

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/3825**

Manfred Finke  
Lübeck

An den  
Bildungsausschuss  
des Schleswig-Holsteinischen Landtages  
- Geschäftsführung -

Per E-Mail

13.01.2009

**Betreff: Stellungnahme zur Neufassung des Denkmalschutzgesetzes SH**

Von: mmfinke@t-online.de

Datum: 13 Jan 2009 17:17 GMT

Ihre Bitte um Stellungnahme zur DSchutzG-Novellierung vom 19. 11. 08

Sehr geehrter Herr Schmidt,

anbei meine Stellungnahme zur Novellierung des DSchutzGesetzes SH: Entwurf der Landesregierung und Entwurf der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass meine Stellungnahme auf meiner persönlichen Einschätzung beruht und nicht als Meinungsbild einer Bürgerinitiative - etwa der BIRL, der ich angehöre - zu verstehen ist.

Manfred Finke

## Änderung des Denkmalschutzgesetzes des Landes Schleswig-Holstein

### Stellungnahme zu den Entwürfen der Landesregierung und der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

Verfasser: Manfred Finke, Sprecher der Bürgerinitiative Rettet Lübeck BIRL e.V.,  
Mitglied im Arbeitskreis Archäologie und Denkmalpflege der Hansestadt Lübeck

Vorbemerkung: Den Entwurf der Landesregierung haben wir im AK Lübeck begleitet; Herr Maurus, Chef der Staatskanzlei, hat mit uns den Entwurf diskutiert, wir haben kritisiert, Vorschläge eingebracht, auch seitens der BIRL sind Einwände nach Kiel gegangen. Wir haben den Eindruck, dass die Diskussionen nicht ganz folgenlos waren. Alles in allem sind wir mit dem vom Kabinett verabschiedeten Entwurf im Wesentlichen zufrieden gewesen. Desiderate siehe unten.

Wenn nun erneut „Diskussionsbedarf“ angemeldet und das Inkrafttreten des Gesetzes verschoben wurde, muss es dafür einen Anlass gegeben haben. Ich vermute, dass von interessierter Seite, der politisch Gewicht beigemessen wird, Kritik am geplanten „nachrichtlichen Eintragungsverfahren“ laut wurde. Diese Umstellung vom „konstitutiven“ zum „deklaratorischen“ Verfahren ist jedoch ein Herzstück der Novellierung. Daran ist unbedingt festzuhalten.

Im Nachfolgenden werden nur die Paragraphen aufgerufen, zu denen mir noch Anmerkungen – sowohl positive als auch kritische – einfallen:

#### A. Der Entwurf der Landesregierung

##### § 1, Abs. 4

Müssen die UNESCO-Adresse bzw. -Literatur im Gesetz auftauchen? Besteht ein Zitiergebot? (siehe ebenso § 20 Abs. 7).

##### § 2

Der Beibehalt eines Lübecker Denkmalamtes „vor Ort“ kann auch als Antwort auf die Tatsache gelesen werden, dass Lübeck „der“ zentrale Denkmal-Ort im Lande ist. M. E. wäre aber zu prüfen gewesen, ob und wie die Lübecker Dienststelle der Oberen Behörde in Kiel unterstellt bzw. Teil derselben werden kann. Nicht nur einmal hat das „dem Gesamtinteresse der Stadt verpflichtete“ Handeln des Lübecker Bürgermeisters denkmalgerechte Entscheidungen verhindert (vgl. Entwurf der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, dort Begründung zu § 2). Welche Überlegungen tatsächlich zur Rückkehr zum status quo geführt haben, ist nicht ersichtlich.

