

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Bildungsausschuss
Ausschuss-Geschäftsführer Herr Ole Schmidt
Postfach 7121
24171 Kiel

per E-Mail: Bildungsausschuss@landtag.ltsh.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/2850

Betr.: Neufassung des Denkmalschutzgesetzes

Bezug: Ihr Schreiben vom 29.08.2011
Unser Telefonat vom 09.09.2011

Anlg.: - 1 -

Sehr geehrter Herr Schmidt,

das irrtümlich von Ihnen an Frau Dr. Ryberg im Sekretariat der Kultusministerkonferenz gerichtete Schreiben vom 29.08.2011 hatten wir nach unserem Telefonat an die Beauftragte der Kultusministerkonferenz für das UNESCO-Welterbe, Frau Dr. Ringbeck, im nordrhein-westfälischen Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr, weitergeleitet.

Die Stellungnahme von Frau Dr. Ringbeck liegt diesem Schreiben bei.

Für die Verzögerung bitten wir um Entschuldigung; diese hat ihre Begründung aber auch in der zunächst fehlerhaften Adressierung.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag



(Werner Nagel)



Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

28. September 2011
Seite 1 von 10

Per E-Mail

An den
**Schleswig-Holsteinischen Landtag
Bildungsausschuss**
Ausschussgeschäftsführer Ole Schmidt
Postfach 7121
24171 Kiel
Bildungsausschuss@landtag.ltsh.de

Aktenzeichen
(bei Antwort bitte angeben)
IX A 4

Felix Meister
Telefon 0211 3843-5234
Fax 0211 3843-935241
birgitta.ringbeck@mwebwv.nrw.de
de
Dienstgebäude
Jürgensplatz 1

Nachrichtlich an:

**Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister
der Länder in der Bundesrepublik Deutschland**
Werner Nagel
(GeschZ: IIID – 5991)
kultur@kmk.org

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz
Dr. Andrea Pufke
(Az: K 25 – 331 311/8)
Andrea.Pufke@bkm.bmi.bund.de

**Vereinigung der Landesdenkmalpfleger
in der Bundesrepublik Deutschland**
c/o Landesamt für Denkmalpflege Hessen
Prof. Dr. Gerd Weiß
g.weiss@denkmalpflege-hessen.de

Verband Deutscher Kunsthistoriker e.V.
Prof. Dr. Georg Satzinger
Georg.satzinger@kunsthistoriker.org

Dienstgebäude und
Lieferanschrift:
Abteilungen Bauen, Wohnen
und Verkehr
Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf
Telefon 0211 3843-0
Telefax 0211 3843-9110
poststelle@mwebwv.nrw.de
www.mwebwv.nrw.de

Abteilungen Wirtschaft und
Energie
Haroldstr. 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 837-02
Telefax 0211 837-2200
poststelle@mwebwv.nrw.de
www.mwebwv.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Straßenbahnlinien 704, 709, 719
bis Haltestelle Poststraße bzw.
Landtag/Kniebrücke

Neufassung des Denkmalschutzgesetzes Schleswig-Holsteins
Erbetene Stellungnahme
Ihr Zeichen: L 213

Sehr geehrter Herr Schmidt,

gerne komme ich Ihrer Bitte um Stellungnahme betreffend die Novellierung des Schleswig-Holsteinischen Denkmalschutzgesetzes nach.

Als Beauftragte der KMK für das UNESCO-Weltkulturerbe begrüße ich es, dass beide Gesetzesentwürfe die Umsetzung der Welterbekonvention anstreben.

Vorrangig soll diese Stellungnahme der Umsetzung der UNESCO-Welterbekonvention in der Gesetzesnovelle gelten; konkret den §§ 1, 7, 19 und 21 des Regierungsentwurfs (Drs. 17/1617 neu) und den §§ 1, 7, 19 und 20 des Entwurfs der SPD-Fraktion (Drs. 17/88).

