Faden der latente Vorwurf, dass der Denkmalschutz eher ein Bremsklotz für die Wirtschaftsentwicklung Schleswig-Holsteins und ein Investitionshemmnis sei. Das ist im Großen und Ganzen jedoch nicht der Fall.

Vielmehr ist aus der Sicht des Schleswig-Holsteinischen Heimatbundes richtig, dass Denkmalschutz und Denkmalpflege eine wesentliche Voraussetzung sind für eine kontinuierlich nachhaltige Wirtschaftsentwicklung, insbesondere für kleinere und mittlere gewerbesteuerpflichtige Handwerks- und Gewerbebetriebe. Für die Entwicklung und den Ausbau des sich immer stärker entwickelnden Kulturtourismus sind die Kulturdenkmale unseres Landes eine wichtige Ressource. Denkmalschutz und die damit verbundene Erhaltung des kulturellen Erbes - zugleich Ausdruck des kollektiven Gedächtnisses - stellen keine Restriktion wirtschaftlicher Entwicklung dar.

Eintragungsverfahren: Der Schleswig-Holsteinische Heimatbund verkennt nicht, dass es in einigen Fällen zu unerfreulichen Auseinandersetzungen zwischen Bauwilligen und der Denkmalpflege gekommen ist.

Das liegt nach unserer Erfahrung unter anderem auch an der bisher geübten Praxis der Eintragung eines schutzwürdigen Objekts in das Denkmalsbuch nach dem konstitutiven Verfahren.

Hat der Denkmaleigentümer keine Kenntnis über den historischen baulichen Zeugniswert seines Gebäudes, aber bereits Pläne entwickelt, dieses zu verändern und ist möglicherweise bereits finanzielle Verpflichtungen eingegangen, so ist es natürlich misslich, nach Beantragung der Baugenehmigung zu erfahren, dass das Haus für eine Eintragung in das Denkmalsbuch vorgesehen sei und nur mit denkmalpflegerischen Auflagen verändert werden kann.

Der Schleswig-Holsteinische Heimatbund hält daher die Einführung des deklaratorischen Eintragungsverfahrens für sinnvoll und effizient. Dieses Verfahren ist aus unserer Sicht „eigentümergefreundlicher“, da der Denkmalwert eines Bauwerkes bekannt ist. Der Denkmaleigentümer kann sich rechtzeitig auf mögliche Forderungen der Denkmalpfleger einstellen oder frühzeitig vor Beginn von Veränderungsmaßnahmen dagegen juristisch vorgehen.

Vorläufiger Schutz: In der Praxis hat sich der vorläufige Schutz von Sachen gem. § 7 DSchG (alt) als sinnvoll erwiesen. Werden bei Veränderungsmaßnahmen in einem nicht eingetragenen Denkmal denkmalpflegerisch bedeutsame Zeugnisse entdeckt oder bislang unbekannte Tatsachen über historische Ereignisse ermittelt, muss ein vorläufiger Denkmalschutz greifen, bevor über weitere Verfahren entschieden wird. Die geplante Abschaffung dieser Vorschrift trifft die archäologische und bauarchäologische Forschung sowie den Gedanken des Denkmalschutzes ins Mark. Wir plädieren nachdrücklich für die Beibehaltung der bisherigen Vorschrift.

Zu einigen Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes:

§ 5 - Unterschutzstellung (alt) bzw. Denkmalsbuch (neu)

Der Vorbehalt, die Eintragung von nach 1950 entstandenen Kulturdenkmälern in das Denkmalsbuch durch die Untere Denkmalschutzbehörde ohne Beteiligung der Oberen Denkmalschutzbehörde von der Zustimmung durch die oberste Denkmalschutzbehörde abhängig zu machen, entbehrt nach unserer Kenntnis jeder fachlichen Grundlage. Den UDB wie dem Fachministerium fehlt es dafür an entsprechend qualifiziertem Personal.

Eine Grenzziehung zwischen Denkmalwert und Denkmal-Nicht-Wert durch ein Datum ist fachlich unhaltbar, da Geschichte ein Kontinuum darstellt. Selbst eine Orientierung an Geschichtsepochen (z.B. Ende des I. oder II. Weltkrieges) ginge an den Tatsachen vorbei. Das betrifft insbesondere auch die Architektur, die unschwer erkennen lässt, dass es 1945 keine „Stunde Null“ gegeben hat, noch weniger trifft das auf das Jahr 1950 zu.

