Petitum

der SPD-Abgeordneten im Kultur- und Stadtentwicklungsausschuss

zu Drucksache
20/5703

**Betr.: Interessen des Denkmalschutzes und des Wohnungsbaus,
der Energieeinsparung sowie der Barrierefreiheit zusammenbringen –
Anpassungen am Entwurf des Gesetzes zum Neuerlass des Hamburgischen
Denkmalschutzgesetzes und zur Anpassung weiterer Vorschriften**

Mit dem neuen Denkmalschutzgesetz und dem darin enthaltenen „ipsa-lege“-Prinzip greift der Senat eine wichtige kulturpolitische Zielsetzung des Arbeitsprogramms des Senats, des Regierungsprogramms der SPD vor der letzten Bürgerschaftswahl und mehrerer bürgerschaftlicher Initiativen der SPD-Bürgerschaftsfraktion (vgl. Drs. 18/1958, 17/1454) auf. Dieses Prinzip begegnet zwar teilweise noch Vorbehalten auf Seiten von Wohnungswirtschaft und Grundeigentümern; es hat sich aber in den Ländern, die dieses bereits praktizieren, insgesamt bewährt: Insbesondere hat es nicht zu einer relevanten Verzögerung oder grundsätzlichen Behinderung von wichtigen Bau- und Stadtentwicklungsmaßnahmen geführt. Das Prinzip ist durch höchstrichterliche Rechtsprechung nicht in Zweifel gezogen worden.

Umso mehr kommt es auf die richtige Umsetzung an; dieses hat auch die durchgeführte Sachverständigenanhörung unterstrichen. Hierfür sind im Senatsgesetzentwurf wichtige Vorkehrungen getroffen worden, insbesondere die verfahrensbeschleunigende Genehmigungsfiktion in § 11 Abs. 1 aber auch die in § 9 Abs. 2 ausdrücklich enthaltene Möglichkeit für den Senat, die Genehmigungsentscheidungen für Eingriffe in den Denkmalschutz im Einzelfall auch selbst zu treffen.

Gerade mit Blick darauf, dass Hamburg in den nächsten Jahren und Jahrzehnten vor einer großen Herausforderung beim Wohnungsbau steht (Bürgermeister Olaf Scholz: "Wir dürfen nie wieder aufhören mit dem Wohnungsbau"), muss sichergestellt werden, dass ein novelliertes Denkmalschutzgesetz diesem absolut prioritären Anliegen des Gemeinwohls in unserer Stadt hinreichend Rechnung trägt. Insbesondere im Bereich der zukünftig denkmalgeschützten Ensembles unserer Stadt gibt es noch relevante Nachverdichtungspotentiale, die – selbstverständlich denkmalverträglich – in den nächsten Jahren und Jahrzehnten gehoben werden müssen. Diesem für Hamburgs Stadtentwicklung bedeutsamen Aspekt wird mit diesem Zusatzantrag sowohl beim Gesetzentwurf als auch mit einem Begleitpetitum Rechnung getragen.

Daneben gilt es zwei weiteren herausragenden Belangen stärkeres Gewicht zu verleihen. Nicht selten stehen denkmalpflegerische Anforderungen im Konflikt mit Zielsetzungen der energetischen Sanierung und des barrierefreien Umbaus von denkmalgeschützten Gebäuden. Hier ist sicherzustellen, dass in einer Stadt, die den Klimaschutz und die Inklusion als herausragende Zielsetzungen benannt hat, bei Genehmigungsentscheidungen nach dem Denkmalschutzgesetz die öffentlichen Interessen an der nachhaltigen energetischen Verbesserungen des Denkmals, der Einsatz erneuerbarer Energien und die Berücksichtigung der Belange von älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen mit entsprechendem Gewicht einfließen können. Auch diese Gesichtspunkte sind in diesen Zusatzantrag eingegangen.