§ 1 Denkmalschutz und Denkmalpflege

Die Definitionen der „Denkmalbereiche“ in § 1 III beider Entwürfe sind wesentlich inhaltsgleich, wobei der Entwurf der SPD-Fraktion die Definition um einige Regelbeispiele ergänzt: „...können insbesondere Stadtgrundrisse, Stadt-, Ortsbilder und –silhouetten, Stadtteile und –viertel, Siedlungen, Gehöftgruppen... sein.“

Dies ist aus Gründen der Gesetzesklarheit, des Verfassungsgebotes der Bestimmtheit und der richterlichen Überprüfbarkeit von Einzelmaßnahmen wünschenswert.

„Welterbestätten“ werden jeweils in § 1 IV inhaltsgleich und unter Verweis auf die Fundstelle im Bundesanzeiger zutreffend definiert.

Bei den „Pufferzonen“ verzichtet der Regierungsentwurf auf die Angabe der Internetfundstelle der Richtlinien zur Durchführung der Welterbekonvention. Dies ist nicht zu beanstanden, denn der Hinweis auf die Richtlinien ist kein Verweis aus dem Landesgesetz auf andere Normen, sondern der Definition nur vorgelagert. Die Maßstäbe der höchstrichterlichen Rechtsprechung an statische Verweise gelten hier nicht.

§ 6 Handhabung des Gesetzes

Die Engführung des Regierungsentwurfs auf „insbesondere wirtschaftliche Belange“ trifft die Welterbestätten in gleicher Weise wie die übrigen Denkmale des Landes.

Aus Sicht der Verwaltungspraxis und mit Blick auf sämtliche Maßnahmen nach diesem Gesetz erscheint der geltende § 8 DSchG SH dem § 6 des Regierungsentwurfs gegenüber vorzugswürdig. Die besondere Betonung der Berücksichtigung wirtschaftlicher Belange hat in all ihrer Unbestimmtheit eine Unsicherheit in der Rechtsanwendung und – durchsetzung zur Folge, die nicht zu begrüßen ist. Denkmalschutz und Denkmalpflege fußen seit der Charta von Venedig gerade auf der Einsicht in die Tatsache, dass das öffentliche Interesse am Erhalt dieser Denkmale die wirtschaftlichen Nutzungsinteressen des Eigentümers überwiegt, sofern diese nicht in Einklang zu bringen sind. Der Eigentümer unterliegt der Sozialbindung seines Eigentums, Anlass für eine zusätzliche Stärkung seiner Position vermag ich nicht zu erkennen. Schon jetzt sind die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Eigentümers und die wirtschaftliche Nutzbarkeit des Denkmals im Rahmen der stets erforderlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung umfassend zu würdigen, von steuerlichen Vorteilen und der Partizipation an öffentlicher Förderung zu schweigen. Der in der Gesetzesbegründung aufgeworfene scharfe Gegensatz besteht nicht. Weitgehend erkennen die Denkmaleigentümer das berechnete Anliegen der Allgemeinheit an ihrem Baudenkmal an. In der Praxis des Denkmalschutzes und auch in den jüngeren Gesetzesnovellen etwa in Sachsen ist die Tendenz ablesbar, den wirtschaftlichen Interessen des Eigentümers gegenüber den öffentlichen Belangen an Erhalt und Bewahrung des Denkmals weitgehenden Vorrang einzuräumen, den Denkmalschutzbehörden die Mittel zur Durchsetzung des Interesses der Allgemeinheit am Erhalt des gemeinsamen Erbes zu entziehen. Eine so weitgehende Aufwertung des Partikularinteresses der Eigentümer sollte dringlich vermieden werden. Insoweit mache ich mir die Ihnen vorliegenden Stellungnahmen des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz vom 20.06.2011, der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger vom 27.06.2011 und des Verbands der Kunsthistoriker vom 01.07.2011 ausdrücklich zu Eigen.

§ 7 Genehmigungspflichtige Maßnahmen

Nach meinem Verständnis betrifft § 7 III des Regierungsentwurfs einzig den (gegenüber der bisherigen Rechtslage stark eingeschränkten) Umgebungsschutz eingetragener Denkmale, eine Wechselwirkung zu Weltkulturerbestätten und ihren Pufferzonen besteht nicht. Deren Umfang und die Genehmigungsbedürftigkeit dort auszuführender Maßnahmen ergibt sich allein aus den nach § 19 II, IV zu erlassenden Verordnungen.