Eine geteilte Zuständigkeit des Landesamtes verstieße auch gegen die von der Landesregierung gewollte Klarheit und Rechtssicherheit.

Weshalb die zuständige oberste Denkmalschutzbehörde mehr Sachverstand als die obere haben sollte, wurde nicht begründet. Im Übrigen ist eine Gesetzesvorschrift überflüssig, weil die Zuständigkeiten der Denkmalschutzbehörden ohnehin untergesetzlich geregelt werden können.

Nicht geregelt ist, wer das Denkmalsbuch führt. Sollte dieses nicht mehr von der Oberen geführt werden, sondern möglicherweise von der Unteren Denkmalschutzbehörde, wäre die Einheitlichkeit aller Bücher, ihre Form der Bearbeitung und Fortschreibung aufs äußerste gefährdet. Im Übrigen reicht dafür weder die personelle Ausstattung bei den Kreisen und kreisfreien Städten noch deren fachwissenschaftliche Qualifikation aus.

Die Gründe für den Wegfall der Unterschutzstellung historischer Gärten und Parks gem. § 5. Abs. 2-3 alt sind nicht erkennbar. Bei Beibehaltung des konstitutiven Eintragungsverfahrens, wie im Gesetzesentwurf vorgesehen, würde bei gleichzeitigem Wegfall des § 7 alt - vorläufiger Schutz eine unhaltbare Situation dadurch entstehen, dass für die bislang geschützten Gärten und Parks, für die noch kein Eintragungsverfahren durchgeführt worden ist, der bisherige Schutz des Gesetzes entfielen.

Nicht eindeutig geregelt scheinen uns die im Gesetzesentwurf festgelegten Zuständigkeiten. Das wird insbesondere an der Aufgabenbeschreibung der Unteren Denkmalschutzbehörde deutlich. Es hat sicher einen Vorteil, dass die Entscheidungen nahe dem Ort des Geschehens getroffen werden.

Dem steht aber gegenüber, dass in den Unteren Denkmalschutzbehörden bei den Kreisen oder kreisfreien Städten schon heute die personelle Ausstattung weit unterhalb der Grenzen des Erfordernisses liegt. Deshalb wäre bei Ausweitung der Zuständigkeiten der Unteren Denkmalschutzbehörden eine deutliche Aufstockung und eine Entwicklung der fachlichen Kompetenz des Personals nötig.

Dieses könnte die einheitliche Praxis im Lande in Frage stellen und zu einem dem Geist des Gesetzes widersprechenden Kompetenzwirrwarr beitragen. Klarheit, Effizienz der Verwaltung und Bürgerfreundlichkeit als Ziele der Landesregierung sehen wir damit als verfehlt an.

Das alles bedeutet letztlich eine erhebliche Schwächung der mit dem Denkmalschutz betrauten Institutionen. Auch wenn diese Fragen theoretisch lösbar scheinen, ergibt sich allein aus der Betrachtung der Finanzlage der dann mit dem Denkmalschutz betrauten Kreise und kreisfreien Städte, dass die dafür erforderliche Erhöhung der Stellenzahlen als nahezu aussichtslos angesehen werden muss.

§ 8 (alt) - § 6 (neu) Handhabung des Gesetzes

Die ausdrückliche Priorisierung wirtschaftlicher Belange gegenüber anderen sehen wir als bedenklich an. Sie wird in der Praxis allerdings ohnehin nur eine geringe Rolle spielen, denn üblicherweise waren es schon immer vorrangig ökonomische Fragen, die bei Genehmigung von Veränderungen an Kulturdenkmälern eine Rolle gespielt haben.

Ein erhebliches Konfliktpotenzial könnte sich aus der Konfrontation ökologischer, baukultureller und ökonomischer Aspekte aufbauen, wenn man die Notwendigkeit zur sinnvollen Wärmedämmung auch älterer Bauwerke in Augenschein nimmt. Wichtig ist es, den Konsens der Beteiligten zu suchen. Wir empfehlen die Beibehaltung der bestehenden Vorschrift, dass „auf die berechtigten Belange der Berechtigten Rücksicht zu nehmen“ sei, da diese die ökonomischen Aspekte ohnehin einschließt.