Vor dem Hintergrund, dass das „ipsa-lege“-Prinzip auf Grundeigentümerseite nicht selten auf Vorbehalte trifft, gilt es, in der Einführungsphase auf die Verfügungsberechtigten zuzugehen, sie zu informieren, Fragen unbürokratisch zu beantworten und damit auch Ängsten bezogen auf das neue Gesetz zu begegnen. Mit einer aus verschiedenen Bausteinen bestehenden Informationsoffensive zum Gesetzesstart können die Chancen des neuen Gesetzes verdeutlicht und transparent mit bestimmten befürchteten Risiken umgegangen werden. Auch dieses wird mit diesem Zusatzantrag parlamentarisch auf den Weg gebracht

Für die Umsetzungsphase ist es wichtig, die Anwendung des neuen Gesetzes zu begleiten und zu evaluieren. Hierbei kommt auch dem Denkmalrat besondere Bedeutung zu. Dieser aus 12 Mitgliedern bestehende Denkmalrat ist für die Zwecke des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege der Kulturbehörde als unabhängiger sachverständiger Beirat beigeordnet. Mit einer im Gesetz verankerten regelmäßigen Berichterstattung gegenüber dem Parlament und einer geeigneten Internetpräsenz wird der Denkmalrat insgesamt gestärkt. Daneben wird im Begleitersuchen der Senat um eine Berichterstattung über die Anwendungspraxis erstmals zwei Jahre nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes gebeten. Ein solcher Evaluierungsbericht kann wertvolle Hinweise zur Weiterentwicklung liefern und darlegen, ob und wie sich mögliche Chancen und von einigen Kritikern befürchtete Risiken in der Praxis des Gesetzes verwirklicht haben.

I. Der Kultur- und der Stadtentwicklungsausschuss mögen der Bürgerschaft empfehlen, das Gesetz zum Neuerlass des Denkmalschutzgesetzes und zur Anpassung weiterer Vorschriften (Drs. 20/5703) mit folgenden Änderungen zu beschließen:

1. In Artikel 1 Denkmalschutzgesetz § 3 Abs. 2 Satz 2 werden hinter den Wörtern „der Fachverbände und“ die Wörter „des Landeskirchenamtes“ eingefügt.

Begründung:

Auf Wunsch der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland wird klargestellt, dass das Landeskirchenamt für sie die zuständige Stelle zur Abgabe von Vorschlägen für die Benennung der Mitglieder des Denkmalrates ist.

2. In Artikel 1 Denkmalschutzgesetz § 3 Absatz 5 werden folgende Sätze angefügt: „Der Senat berichtet alle zwei Jahre der Bürgerschaft über die Arbeit des Denkmalrates zu Denkmalschutz und Denkmalpflege. Die Beschlüsse des Denkmalrates sollen auf der Internetseite der zuständigen Behörde unter Beachtung datenschutzrechtlicher Bestimmungen veröffentlicht werden.“

Begründung:

Mit dieser regelmäßigen Berichterstattung gegenüber der Bürgerschaft wird der Denkmalrat gestärkt und mit der Internetveröffentlichung seine Arbeit auch gegenüber der Öffentlichkeit insgesamt transparenter gemacht.

3. In Artikel 1 Denkmalschutzgesetz § 7 Absatz 7 wird folgender Satz angefügt: „Dabei besteht insbesondere die Möglichkeit, Ensembles baulich zu verdichten, wenn hierfür eine denkmalverträgliche Planung vorliegt.“

Begründung

Mit diesem Zusatz wird klargestellt, dass die Verordnungsermächtigung auch dazu dient, dass die durch Rechtsverordnung erlassenen näheren Vorschriften über die Erhaltung von Bau- und Gartendenkmälern sowie Ensembles unter Beachtung des Abwägungsgebotes nach § 9 Absatz 2 auch die bauliche Verdichtung von denkmalgeschützten Ensembles zur Schaffung von Wohnraum zum Inhalt haben können.