Hingegen hat der SPD-Entwurf in § 7 I Ziffer 5 die Schutzrichtung der Pufferzonen in Abgrenzung zum Umgebungsschutz eingetragener Denkmale klar definiert und einer Genehmigungspflicht bei wesentlicher Beeinträchtigung ihres Zwecks unterworfen.

Darin heißt es: „Veränderungen in der festgelegten Pufferzone einer Welterbestätte [bedürfen der Genehmigung], wenn sie geeignet sind, das unmittelbare Umfeld, wesentliche Sichtachsen und weitere wertbestimmende Merkmale der Welterbestätte wesentlich zu beeinträchtigen; Nummer 3 [Umgebungsschutz] bleibt unberührt“. Überdies wird in Abs. 2 die „[Gefährdung] des Status als Weltkulturerbestätte“ als Ausnahme vom Genehmigungsanspruch aufgeführt. Dies erscheint sachgerecht.

Die stark verkürzte Regelung im Regierungsentwurf begegnet demgegenüber erheblichen Bedenken hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit. Weder aus § 1 noch aus den §§ 7 oder 19 ist erkennbar, welche Pflichten ein Eigentümer eines Grundstücks in einer Pufferzone treffen. Die alleinige Ermächtigung des Ordnungsgebers ohne Anhaltspunkte hinsichtlich des Inhalts der Verordnung schafft einen Zustand rechtlicher Unsicherheit, verstößt gegen Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes ebenso wie gegen die Wesentlichkeitstheorie des Bundesverfassungsgerichts. Danach sollen wesentliche Entscheidungen dem Gesetzgeber vorbehalten bleiben, gerade nicht in untergesetzliche Normen verschoben werden. Dies ist – wie vorliegend – insbesondere bei grundrechtsintensiven Regelungen zu beachten.

Dem steht nicht entgegen, dass der Ordnungsgeber nach den Bedürfnissen des Einzelfalls diejenigen Maßnahmen festlegt, die mit Blick auf die konkrete Welterbestätte der Genehmigung bedürfen. Jedoch müssen betroffene Grundstückseigentümer bereits aus dem Gesetz selbst Ziel und Wirkung der sie treffenden Verpflichtung ersehen können.

In Summe ist die klare Trennung von Umgebungsschutz und Pufferzone im Entwurf der SPD-Fraktion als einzig rechtlich zulässige zu werten, die Formulierung der Ziffer 5 darin sehr zu begrüßen.

Es bleibt auch in der Gesamtschau des § 7 unverständlich, warum die Regierungsfaktionen in Abkehr der bewährten Regelungstechnik, nach der die „Instandsetzung, Veränderung und Vernichtung“ eines Denkmals der Genehmigung unterliegen, jetzt allein „Maßnahmen, die eine Gefahr für den Denkmalwert darstellen“ bemühen.

Soweit damit nach der Gesetzesbegründung die Verschlinkung des Gesetzestextes bezweckt ist, führt dies in die Irre. Ein abstrakter Denkmalwert existiert nicht, Bezugspunkt aller denkmalrechtlichen Bemühungen ist stets das konkrete Denkmal. Der unbestimmte Rechtsbegriff der „Gefahr für den Denkmalwert“ ist für keinen Verfahrensbeteiligten zu handhaben. Die Rechtsunsicherheit wird bis zum Vorliegen entsprechender Einzelfalljudikatur erheblich und in gleichem Maße wie der Bürgerunmut anwachsen. Der genehmigungspflichtige

Denkmaleigentümer kann eben diese Pflicht nicht mehr selbst erlassen – wie sollte er beurteilen können, was eine „Gefahr für den Denkmalwert“ darstellt? Es ist nachgerade absurd, den Denkmaleigentümer für alle ohne Genehmigung durchgeführten Maßnahmen mit Geldbußen bis zu 50.000 € gem. § 23 I Ziffer 3 des Entwurfs belegen zu wollen, ohne ihm zu eröffnen was der Genehmigungspflicht unterliegt.

Gleiche Erwägungen sind auf die gebundene Genehmigungsentscheidung nach § 7 II des Regierungsentwurfs übertragbar. Sie ist danach zu erteilen, „wenn nicht der Denkmalwert erheblich beeinträchtigt wird“.