##### § 5, Abs. 5

Die sogenannten „einfachen Kulturdenkmale“ wurden bisher nicht im Denkmalschutzbuch geführt und können nach neuem Gesetz nicht „*automatisch als eingetragen*“ gelten. M. E. wird der Großteil der bisherigen „einfachen Kulturdenkmale“ ganz auf Denkmalschutz verzichten müssen. Die qualitative Abwägung zwingt die Denkmalpflege zu fachlich notwendigen Entlassungen (diese Einschätzung wird im Lübecker Denkmalamt geteilt). Damit können steuerrechtliche Probleme verbunden sein, s. Abschreibung

§ 7, Abs.1, Nummer 5. Der aus dem bislang geltenden DSchutzG übernommene Abschnitt von „*Soweit es zur Entscheidung ...*“ bis „*... zu diesen Kosten beizutragen*“ könnte zu einer Regelung ausgebaut werden, die bauhistorische Vor-Untersuchungen vor Eingriff in ein Kulturdenkmal zwingend vorschreiben. **Hier läge der Ansatz, das Verursacherprinzip auch für die Baudenkmalpflege einzuführen** (vgl. § 10). Dieser Abschnitt sollte zumindest als extra Absatz markiert werden.

Abs. 2

Das „überwiegende öffentliche Interesse“ sollte **nur** bei „Gefahr im Verzuge“ (Einsturzgefahr, Feuer etc) geltend gemacht werden. Dafür spricht die Lübecker Erfahrung. So wurden alle Großinvestor-Planungen der letzten Jahre in der Lübecker Altstadt genehmigt, weil die Projekte als „im öffentlichen Interesse“ liegend etikettiert wurden.

Müssen die Belange von behinderten Personen im DSchutzG festgeschrieben werden? Zitat aus der Begründung S. 22: „Bei der Abwägung spezieller Belange nehmen die Denkmalschutzbehörden die Amtshilfe anderer Fachbehörden in Anspruch“.

Abs.4

Die Verschärfung des „Stilllegungs-Paragrafen“ wird ausdrücklich begrüßt.

## § 10

Geht von dem seltenen Fall aus, dass Forschung dem Denkmal schadet.

Viel wichtiger wäre, die Erforschung eines Kulturdenkmals vor Eingriff zwecks Sanierung / Umbau verpflichtend vorzuschreiben (vgl. oben: § 7, Abs.1, Nummer 5). Fehlende Bauforschung „dank“ nicht gegebener Finanzierbarkeit ist eines der großen Hindernisse in der praktischen Denkmalpflege.

## § 11

Mit Abs.3 ist die alte „Ersatzvornahme“ wieder da. Sehr zu begrüßen.

## § 13

Es ist richtig, dass die Denkmalbehörde Daten nur zum „Hausgebrauch“ erheben, speichern und nutzen darf.

Wie weit geht die Auskunftspflicht gegenüber der interessierten Öffentlichkeit? Was darf die Öffentlichkeit wissen, welche Auskunft **muss** das Amt geben, beispielsweise gegenüber Denkmalschutz-Organisationen? Welche Bau-/Forschungsakten dürfen eingesehen werden?

## §§ 14 / 15 / 16 / 18

Die Ausführlichkeit der Formulierungen zugunsten der Archäologie ist auffallend. Möglicherweise wird da etwas übers Ziel hinaus geschossen. Bei den Archäologen gilt sogar explizit das Verursacherprinzip. –

(§ 18 gehört inhaltlich vor oder hinter § 15).

## § 17

„So frühzeitig wie möglich“ sollte zeitlich genau begrenzt werden.

Da die **mit Vorsatz herbeigeführte Nicht-Beteiligung des Denkmalamtes** bei denkmalrelevanten Entscheidungen **innerhalb der Verwaltungshierarchie** (in Lübeck) eine leider oft zu beobachtende Ämterpraxis ist, müsste geprüft werden, ob hier eine Verschärfung der Aussage durch aus dem Landesverwaltungsgesetz übernommene Vorschriften möglich ist.

## § 19, Abs.2

Es wird nicht klar, von wem die Initiative zur Einrichtung eines Denkmalbereichs ausgeht.

Wird die Oberste Denkmalbehörde aus eigener Eingebung tätig? In **§ 20** Abs. 1 scheint man die Baubehörde („öffentliche Planungsträger“) als „Antragsteller“ zu sehen – handelt die bei solcher Entscheidung ohne Mandat? In den Absätzen 2 und 3 werden immerhin „Anregungen“ von den von Denkmalbereichs-Ausweisung bedrohten Gemeinden zugelassen.