§ 9 (alt) - § 7 (neu) Genehmigungspflichtige Maßnahmen

Dass „alle Maßnahmen“ an einem eingetragenen Kulturdenkmal genehmigungspflichtig sind, wird begrüßt, weil damit für den Denkmaleigentümer Klarheit geschaffen ist, dass wirklich „alles“ damit gemeint ist.

Rechtlich problematisch und widersprüchlich ist dagegen die Formulierung „in der unmittelbaren Umgebung wesentlicher Sichtachsen und weiterer wertbestimmender Merkmale... die eine Gefahr des Denkmalwertes bedeuten“. Das ist sehr undeutlich und widerspricht entschieden der Absicht, mehr Rechtsklarheit zu schaffen: In der „unmittelbaren Umgebung“ einer Sichtachse könnte bedeuten, dass ein niedriges Baudenkmal in der auf ein hohes Gebäude (z.B. eine hohe Kirche) gerichteten „Sichtachse“ ohne Genehmigung verändert werden dürfte, die Veränderung eines daneben stehenden Gebäudes (also in der unmittelbaren Umgebung) aber genehmigungsbedürftig wäre. Im Übrigen halten wir die Verwendung von aus den Stadtgestaltungstheorien stammenden Begriffen nicht für angebracht. Es ist auch zu überlegen, ob der Begriff „Sichtachse“ ohne historisch begründbare Differenzierung hier angemessen ist: in der mittelalterlichen Stadt prägen im Grundsatz Sichtachsen nicht das Stadtbild, in der barocken sind sie dagegen stadtpregend.

Begriffe wie „wertbestimmendes Merkmal“ oder „Denkmalwert“ sind für den Bürger nicht ohne weiteres nachvollziehbar: Auf welcher Grundlage bauen die Wertkategorien auf? Auch wird die Schwelle von „Beeinträchtigung“ zu „Gefahr“ soweit angehoben, dass die Vorschrift eine Rechtfertigung sein könnte, das Denkmal zwar zu beeinträchtigen, ohne an die Grenze der Vernichtung zu gehen. Der Wegfall der Genehmigungspflicht von Veränderungen innerhalb eines festgelegten Denkmalbereiches (§ 9, Abs. 4 alt) ist geeignet, die Erhaltung von historischen Städten, wie es in den vergangenen Jahren in Schleswig-Holstein vorbildliche Praxis war, dem Selbstlauf zu überlassen. Wir empfehlen, die entfallene Formulierung wieder in das neue Gesetz aufzunehmen oder den Umgebungsschutz insgesamt neu zu definieren.

Völlig an der Praxis einiger Denkmaleigentümer geht die Bestimmung vorbei, wonach eine Veränderung nach § 7 (2) zu genehmigen sei, wenn der Denkmalwert dadurch nicht „erheblich“ beeinträchtigt würde. Abgesehen von der Unbestimmtheit des Begriffes „Denkmalwert“, würden nach der zweiten oder dritten Veränderung weder Denkmalwert bestehen, noch würde das Denkmal erkennbar sein. Diese Bestimmung sollte ersatzlos entfallen.

Die Vorschrift des Abs. 4 ist überflüssig, da die Berücksichtigung der Belange des genannten Personenkreises hinreichend und sogar besser durch § 52 LBO gewahrt wird.

§§ 19 u. 21 neu - Welterbestätten

Der Einbezug der Welterbestätten in das Gesetz wird ausdrücklich begrüßt.

§ 22 alt - Beschränkung der wirtschaftlichen Nutzung

Der Wegfall dieser Vorschriften ist für uns nicht akzeptabel, weil gerade eine zu starke Nutzung eines Grundstücks das Kulturdenkmal in seiner Wirkung und dessen Authentizität zu beeinträchtigen geeignet ist.

Dass die berechtigten Interessen der Eigentümer zu berücksichtigen seien, ist in § 8 alt bzw. § 6, Abs. 1, Teilsatz 1 neu hinreichend bestimmt.