Dies zieht mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit das Gegenteil der beabsichtigten Deregulierung nach sich. Die Beamten der Unteren Denkmalschutzbehörde werden künftig den „Denkmalwert“ rechtssicher zu bestimmen haben. Der Verwaltungsaufwand wird vermittels dieses unbestimmten Rechtsbegriffs stark ansteigen, denn selbst in offensichtlichsten Fällen wird die Antragsablehnung schwerlich ohne gutachterliche Stellungnahmen rechtssicher begründbar sein wird.

Darüber hinaus sind der Verschlankung des Normtextes wesentliche Verfahrensfragen zum Opfer gefallen, ohne die sachgerechte Entscheidungen kaum noch möglich sind und unter denen die Denkmaleigentümer zu leiden haben werden:

- die Möglichkeit der Untersuchung des Denkmals auf Kosten des Eigentümers im Genehmigungsverfahren ist im Regierungsentwurf gestrichen worden. Infolge können die Denkmalschutzbehörden Untersuchungen bei unklarer Tatsachenlage nicht mehr durchführen. Auch § 11 II und § 12 des Entwurfs enthalten hierfür keine Eingriffsgrundlage. Allenfalls wird gemäß nachrangig anwendbarem allgemeinem Ordnungsrecht eine Gefahrerforschungsmaßnahme zulässig sein, indes auf Kosten der Denkmalschutzbehörden. Faktisch bedeutet das, dass angesichts der angespannten Haushaltslage der Kommunen keine Untersuchungen mehr stattfinden werden und die Denkmalschutzbehörden weitgehend auf unklarer Tatsachenbasis Entscheidungen zu treffen haben werden. Das begünstigt den Eigentümer aber nicht etwa, wie wohl von den Entwurfsverfassern intendiert, es schadet ihm. Zwangsläufig müssen die zum Erhalt des kulturellen Erbes bestellten Denkmalschutzbehörden vom schlimmstmöglichen Erhaltungszustand ausgehen und dem Eigentümer mit der Genehmigung womöglich überzogene Auflagen machen, denn die Erforschung des tatsächlichen Zustands im Vorfeld ist ihnen verwehrt. Es handelt sich bei dieser Aussparung im Entwurf um eine die Denkmaleigentümer beeinträchtigende Regelung.
- Eine Regelung für Gefahr im Verzug besteht nicht mehr. Künftig sähe sich ein Denkmaleigentümer angesichts eines Gewitterschadens am Dach mit der Wahl konfrontiert, diesen selbständig zu beheben und u.U. eine Geldbuße bis zu 50.000 € zahlen zu müssen, oder trotz

eindringenden Wassers erst einen Antrag an die untere Denkmalschutzbehörde zu richten.

- Der Beginn der Genehmigungsfiktion nach Abs. 2 ist dem Entwurfstext nicht zu entnehmen. Der Verweis auf § 111a LVwG ist zulässig, erschwert den Umgang mit dem DSchG indes erheblich.
- Die Geltungsdauer der erteilten denkmalrechtlichen Genehmigung ist nicht beschränkt! Mit einer einmal erteilten Genehmigung könnte ein Denkmaleigentümer mithin auch in 100 Jahren noch unverändert und rechtmäßig bauen, falls er bis dahin keinen Gebrauch von ihr gemacht hat. Die Folge wäre eine immense Steigerung des Verwaltungsaufwands, müsste doch künftig bei Änderung der Sach- oder Rechtslage nach Erteilung der Genehmigung stets ein Widerruf der Genehmigung unter den hohen Voraussetzungen des § 49 VwVfG erfolgen. Es muss hier davon ausgegangen werden, dass es sich dabei um ein Redaktionsversehen handelt.

Insgesamt stellt sich die Neufassung des § 7 als handwerklich suboptimal, rechtlich hochgradig bedenklich und praktisch nicht durchführbar dar. Sie untergräbt das Vertrauen in den staatlichen Denkmalschutz und belastet zuvorderst den Denkmaleigentümer, den der Regierungsentwurf gerade zu schützen beabsichtigt.