Der Gesetzgeber macht damit über den Wortlaut der Norm hinaus deutlich, dass zur Erreichung der Wohnungsbauziele der Stadt Neubauvorhaben und Nachverdichtungen in hierfür geeigneten Ensembles ausdrücklich erwünscht sind und ermöglicht werden sollen. Im Rahmen der Denkmalverträglichkeit ist insbesondere sicherzustellen, dass Neubauvorhaben zeitgemäßen Ansprüchen genügen dürfen, sie sich aber in das vorhandene Ensemble in geeigneter Weise einfügen müssen.

4. In Artikel 1 Denkmalschutzgesetz § 9 Absatz 2 Satz 2 wird hinter den Wörtern „sofern überwiegende öffentliche Interessen dies verlangen“ die Textstelle „, dabei sind insbesondere Belange des Wohnungsbaus, der energetischen Sanierung, des Einsatzes erneuerbarer Energien und die Belange von Menschen mit Behinderungen oder Mobilitätsbeeinträchtigungen zu berücksichtigen“ eingefügt.

Begründung:

Hiermit wird - nach dem Vorbild von § 7 des niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes - klargestellt, dass die öffentlichen Interessen der Wohnraumversorgung, der Energieeinsparung und des Klimaschutzes (durch energetische Sanierung und den Einsatz erneuerbarer Energien) sowie der Barrierefreiheit bei der Abwägung mit den denkmalpflegerischen Belangen besonders zu beachten sind und in diese mit entsprechendem Gewicht einfließen.

Durch die Verwendung des Wortes „insbesondere“ wird allerdings auch deutlich gemacht, dass der Nennung dieser besonderen öffentlichen Interessen keine Ausschlusswirkung gegenüber öffentlichen Interessen anderer Art zukommt, die ebenfalls in die Abwägung als gegenläufige Belange einfließen (z.B. Belange des Hafens oder öffentliche Interessen bezogen auf Wirtschaft und Arbeitsplätze usw.).

Für die Abwägung kommt es auf die konkreten Umstände des Einzelfalles an. Ist eine Genehmigung nach § 9 Abs. 2 zu erteilen, weil überwiegende öffentliche Interessen dieses verlangen, soll für die Denkmalverträglichkeit der verändernden Maßnahme in geeigneter Weise Sorge getragen werden, um einen Verlust des Denkmalwertes nach Möglichkeit zu vermeiden.

II. Der Kultur- und der Stadtentwicklungsausschuss mögen der Bürgerschaft empfehlen, im Hinblick auf die Gesetzesbegründung zum Gesetz zum Neuerlass des Denkmalschutzgesetzes und zur Anpassung weiterer Vorschriften (Drs. 20/5703) folgende klarstellende Feststellungen zu beschließen:

1. Zur Begründung zu § 24 Absatz 1 E Denkmalschutzgesetz wird festgestellt: Diese Regelung entspricht in Absatz 1 der bisherigen Regelung in § 8 Absatz 3. Da der Schutzbereich des § 4E Baudenkmäler, Gartendenkmäler, Bodendenkmäler und bewegliche Denkmäler sowohl hinsichtlich des Inneren als auch des Äußeren umfasst, ist § 24 Absatz 1E auch auf Inneres und Äußeres der in § 4E genannten Denkmäler zu erstrecken, wie dies bisher § 8 Absatz 2 regelte.

Begründung:

Diese in die Gesetzesauslegung einfließende Feststellung erfolgt auf Wunsch des Erzbistums Hamburg sowie der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland und dient der Klarstellung, dass auch das Innere der Denkmäler von dem Regelungsgehalt des neuen § 24 Absatz 1 erfasst ist.

2. Zur Begründung zu § 24 Absatz 2 Satz 5 E Denkmalschutzgesetz wird festgestellt: Denkmäler, die gleichartigen kirchlichen Zwecken dienen, sind insbesondere Gebäude und Freiflächen, die überwiegend dem Gemeindeleben dienen, wie vornehmlich Pastorate oder Pfarrhäuser und Gemeindehäuser.