§ 23 alt - Zutritt zu den Kulturdenkmälern

Der Wegfall einer Regelung über den Zutritt zu den Kulturdenkmälern stellt die Frage nach dem Sinn von Denkmalpflege und der Berechtigung öffentlicher Zuschüsse (die auch in der Bereitstellung fachlicher Kompetenz der Denkmalpfleger, also nicht nur in finanziellen Zuschüssen oder Steuererleichterung, bestehen kann).

Für den Erhalt von Baudenkmalen ist es wichtig, die Öffentlichkeit für den Denkmalschutz zu motivieren. Die Zugänglichkeit - natürlich unter Beachtung der Interessen von Denkmaleigentümern - ist dafür unerlässlich.

Wir meinen, dass die bisherige Vorschrift des alten DSchG beibehalten werden sollte, zumal auch dort die Interessen der Eigentümer angesprochen sind.

§ 24 neu: Straftatbestände

Wir halten es für sinnvoll, dass nicht genehmigte Arbeiten in archäologischen Denkmalbereichen nicht nur als Ordnungswidrigkeit geahndet werden, sondern als Straftatbestand. Denn im Extremfall geht die Ordnungsstrafe in die Kostenkalkulation ein und kann als Betriebsausgabe gerechnet werden. Warum aber der Straftatbestand nicht auch für die absichtliche Beschädigung, Gefährdung oder gar Vernichtung von Baudenkmalen oder Denkmalbereichen gelten soll, ist nicht erkennbar. Wir meinen, dass beide Denkmalgruppen (Archäologie und Baudenkmalpflege) gleichgestellt werden sollten.

Schleswig Holstein war das erste Land der Bundesrepublik, das ein Denkmalschutzgesetz verabschiedet hatte. Diese Vorreiterrolle festigte sich in den folgenden Jahren durch eine vorbildliche Praxis der Denkmalpflege, insbesondere bei der erhaltenden Erneuerung zahlreicher Städte und Gemeinden im Lande. Die schleswig-holsteinische Archäologie und die Gartendenkmalpflege haben einen in Europa anerkannt hohen Stellenwert.

Mit dem vorgelegten Gesetzentwurf wird der erreichte fachliche und wissenschaftliche Standard von Archäologie und Denkmalpflege mit den Hinweisen auf einige konfrontative, medial teilweise aufgebauschte Fälle in Frage gestellt. Dadurch droht nach Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Heimatbundes ein Qualitätsverlust der Denkmalpflege.

Mit freundlichen Grüßen

Molfsee, den 28.09.2011


Jutta Kürtz
Landesvorsitzende
des Schleswig-Holsteinischen Heimatbunds

Stellungnahme des SHHB zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes

1. Unterschutzstellung von Denkmalen

Die Umstellung vom konstitutiven auf das deklaratorische System wird grundsätzlich begrüßt (§6, Abs. 1). Wir sehen in der Gleichbehandlung aller Arten von Kulturdenkmalen einen erheblichen Vorteil für den effizienten Schutz der Denkmale. Auch die stärkere Betonung schützenswerter Ensembles (Denkmalbereiche, Bezug auf Kulturlandschaft und Welterbestätten, §1, Abs. 1, Satz 1 und Abs. 3, Satz 3 sowie §19 a) ist sinnvoll und entspricht den zu stellenden Anforderungen.

Probleme sehen wir beim Wegfall der Kategorie „einfaches Kulturdenkmal“ insofern, dass zwar ein wirkungsvoller Schutz dieser Anlagen nicht möglich war, im Bewusstsein der Bevölkerung vor Ort dennoch der Begriff eine nicht zu unterschätzende Bedeutung hat.

So haben unsere Mitglieder sich immer bemüht, auch diese bescheidenen Denkmale vor weiterer Verschandelung zu bewahren.

Die Änderung des Gesetzes darf nicht dazu führen, dass ein großer Teil der bisher als einfache Kulturdenkmale deklarierten Objekte keinen Schutz genießt.

