

29. Berliner Denkmaltag

Geteilt / Vereint – Unser gemeinsames Erbe in Lichtenberg entdecken

22. April 2015, Audimax der Hochschule für Technik und Wirtschaft Berlin, Campus Treskowallee (Karlshorst)

Statements und Impulse

Quo vadis, Denkmalpflege Berlin?

1995 – 2015 - 2035

Denkmale der Zukunft – Zukunft der Denkmalpflege

20 Jahre Denkmalschutzgesetz Berlin – die Fortentwicklung des Denkmalrechts

Gregor Hitzfeld, Landesdenkmalamt Berlin

Das Berliner Denkmalschutzgesetz (DSchG) wurde am 24.04.1995 vom Berliner Abgeordnetenhaus einstimmig verabschiedet. Das neue, für Gesamtberlin geltende Denkmalgesetz führte das ostdeutsche Denkmalpflegegesetz von 1975 und das Westberliner Denkmalschutzgesetz von 1977 zusammen. Zwar hatte das Westberliner DSchG bereits seit der Wiedervereinigung auch Gültigkeit für den Ostteil der Stadt, aber die Strukturen und Zuständigkeiten der Denkmalpflege, auch die Begriffe und Kriterien, waren bis dahin noch nicht angepasst und einheitlich angewendet worden.

So führte das neue Gesetz von 1995 für Gesamtberlin beispielsweise die unteren Denkmalschutzbehörden in den Bezirken und das Landesdenkmalamt (LDA) für die Gesamtstadt als nachgeordnete Behörde der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ein.

Erstmals wurden eine Gesamtberliner Denkmalliste und Datenbank zusammengestellt und veröffentlicht. Die Einführung des sogenannten deklaratorischen Systems machte die obligatorischen Klagen der Eigentümer bereits gegen die Eintragung ihres Denkmals zunächst unzulässig.

Das neue Gesetz wurde 1997 vom Oberverwaltungsgericht (OVG) Berlin (Az. 2 B 10.93) und 1999 vom Berliner Verfassungsgerichtshof (Az. 35/97) im Hinblick auf unbestimmte Rechtsbegriffe bzw. seine Verfassungsmäßigkeit eingehend überprüft und ausdrücklich und umfänglich bestätigt.

Das Gesetz hat sich seither bewährt und daher auch nur geringe Änderungen bzw. Novellierungen erfahren, die sich mit Entschlackung oder Verkürzung von Bearbeitungs- und Beteiligungsfristen zusammenfassen lassen.

Ausdrücklich geändert wurde 1999 allerdings ein Passus zur Barrierefreiheit, der die Denkmalbehörden verpflichtet, die Belange mobilitätsbehinderter Personen im Genehmigungsverfahren explizit zu beachten. Und mit einer Änderung 2006 wurde die Werbung an Baugerüsten vor Denkmälern als grundsätzlich zulässig erachtet. Diese Regelung wurde 2010 aber wieder eingeschränkt.

Abgesehen von diesen Gesetzesänderungen bzw. –novellierungen im Gesetzestext wurde das Denkmalrecht in den letzten 20 Jahren – und wird noch immer – hauptsächlich von der Rechtsprechung weiterentwickelt, die das Gesetz bzw. die Denkmalschutzgesetze der Länder, insbesondere die dort verankerten unbestimmten Rechtsbegriffe, immer wieder neu definiert und interpretiert. So wurde mit Rechtsprechung des BVerwG (Bundesverwaltungsgericht) 2009 (Az. 4 C 3.08) der denkmalrechtliche Nachbarschutz, das sogenannte subjektive Recht auf Denkmalschutz, eingeführt. Durch diese Rechtsprechung dürfen nun auch die Eigentümer eines Denkmals klagen, wenn sie ihr Denkmal durch Baumaßnahmen in der Nachbarschaft beeinträchtigt sehen. Bis dahin durften Denkmalbeeinträchtigungen ausschließlich von den Denkmalbehörden geltend gemacht werden.

Im Hinblick auf den Klimaschutz hat das VG (Verwaltungsgericht) Berlin 2010 (AZ 16 K 26.10) zu beantragten Solaranlagen auf einem Hausdach innerhalb einer denkmalgeschützten Siedlung geurteilt: *„Schließlich führt der durch Art. 20a GG (Grundgesetz) als Staatsschutzziel verankerte Umweltschutz dazu, dass dem Gesichtspunkt Energieeinsparung bei der Abwägung konkurrierender Interessen eine verstärkte Durchsetzungsfähigkeit zukommt und daher je nach Lage des Einzelfalles Einschränkungen im Erscheinungsbild eines Denkmals eher hinzunehmen sind...“*.

Der VGH (Verwaltungsgerichtshof) Baden-Württemberg (AZ 1 S 1070/11) führt hierzu aus: *„... so dass Beeinträchtigungen des äußeren Erscheinungsbildes eines Kulturdenkmals durch Photovoltaikanlagen in stärkerem Maße hinzunehmen sind als andere bauliche Veränderungen“*.

Zur im Denkmalrecht geforderten Zumutbarkeit wurde vom Verwaltungsgericht München (M 8 K 10.3818) geurteilt, dass sich ein Mietshaus ab der 4. Etage ohne Aufzug nicht mehr wirtschaftlich vertretbar vermieten lasse.