Demgegenüber ist die Fassung der Norm im Oppositionsentwurf bewährt, vollständig, ideologisch unverdächtig und sachgerecht. Ich ersuche den Bildungsausschuss eindringlich um Prüfung, ob angesichts der o.g. Bedenken der Oppositionsentwurf hinsichtlich der konkreten Formulierung des § 7 nicht konsensfähig sei.

§ 19 Denkmalbereiche

Die in beiden Entwürfen beabsichtigte Gleichstellung von Denkmalbereichen und Welterbestätten samt ihren Pufferzonen im Verordnungswege erscheint sinnvoll. Sie lässt eine anderenfalls erforderliche zusätzliche Regelungsebene entfallen und trägt zu Transparenz und Verständlichkeit des Gesetzes bei.

Die Errichtung von Denkmalbereichen/Welterbestätten/Pufferzonen mittels Landesverordnungen trägt der Tatsache Rechnung, dass die Welterbestätten häufig mehrere Gemeinden durchziehen, mithin nur die Oberste Denkmalschutzbehörde sinnvolle örtliche Zuständigkeiten begründen kann. Die Einzelgemeinden als Satzungsgeber sind demgegenüber nicht in gleicher Weise zur Regelung von Welterbestätten und ihren Pufferzonen befähigt. Sie werden gem. § 5 IV des Regierungsentwurfs bzw. § 20 I-IV des Oppositionsentwurfs am Entstehen und der Umsetzung der Verordnung beteiligt. Hierbei ist anzumerken, dass

nur der Oppositionsentwurf Regeln für das Verfahren zur Verordnungserstellung in § 20 I-IV enthält, der Regierungsentwurf hierzu schweigt.

Der Entwurf der SPD-Fraktion will die betroffenen öffentlichen Planungsträger im Vorfeld beteiligen, diese zur Stellungnahme binnen zwei Monaten auffordern. Der Verordnungsentwurf soll begründet werden und in sämtlichen betroffenen Gemeinden einen Monat lang ausgelegt und öffentlich bekannt gemacht werden. Nach Prüfung der so erhaltenen Anregungen führt die Oberste Denkmalschutzbehörde einen Ortstermin durch, dessen Ergebnis sie den Einsendern schriftlich mitteilt.

Dagegen ist mangels gesetzlicher Verfahrensregelungen im Regierungsentwurf auf die Vorschriften über Landesverordnungen in §§ 54 ff. LVwG SH zurückzugreifen, die für das Denkmalschutzgesetz als Sonderordnungsrecht subsidiär gelten. Nach § 54 LVwG SH ist eine Beteiligung der betroffenen Gemeinden und Denkmaleigentümer für Landesverordnungen aber gerade nicht vorgesehen. Folge wäre, dass die obere Denkmalschutzbehörde einzig das Benehmen – kaum mehr als eine Anhörung – mit den betroffenen Gemeinden herzustellen hätte. Die in ihrem Eigentumsrecht betroffenen Anwohner der Pufferzone erhielten erst mit der Veröffentlichung der Verordnung Nachricht von der sie beschränkenden Pufferzone/Welterbestätte, auf das Verfahren könnten sie in keiner Weise einwirken. Hier sind m.E. Rechtsstreitigkeiten vorprogrammiert, auch trägt dieses ‚bürgerfeindliche‘ Verfahren keineswegs zur Akzeptanz der gemeinwohlorientierten Denkmalpflege bei. Die Entscheidung über das Verfahren ist letztlich eine politische.

Die Verpflichtungsnorm des § 19 II S.2 („In die Verordnung [...] sind [...] Pufferzonen [...] aufzunehmen“) ist zustimmungsfähige Umsetzung der Welterbe-Konvention.

Ein wesentlicher Unterschied zwischen den Entwürfen besteht in der Behandlung von solchen Stätten, die den Welterbestatus noch nicht erlangt haben. Nach § 19 II S.1 des Entwurfs der SPD-Fraktion sind solche Stätten, die auf der nationalen Tentativliste an die UNESCO gemeldet sind, den eingetragenen Welterbestätten gleichgestellt. Im Regierungsentwurf tauchen diese Kandidaten für den Welterbetitel nicht auf, der Schutz beginnt mit Erlangen des Titels.