Deshalb regen wir an, in einer Durchführungsverordnung den Status als „einfach“ eingetragene Kulturdenkmale solange beizubehalten, bis durch das Landesamt für Denkmalpflege eine Bewertung aller Anlagen in Hinblick auf die Schutzwürdigkeit und die Entscheidung über eine Eintragung in das Denkmalsbuch (§6, Abs.1) gefällt ist. Es wäre dem Eigentümer eines „einfachen“ Denkmals sicher schwer zu vermitteln, den bisherigen Schutzstatus aufzuheben, möglicherweise nach einiger Zeit aber die Eintragung als Kulturdenkmal nach neuem Recht durchzuführen. Diese Entscheidung sollte möglich bald erfolgen, um allen Beteiligten die notwendige Planungs- und Rechtssicherheit zu geben. Die Landesregierung ist deshalb aufgefordert, dem Landesamt für Denkmalpflege die sächlichen und personellen Ressourcen zur raschen Durchführung der notwendigen Inventarisierung und Aktualisierung des Denkmalsbuches bereit zu stellen.

2. Stärkung des Ehrenamtes

Der SHHB begrüßt die Stärkung des ehrenamtlichen Engagements vieler Bürgerinnen und Bürger, zugleich die Einführung gleicher Standards im Baudenkmalpflegebereich und in der archäologischen Denkmalpflege (§ 3). Der SHHB bietet hier seine konstruktive Mitwirkung an. Wir sehen in der vertrauensvollen Zusammenarbeit der ehrenamtlich Tätigen mit den Baugenehmigungs- und Denkmalschutzbehörden eine Ergänzung für einen effizienten Denkmalschutz und die öffentliche Auseinandersetzung mit allen baukulturellen Fragen. Eine wesentliche Aufgabe der „Ehrenamtler“ sehen wir auch in der Kontaktpflege zu Geschichtsvereinen, Heimatforschern und Denkmaleigentümern.

Auf Bedenken stößt die Änderung des § 4, Abs. 1, wonach die Bildung eines Denkmalrats in Abweichung von der „Muss-Bestimmung“ im bisherigen Gesetz in eine „Kann-Bestimmung“ umgewandelt wird. Als Hauptaufgabe kann ein solcher Beirat Wesentliches bei der Vermittlung des Denkmalschutzgedankens in die Öffentlichkeit leisten, gleichzeitig aber auch eine Art Vermittlungsstelle zwischen der institutionalisierten Denkmalpflege, den „Ehrenamtlern“ und der Bevölkerung bilden. Zur Stärkung des Ehrenamts und Vermittlung des Denkmalschutzgedankens empfehlen wir die Beibehaltung der bisherigen „Muss-Bestimmung“, ergänzt allerdings um eine neue Aufgabenbeschreibung. Der SHHB geht hierbei aber davon aus, dass die ehrenamtliche Aktivität die kommunale Kompetenz nicht vermindert. Wir verweisen hier auf das Beispiel des Saarlandes, wo der Landesdenkmalrat u.a. die Arbeit und die Schulung der „Ehrenamtler“ koordiniert und begleitet und damit ein wichtiges Bindeglied der institutionalisierten und ehrenamtlichen Denkmalpflege darstellt.

3. Organisation der staatlichen Denkmalpflege

Auch wenn die Überlegungen zu Organisationsveränderungen im Land noch nicht abgeschlossen und deren Auswirkungen deshalb nicht Gegenstand der Gesetzesänderung sein können (siehe Schreiben vom 16.1.2008), haben wir uns mit den möglichen Folgen einer Zentralisierung oder Kommunalisierung der Denkmalpflege beschäftigt. Wir bitten Sie, die weiteren Ausführungen bei den anstehenden Beratungen zu berücksichtigen:

Wie auch immer die neuen Organisationsstrukturen aussehen werden, muss

- die Präsenz der Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger vor Ort in Hinblick auf die Kenntnis der Örtlichkeit und vor Ort zu erwartender, häufig schleichender Veränderungen sowie Verbindung mit sonstigen Behörden, „Ehrenamtlern“ und Öffentlichkeit,
- die ausreichende Personalausstattung und explizit fachliche Qualifikation der in den jeweiligen Behörden mit Fragen der Denkmalschutzes befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter,
- die für die Bewältigung zentraler Aufgaben notwendige fachliche Qualität und personelle Ausstattung des Landesamtes für Denkmalpflege als zentrale Institution des Landes

gewährleistet sein.

Anderenfalls ist die Schwächung des Denkmalschutzes in Schleswig-Holstein absehbar, was weder im Interesse des Landes liegt noch dem Anliegen des SHHB entspricht.