Ganz generell lässt sich hier in Berlin aber eine große Denkmalkennntnis und -einfühlsamkeit bei den Gerichten feststellen, die allerdings zuletzt auch vermehrt dazu geführt hat, dass die Gerichte trotz denkmalrechtlicher Genehmigung von Seiten der Denkmalbehörden einen Um- oder Anbau als denkmalbeeinträchtigend abgelehnt haben (VG 19 K 321.12) oder dass die Gerichte umgekehrt die vom Landesdenkmalamt festgestellte Denkmaleigenschaft überprüft und verneint haben (VG 16 K 89.11).

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass sich die Auslegung und Anwendung des Berliner Denkmalschutzgesetzes auch durch Brüssel bzw. Luxemburg ändert:

- in Brüssel durch die Gesetzgebung der Europäischen Union z.B. zu erneuerbaren Energien und Umweltrecht, aber auch durch das Europäische Institut für Normierung (CEN), das aktuell bemüht ist, Begriffe und Bezeichnungen aus dem Bereich der Denkmalpflege europaeinheitlich zu definieren und auszulegen.
- in Luxemburg durch die Rechtsprechung des EuGH (Europäischer Gerichtshof), etwa im Hinblick auf die steuerliche Absetzbarkeit von Baumaßnahmen am Denkmal, also zum Einkommenssteuergesetz, zur Wettbewerbs- oder EU-Rechtskonformität unserer Denkmalförderung (unserer Zuschüsse) oder zu Klagemöglichkeiten von Verbänden.

Auch in Zukunft wird sich unser Berliner Denkmalschutzgesetz weiterentwickeln! Das lassen zumindest die Anregungen aus dem politischen Raum, der Wirtschaft und von Verbänden erahnen, aber natürlich muss sich das Denkmalschutzgesetz auch den gesellschaftlichen Entwicklungen und Zwängen, etwa des Klimawandels, stellen und muss sich dementsprechend anpassen.

Für die Institutionen der Denkmalpflege nehme ich die Tendenz wahr, dass sich die Verfahren weiter beschleunigen sollen, dass das pauschale Einvernehmen zwischen den unteren Denkmalschutzbehörden und dem Landesdenkmalamt Berlin ausgeweitet werden soll und auch, dass Kompetenzen der Bezirke auf Senatsebene zurückverlagert werden sollen. Durch das kommende elektronische Genehmigungsverfahren bzw. die sich verstetigende Virtualisierung unserer Kommunikation und Arbeit sehe ich hierfür gute Chancen. In Zukunft wird es egal sein, ob die Genehmigung von einer Bezirks- oder von der Senats-Cloud erteilt wird.

Im Hinblick auf die Unterschützstellung wird möglicherweise durch die virtuelle Vernetzung dem Drang nach Bürgerbeteiligung in der Denkmalpflege insoweit nachgegeben werden, als über die Frage, was zu unserem gemeinsamen kulturellen Erbe zählen soll, demokratisch „per TED“ abgestimmt werden wird.

Über kurz oder lang werden wir in Deutschland wohl ein Verbandsklagerecht für Denkmalverbände bekommen, die dann analog zu Umweltschutzverbänden gegen Denkmalbeeinträchtigungen gerichtlich vorgehen können.

Ich könnte mir vorstellen, dass wir bei einer kommenden Novellierung des Denkmalschutzgesetzes auch bewegliche Denkmale, z.B. der bildenden Kunst, unter Denkmalschutz stellen werden, wie es bereits in anderen Bundesländern praktiziert wird.

Die Forderungen nach genereller Genehmigungsfähigkeit von Dachgeschossausbauten zur Schaffung von Wohnraum, wie auch im Koalitionsvertrag bereits angeklungen, wird vernehmlich lauter.

Und auch das Berliner Energie- und Klimaschutzprogramm, das ein klimaneutrales Berlin 2050 anstrebt, lässt bereits befürchten, dass die Ertüchtigung des Gebäudebestandes mit Wärmedämmung, Austausch der Kastenfenster, flächendeckenden Photovoltaikanlagen etc. nicht vor dem Denkmalbestand Halt machen wird. Der Wunsch der Bundesregierung, die energetische Ertüchtigung von Bestandsbauten mit einem nationalen Aktionsplan massiv zu fördern, lässt fürchten, dass sich die denkmalgerechte Sanierung in Zukunft noch schwerer gegen die Volldämmung durchsetzen können wird.

Die Bestrebungen der Vertreter von Behindertenverbänden, Denkmale auch für Menschen mit Bewegungseinschränkungen allgemein zugänglich bzw. barrierefrei zu machen, wird uns noch großes Kopfzerbrechen bereiten.

Hinter all diesen Prognosen steht nicht zuletzt die Frage, wie wir in Zukunft diese geltend gemachten, formulierten öffentlichen Belange (Wohnungsbau, Barrierefreiheit, Klimaschutz) bewerten und gegenüber den Belangen der Denkmalpflege gewichten.

Daher an dieser Stelle mein Appell an die Politik: Bitte räumen Sie diesen öffentlichen Belangen auch in Zukunft keinen generellen und grundsätzlichen Bedeutungsvorrang vor den Belangen des Denkmalschutzes ein, sondern vertrauen Sie darauf, dass eine gut ausgestattete Denkmalpflege so umsichtig und weitsichtig ist und sein wird, alle zu beachtenden Belange angemessen abzuwägen und eine zeitgemäße, aber möglichst denkmalgerechte Lösung zu finden.