Abs.7

Das Managementplan-Verfahren, z.Zt. allein für Lübeck von Bedeutung, wird sehr detail- und umfangreich geregelt. Ist das in dieser Ausführlichkeit nötig? Mit Verweis auf die UNESCO-guide-lines könnte man das vielleicht eher in den Durchführungsbestimmungen abhandeln? Weshalb steht im Gesetz, dass der Ministerpräsident als Oberste Denkmalbehörde den Lübecker Management-Plan zum UNESCO-Welterbezentrums schicken soll? Können die Lübecker das nicht selbst? Falls Kiel in Sachen Management-Plan ein bisschen mit-formulieren möchte (was ich für legitim halte), sollte das auch klar gesagt werden.

**§ 22**

Der Nutzungs-Einschränkungsparagraf bleibt erhalten, das ist richtig. Ist aber kaum Praxis-relevant, weil bei der herrschenden Haushaltslage kein Denkmalamt wegen der Entschädi-gungspflicht sich traut, entsprechende Anordnungen herauszugeben. Gilt auch für andere Regelungen, die „Entschädigungen“ nach sich ziehen.

**§ 23**

Statt erwarteter Erhöhung der Bußgelder de facto eine Abwertung der Geldbuße. Die Be-gründung („in der Praxis wurde der Bußgeldrahmen bislang nicht ausgeschöpft“) überzeugt nicht. Wäre das Argument triftig, könnte man die Geldbuße ganz abschaffen. Ich persönlich wäre für eine deutliche Erhöhung (vgl. Einkommensverbesserung seit 1978).

**§ 25**

Ein fast überflüssiger Paragraf, denn eine Enteignung haben sich die Denkmalbehörden im Lande (?) und in Lübeck meines Wissens noch nie getraut (vgl. § 26, Entschädigung). Die Tatbestände, die zur Enteignung führen könnten, erfahren im Entwurf keine Spezifizierung, die juristischen Absicherungen dafür umso mehr. Großer textlicher Aufwand auch beim Thema Entschädigung § 26.

**§ 26, Abs.3,**

Satz 2 in Abs.3 liest sich wie eine Aufforderung, Denkmalpflege kreativ zu betreiben: „*Ein Anspruch auf Entschädigung besteht nicht, ... soweit Entschädigungsberechtigten infolge der Einwirkungen Vermögensvorteile erwachsen oder diese bei gehöriger Sorgfalt in zumut-barer Weise hätten ziehen können*“. Ich verstehe den Satz so, dass Denkmalschutz von wirt-schaftlichem Nutzen sein, man muss nur wissen wie (Ironie?).

Der Verständlichkeit des § 26 stehen ansonsten einige juristische Interna entgegen, so „*Aus-gleich unbilliger Härte*“ / „*dinglich Berechtigter*“ / „*zumindest dem Grunde nach in Verbindung mit dem die Entschädigungspflicht auslösenden Verwaltungsakt...*“. Es gibt allgemein ver-ständliche Formulierungen.

Abschließend eine Anmerkung zu **§ 28 (Landeskirchenvertrag)**:

Meiner Einschätzung nach wird es langsam Zeit, die Pflicht zum Einvernehmen zwischen der kirchlichen Denkmalpflege und den staatlichen Denkmalbehörden neu zu regeln. So laufen in Lübecks Altstadtkirchen immer wieder Maßnahmen, zu denen das „Einvernehmen“ mit der Denkmalpflege nicht zustande kam. Das kann nicht im Interesse der betroffenen Denkmäler sein.