Die Tentativliste der Kultusministerkonferenz umfasst derzeit 13 Stätten auf deutschem Boden, die den Welterbetitel anstreben. Gemäß § 64 der Richtlinien zur Durchführung der Welterbekonvention ist die Liste „ein Verzeichnis der Güter, die sich im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates befinden und die er für die Eintragung in die Liste des Erbes der Welt für geeignet hält“. Diese begrenzte Anzahl von Aspiranten wird bis zu ihrer Aufnahme, widrigenfalls etwa 10 Jahre lang, auf der Tentativliste bei der UNESCO „vorgemeldet“. Für den Zeitraum bis zu ihrer Aufnahme genießen sie nach dem Regierungsentwurf nicht den Schutz qua Landesverordnung; nach dem Oppositionsentwurf wird eine Verordnung samt Pufferzone schon bei Übermittlung der Tentativliste erlassen.

Die Richtlinien zur Durchführung der Welterbekonvention beziehen in § 104 die „angemeldeten Güter“ ausdrücklich mit ein. Ob auch in dieser Vorstufe bereits der Schutz der Welterbekonvention greifen soll ist letztlich dem Landesgesetzgeber überlassen.

Für beide Lösungen gibt es gute Gründe. Die Einrichtung von Pufferzonen auch für Welterbe-Antragsteller könnte sicherstellen, dass deren Bewerbung nicht durch zwischenzeitlich durchgeführte Baumaßnahmen im Umfeld zunichte gemacht würde. Andererseits sind die Pufferzonen als besonderes Instrument ausdrücklich dem Welterbetitel zugeordnet, der die Sozialbindung gegenüber den Eigentümerrechten auch im Umfeld überwiegen lässt. Für einen Antragsteller aufgrund rein nationaler Vorschlagsliste ließe sich gleiches sicher nicht sagen. Darüber hinaus stellte sich das Problem der nachträglichen Verordnungsrücknahme im Falle der Ablehnung oder Nichtberücksichtigung des Kandidaten durch das UNESCO-Komitee. Schließlich bleibt festzuhalten, dass ein (eingeschränkter) Umgebungsschutz auch durch das Ausweisen einer Denkmalzone (dann ohne Pufferzone) zu gewährleisten ist, den berechtigten Interessen der Antragsteller bis zur Antragsbewilligung also auch mit dem Regierungsentwurf genügt werden kann.

Die Genehmigungspflichten für Maßnahmen in den Denkmalbereichen, Welterbestätten und Pufferzonen – als wesentliches Instrument der Denkmalschutzbehörden zur Durchsetzung derselben – sind indes im Regierungsentwurf nur unzureichend verankert. Ausweislich § 19 IV des Entwurfs „kann“ in der Verordnung der Umfang der genehmigungsbedürftigen Arbeiten bestimmt werden. Die Genehmigung „kann“ versagt werden, soweit dies zum Schutz der Kulturdenkmale erforderlich ist. Dies ist erheblich zu unbestimmt und damit rechtlich bedenklich. Denn was zu deren Schutz erforderlich ist, soll im Wesentlichen bereits aus dem Gesetzestext hervorgehen, um dem Rechtsanwender die Verhaltensanpassung im Vorfeld zu ermöglichen. Wie oben dargelegt (siehe bei § 7), ist eine grundsätzliche Genehmigungspflicht für sämtliche Maßnahmen in den Denkmalbereichen im Sinne des Gesetzes festzuschreiben, beschränkt durch deren Zweck. Der Oppositionsentwurf löst dies vollumfänglich zustimmungsfähig mit der Formulierung des dortigen § 7 I. Hierin werden die Schutzzwecke für die Denkmalbereiche (Ziffer 4) und die Pufferzonen (Ziffer 5) konkret gefasst. Die Übernahme des § 7 in den aktuellen Regierungsentwurf wird erneut angeregt.

Die folgende Genehmigungsfiktion nach Zweimonatsfrist in § 19 IV beider Entwürfe erscheint unangemessen kurz. Eine Beteiligung des UNESCO-Welterbekomitees sollte bei öffentlichkeitswirksamen, streitigen Einzelfällen möglich sein. Dies ist unter 3 Monaten keinesfalls zu gewährleisten.