Begründung:

Diese in die Gesetzesauslegung einfließende Feststellung erfolgt auf Wunsch der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Norddeutschland sowie des Erzbistums Hamburg und dient der Klarstellung über die Art der Objekte, die dem Gemeindeleben dienen.

III. Darüber hinaus möge die Bürgerschaft den Senat ersuchen

1. für eine in angemessener Weise an den Zielsetzungen dieses Zusatzantrages (Berücksichtigung insbesondere der Belange Wohnungsneubau, Klimaschutz/Energieeinsparung, Barrierefreiheit) orientierte Umsetzung des neuen Denkmalschutzgesetzes Sorge zu tragen und hierzu den intensiven Dialog mit den Verbänden von Grundeigentümern und Wohnungswirtschaft auch im Rahmen der Gesetzesanwendung fortzusetzen;
2. zusammen mit den jeweils örtlich zuständigen Bezirksämtern zu und im Dialog mit Grundeigentümern und Wohnungswirtschaft die Möglichkeiten einer denkmalverträglichen baulichen Verdichtung von hierfür geeigneten denkmalgeschützten Ensembles für Zwecke des Wohnungsbaus zu prüfen und der Bürgerschaft über erste Zwischenergebnisse erstmals nach Ablauf von zwei Jahren zu berichten.

3. mit der Hochbahn eine Vereinbarung über die denkmalgerechte Erhaltung und Entwicklung ihrer denkmalgeschützten Verkehrsanlagen wie Bahnhöfe, Viadukte, Brücken etc. zu schließen. Dabei soll geregelt werden, dass Maßnahmen, die der unmittelbaren Abwendung von Gefahren für Leib und Leben von Menschen dienen, ohne weitere Genehmigung vorgenommen werden dürfen.
4. zu prüfen, ob es auch in anderen, der Ziff. 3 vergleichbaren, typischen Anwendungsfällen sinnvoll und möglich ist, durch geeignete Vereinbarungen zu einer unbürokratischen Gesetzesanwendung zu kommen;
5. sicherzustellen, dass die Anwendung des Beurteilungsmaßstabes für die Zumutbarkeit der Erhaltung bei Ensembles mit einer großen Zahl von Einzelobjekten die Interessen der Ensembleeigentümer angemessen berücksichtigt (z.B. durch eine lediglich auf Ensembleteile bezogene Wirtschaftlichkeitsbetrachtung in geeigneten Fällen);
6. eine Informations- und Dialogoffensive zum neuen Denkmalschutzgesetz zu starten, mit der den Bürgerinnen und Bürgern sowie insbesondere den betroffenen Verfügungsberechtigten das neue Denkmalschutzgesetz in geeigneter Form vermittelt wird – insbesondere
 - a. durch die Dokumentation des Gesetzes im Wortlaut mit Begründung auf der Internet-Homepage des Denkmalschutzamtes,
 - b. durch die Aktualisierung der bisher schon dort existierenden Antworten zu FAQs (frequently asked questions),
 - c. durch die Einrichtung einer telefonischen Hotline für Rückfragen der Verfügungsberechtigten und sonstigen Interessierten,
 - d. durch die – bundesweite Leitlinien beachtende - Herausgabe von Richtlinien zu Standardfällen der baulichen Instandsetzung und Modernisierung von Baudenkmalern und Ensembles (Fassaden, Dächer, Fenster und Türen, Außenanlagen, Nutzungsänderungen etc.). Den Verbänden von Grundeigentümern und Wohnungswirtschaft ist vor der Herausgabe dieser Richtlinien Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.
7. der Bürgerschaft erstmals zwei Jahre nach Inkrafttreten über die Anwendung des neuen Gesetzes und die Umsetzung der Ziff. 3-6 dieses Ersuchens zu berichten.