**Allgemeine Anmerkungen**

- 1.) Richtig und notwendig ist, die UNESCO-Welterbe-Anforderungen durch Landesrecht zu untermauern. Das geschieht m. E. mit dem vorliegenden Entwurf in ausreichendem Maße.
- 2.) Endlich wird das Verursacherprinzip eingeführt – in eindeutiger Klarheit leider nur für die Archäologie (§ 8). Für die Baudenkmalpflege geschieht dies nicht in gleichem Maße. Eine der Archäologie entsprechende Regelung für die Baudenkmalpflege wäre aber richtig, not-wendig und zeitgemäß. Der in § 7, Abs. 1, Nummer 5 erkennbare (schon im alten DSchutzG enthaltene) Hinweis sollte seiner Wichtigkeit entsprechend zu einem eigenen Absatz, wenn nicht extra Paragrafen ausgebaut werden. Damit wäre in der denkmalpflegerischen Praxis eine klare Aussage zur „Institutionalisierung“ der Bauforschung möglich.
- 3.) Das berechnete Interesse der Öffentlichkeit an der Mitwirkung an einer Denkmalpflege, die imstande ist, die fachlichen Belange entschlossen und zügig durchzusetzen, erfährt wei-terhin wenig Rückhalt. Einerseits gibt es nach wie vor erhebliche Beschränkungen, was die Auskunftspflicht/Akteneinsicht betrifft. Gravierend bleibt, dass das im Naturschutz geltende Verbandsklagerecht Denkmalpflege-Organisationen auf ihrem Sachgebiet nicht zugestanden wird.

## B. Zum Entwurf der Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen

(Anmerkungen entsprechend der §§-Abfolge des Entwurfs)

### § 2

Die Argumente für die Auflösung der Lübecker Sonderstellung sind für sich plausibel, rechtfertigen m. E. aber nicht die Verlagerung von Dienstsitz und Kompetenz nach Kiel. Das Hauptproblem ist die politische „Veto“-Rolle des Lübecker Bürgermeisters. Dies zu ändern war im ersten Regierungsentwurf vorgesehen, scheiterte aber vermutlich an den finanziellen Folgen, d.h. an den Forderungen Lübecks.

### § 5 (vgl. § 11 Reg.-Entwurf)

Absatz 3 bringt das Verursacherprinzip für die Archäologie, Abs. 4 bewegt sich in Richtung **Verursacherprinzip auch für die Baudenkmalpflege**. Sinnvoll wäre, bei „Dokumentationen“ den Aspekt **„wissenschaftliche Erforschung in Hinsicht auf Denkmalverträglichkeit“** einzufügen (ich weiß einiges vom Wert sogenannter Dokumentationen durch bauleitende Architekten). Ein von Bauhistorikern, ggfls. Restauratoren vor der Planung erforschtes Denkmal bedeutet mehr Planungssicherheit.

Der erste Satz von Absatz 2 enthält einen zu begründenden Eingriff in die freie Verfügbarkeit über das Eigentum – weshalb darf ein Denkmal nicht ungenutzt sein? Wichtig ist die Verpflichtung zur Erhaltung, dazu ist in Abs. 1 das Notwendige gesagt.

Absatz 2, Satz 2 erhebt die Forderung, die **Denkmäler der Öffentlichkeit zugänglich** zu machen. Das ist berechtigt, da Denkmalschutz im öffentlichen Interesse stattfindet. Dazu kann man eine einfache Regelung finden. Etwa: Der Eigentümer soll den Zugang in geeigneter und dem Denkmal nicht abträglicher Weise gewähren (etwa zum „Tag des Offenen Denkmals“).

Die Absätze 5 und 6 sehe ich eher in den Durchführungsbestimmungen untergebracht. Die Diskussion darüber, was *unzumutbar* ist, kann m. E. nicht im DSchutzG geführt werden.

Absatz 7: Die Beratungspflicht gehört zu den Grundpflichten von Behörden, deren Aufgaben Privat-Eigentum tangieren. Muss das eigens im DSchutzG stehen?

### § 6 (vgl. § 5 Reg.-Entwurf)

Abs. 1 und 2 entsprechen weitgehend dem Regierungsentwurf. Allerdings ist Satz 4 in Abs.2 nicht hilfreich: Der Vorteil des nachrichtlichen Verfahrens besteht ja gerade darin, Denkmalschutz „schnell“ auszusprechen zu können, ohne sich im Vorwege mit dem Eigentümer auseinanderzusetzen zu müssen.

Abs. 3, Nummer 1, 2, 3 gehören m. E. in die Durchführungsbestimmungen.

Die Maßgabe im nicht bezeichneten Text-Absatz nach Nummer 3, **„Die Denkmalliste ist ...bekannt zu machen“** halte ich persönlich für **richtig und auch durchführbar. Absatz 5 könnte mit diesem Text-Absatz verschmolzen werden.**

Von Abs. 4 bleibt der erste Satz, die nachfolgenden gehören m. E. in die Durchführungsbestimmungen.