Die Verweisungen in § 19 V sind sämtlich sachgerecht. Einzig ein zusätzlicher Verweis auf § 9 des Entwurfs – die Anzeige bei Veräußerung – erscheint wünschenswert. So erlangten die Denkmalschutzbehörden Kenntnis über die Veräußerung von bestehenden Anlagen in den Pufferzonen, könnten auf eventuell geplante Abbrüche, Umbauten, Umnutzungen, Renaturierungen etc. vorab Einfluss nehmen. Sollte im Gesetzesverfahren auch ein Vorkaufsrecht in den Gesetzestext Eingang finden (anders als im vorliegenden Fraktionsentwurf der Regierungsparteien), so wäre folgerichtig auch hierauf in § 19 V zu verweisen.

Zuständigkeiten, Genehmigungsverfahren

Über die Regelung der Weiterbestätten hinaus ist festzuhalten, dass der Erhaltungsanspruch und die Pflegeverpflichtung aus der UNESCO-Welterbekonvention auch auf die nationale Denkmalrechtsgesetzgebung einwirken. Die einschlägige „UNESCO-Empfehlung betreffend den Schutz des Kultur- und Naturerbes auf nationaler Ebene“ konkretisiert die Welterbekonvention insoweit. Mit der Ratifizierung der Konvention und unter Beachtung des Verfassungsgebots der völkerrechtsfreundlichen Gesetzesgestaltung und -auslegung aus Art. 25 GG ist diese durch den Landesgesetzgeber bei der geplanten Novelle zu beachten.

Der Welterbekonvention liegt ein integrativer Ansatz mit einem Schutzinstrumentarium auf nationaler Ebene zugrunde, das sowohl für die Stätten von außergewöhnlichem universellen Wert als auch für dasjenige Erbe gelten soll, welches die Kriterien der Konvention nicht erfüllt; dem so geschaffenen völkerrechtlichen Gebot der Gewährleistung effektiven und substanzhaltigen Denkmalschutzes ist auch bei der Gesetzesgestaltung im Übrigen Rechnung zu tragen.

Dieses Schutzniveau würde im Vollzug der Verfahrensregelungen des Regierungsentwurfs erheblich abgesenkt. Im Einzelnen:

Die Denkmalbücher sollen künftig gem. § 2 III des Entwurfs bei den Unteren Denkmalschutzbehörden geführt werden, statt wie bislang (§ 6 I) bei der Oberen Denkmalschutzbehörden. Hierfür sind die Mitarbeiter der Unteren Denkmalämter weder berufen noch ausgebildet. Die wissenschaftliche Qualifikation zur Gewährleistung eines einheitlichen Schutzniveaus und der notwendigen Erforschung der Denkmäler des Landes ist allein bei der Fachbehörde, der Oberen Denkmalschutzbehörde also, gegeben.

Auf deren Fachkenntnis soll dem Entwurf nach künftig weitgehend verzichtet werden. In Abweichung von der bestehenden Zustimmungsregelung im Genehmigungsverfahren gem. § 9 I sollen sie künftig erforderlichenfalls (!) unterrichtet (!) werden, § 2 IV des Entwurfs.

Für die abschließende und alleinige Entscheidung über die Erteilung der denkmalrechtlichen Genehmigung verfügen die Mitarbeiter der Unteren Denkmalschutzbehörde in aller Regel nicht über die erforderlichen Fachkenntnisse. Der Entwurf weicht insoweit von einer jahrzehntlang bewährten Behördenpraxis ohne Notwendigkeit ab, auch ohne dafür den geringsten sachlichen Grund anzugeben. Eine Zustimmungs- oder Einvernehmensregel ist dringend geboten. Wenn nicht im absoluten Mindestmaß eine Benehmensregel mit der Möglichkeit zu Appellation an die Oberste Denkmalschutzbehörde in Konfliktfällen in den Entwurf aufgenommen werden sollte, so sehe ich den hohen Standard der schleswig-holsteinischen Denkmalpflege institutionell gefährdet. Auch diesbezüglich verweise ich auf die Ihnen vorliegenden einmütigen Stellungnahmen des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz vom 20.06.2011, der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger vom 27.06.2011 und des Verbands der Kunsthistoriker vom 01.07.2011.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag



(Dr. Birgitta Ringbeck)