Den Sinn von Abs. 6 habe ich nicht verstanden.

### § 7 (vgl. § 19 Reg.-Entwurf)

Die beiden Absätze sind für sich nur plausibel, wenn man die Sonderrolle Lübecks verneint (vgl. § 2).

### § 8

Absatz 1 sollte mit „... *berechtigten Belange der Verpflichteten Rücksicht zu nehmen*“ enden. Müssen die Belange des Klimaschutzes und die Rechte von Behinderten eigens im DSchutzG festgeschrieben werden? Die Abwägung von Prioritäten gehört nicht zum fachlichen Auftrag der Denkmalpflege, sondern ergibt sich im verwaltungsinternen Zusammenwirken mit anderen Zuständigkeiten. Zitat aus der Begründung S. 22: „Bei der Abwägung spe-

zieller Belange nehmen die Denkmalschutzbehörden die Amtshilfe anderer Fachbehörden in Anspruch“.

Absätze 2 und 3 enthalten die **sehr positiv zu bewertende Maßgabe der „Ersatz-Vornahme“** (siehe. § 11 Abs. 4 des Reg.-Entwurfs). Der nachfolgende Absatz 4 gibt dazu die richtigen Anweisungen.

### § 9 (vgl. § 7 Reg.-Entwurf)

Inhaltlich weitgehend konform mit dem Reg.-Entwurf. Die Absätze 3 und 4 scheinen mir, da es sich weitgehend um interne Arbeitsmethoden handelt, eher in die Durchführungsbestimmungen zu gehören (sofern sie überhaupt nötig sind).

## Zusammenfassung

Ich bitte mir nachzusehen, dass ich den Regierungsentwurf i g. für stringenter halte. Das gilt sowohl für die Kürzung gegenüber dem alten Gesetz als auch für die Abfolge der §§. Es gibt jedoch wichtige Punkte, die aus dem Fraktionsentwurf als Nachforderungen eingebracht werden könnten. Diese sind m. E.:

- 1.) **Verursacherprinzip auch für die Baudenkmalpflege.** Dazu die Vorschrift nach vorgeschalteter, Planungssicherheit gewährender Bauforschung, die vom Verursacher des Eingriffs zu bezahlen ist. Im Regierungs-Entwurf gibt es dazu Ansätze (vgl. dort § 7 Abs. 1, Nr. 5 Absatz-Ende), ebenso im Fraktionsentwurf § 5, Abs. 4.
- 2.) **Verschärfung der Informations- und Auskunftspflicht** der Denkmalbehörden über das im Regierungsentwurf erkennbare Maß hinaus (Fraktionsentwurf § 6, Abs, 3, Nummer 3 2. Teil, Abs. 5).
- 3.) **Verschärfung der Maßgabe „Ersatzvornahme“** im Sinne des § 8 des Fraktionsentwurfs.
- 4) Einfache Regelung betr. **Zugang zu den Denkmälern** entspr. § 5, Abs. 2.

Wenn es mir zusteht etwas anzuregen, dann dies:

Im Fraktions-Entwurf gibt es keinerlei Eingehen auf die Verpflichtung, die **Anforderungen der UNESCO** (Welterbe-Nominationsgebiet und Pufferzone zu definieren, zu begrenzen und rechtlich zu schützen) in Landesrecht einfließen zu lassen – über Denkmalbereichs-Verordnungen wäre das möglich. Wenn man die UNESCO-Liste des Natur- und Kulturerbes der Welt bejaht, muss man bereit sein, auf Landesebene für rechtliche Umsetzung sorgen.

Und zweitens: Wenn für den Natur- und Umweltschutz das **Verbandsklagerecht** als selbstverständlich angesehen wird, muss die Frage erlaubt sein, weshalb für den Denkmalschutz ein solches Recht nicht eingeräumt wird. Schließlich kümmert sich der Denkmalschutz um Güter, die der Definition nach weder vermehrbar noch wiederholbar sind.

Lübeck, am 12. Januar 2009  
Manfred Finke