

tadtforum Leipzig, G.-Adolf-Str. 17, 04105 Leipzig

Sächsisches Staatsministerium für Umwelt und
Landwirtschaft
Staatsminister Herrn Frank Kupfer
Archivstraße 1
01097 Dresden

Gustav-Adolf-Straße 17
04105 Leipzig

stadtforumleipzig@web.de
Tel.: 0341 / 30 65 160

per Email: Poststelle@smul.sachsen.de

Leipzig, den 10.09.2013

Stellungnahme zum Wiederaufbaubegleitgesetz (Entwurf zur Anhörung)

Sehr geehrter Herr Staatsminister,

zum vorliegenden Entwurf nehmen wir Stellung:

1. Änderungen im Denkmalschutz

§ 12 Abs. 1 SächsDSchG-E

Die meisten deutschen Denkmalschutzgesetze stellen - wie der bisherige bewährte § 12 Abs. 1 SächsDSchG alle Änderungen an Denkmälern unter Genehmigungsvorbehalt. Baumaßnahmen an Denkmälern sollen nun künftig, a) wenn sie in der Folge von Naturkatastrophen, wie insbesondere Hochwasser, erfolgen, sowie b) wenn sie "geringfügig" sind, nicht mehr genehmigungspflichtig, sondern lediglich anzeigepflichtig sein. Die Denkmalbehörde kann dann innerhalb von 3 Wochen ein Genehmigungsverfahren anordnen, sofern sie dafür Gründe geltend machen kann.

Der unbestimmte Rechtsbegriff "Geringfügigkeit" verringert die Klarheit und Eindeutigkeit der Gesetzesanwendung und damit die Rechtssicherheit. Mit dieser Unsicherheit besteht das Risiko für Willkür. Es sollte der Entscheidung der Behörden überlassen bleiben, ob und wie schnell sie auf entsprechende Anträge reagieren. Stattdessen würde im Notfall auch eine ministerielle Anweisung an die Behörden genügen, im jeweiligen Fall schnell zu entscheiden. Die abzusehenden unnötigen Streitfälle über das Vorliegen der Voraussetzungen der Ausnahmeregelung würden damit ausgeschlossen.

Überdies ist daran zu erinnern, dass bereits § 13 Abs. 4 SächsDSchG eine Genehmigungsfiktion vorsieht, wenn die Denkmalbehörde einen Antrag nicht innerhalb von 2 Monaten bescheidet oder aussetzt. Überdies ist es der Denkmalbehörde unbenommen, auch noch schneller zu bescheiden oder eilige Vorbescheide oder vorläufige Bescheide zu erlassen. Damit kann individuell und schnell reagiert werden. Es ist nicht ganz ersichtlich, weshalb dieses Instrumentarium nicht ausreichend sein soll.

Vielmehr werden durch diese neue Regelung die Denkmalbehörde und damit der staatliche Denkmalschutz faktisch ausgeschaltet. Im Katastrophenfall wird die Denkmalbehörde künftig innerhalb weniger Tage/Wochen mit einer Flut von Anzeigen überschüttet, auf die sie sofort reagieren muss. Da die Anordnung eines Genehmigungsverfahrens nicht standardgemäß, sondern nur als Ermessensentscheidung unter Abwägung des Einzelfalls möglich ist, müsste

sie innerhalb weniger Tage alle einzelnen Fälle prüfen, bearbeiten und bescheiden. Für solch einen Kraftakt sind die Denkmalbehörden schlicht nicht ausreichend mit Personal, insbesondere denkmalpflegerischem Fachpersonal, ausgestattet.

Damit besteht für die neue Regelung keine Notwendigkeit, wäre ihre Einführung aber andererseits mit schweren Nachteilen verbunden. Damit widerspricht diese neue Regelung der Sächsischen Verfassung, hier Art. 11 Abs. 3.

Wenn ein unbestimmter Rechtsbegriff, wie "geringfügig" dennoch eingeführt werden soll, dann muss dieser zur Rechtsklarheit zumindest genauer beschrieben werden. Dazu hatten die Stadtforen bereits im Zuge der Novellierung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes 2011 einen Vorschlag unterbreitet:

„Geringfügiges Vorhaben an Kulturdenkmalen ist die Beseitigung von Schäden und Mängeln an einzelnen Teilen eines Kulturdenkmals zur Herstellung eines denkmalverträglichen Zustandes. Es umfasst insbesondere die Wiederherstellung des ursprünglich genehmigten Zustandes etwa durch Ausbesserung von Bauteilen nach Schädigung oder üblicher Abnutzung sowie im Falle von Katastrophen oder Gefahrenbeseitigungen die Sicherstellung des Originalmaterials zur Wiederherstellung des Kulturdenkmales“.

§ 12 Abs. 2a SächsDSchG-E

Nach dieser neuen Vorschrift "sollen" künftig Baudenkmale und Gartendenkmale verändert, beseitigt oder zerstört werden dürfen, wenn die zuständige Wasserbehörde (Landestalsperrenverwaltung - LTV) einen entsprechenden Antrag im Rahmen von geplanten Hochwasserschutzmaßnahmen stellt und an diesen ein "überwiegendes öffentliches Interesse" besteht, und nicht die Erhaltung "hochwertiger oder national wertvoller Baudenkmale" gefährdet wird. Bei den genannten Einschränkungen handelt es sich juristisch um sog. unbestimmte Rechtsbegriffe.

"Überwiegendes öffentliches Interesse"

Der Hochwasserschutz ist ein wichtiger öffentlicher Belang, der auch schon bisher bei allen Entscheidungen der Behörden zu berücksichtigen war und ist. Der Belang ist nicht absolut oder vorrangig, aber eben doch in die Abwägung einzubeziehen und führt eher gelegentlich zu einer Hintanstellung denkmalpflegerischer Belange. Behindern z.B. denkmalgeschützte Brücken oder in das Abflussbett ragende Denkmalteile den Hochwasserabfluss, werden immer noch möglichst denkmalverträgliche Alternativen zu prüfen sein. Denkmalschutz und Hochwasserschutz stehen jedoch beide im öffentlichen Interesse (zu diesem Begriff siehe etwa die Rechtsprechung und Literatur zu § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO). Schon bislang ist bei einem Zielkonflikt zwischen verschiedenen Rechtsgütern des öffentlichen Interesses eine Abwägungsentscheidung zu treffen, wonach das Rechtsgut stärker in der Entscheidung beachtet werden muss, das überwiegt. Soweit würde diese neue Regelung nur den selbstverständlichen Ist-Zustand wiedergeben.

"Hochwertige oder national wertvolle Baudenkmale"

Jetzt führt das Gesetz aber eine Kategorisierung von Baudenkmalen ein, die mit dem ersten Erfordernis des überwiegenden öffentlichen Interesse durch ein "und" verbunden ist". Dem Denkmalschutz ist im Ergebnis einer jahrzehntelangen und umfassenden Diskussion eine solche Kategorisierung mit guten Gründen fremd, vor allem weil sie nicht möglich ist. Was ein Denkmal ist bestimmt in Sachsen § 2 Abs. 1 SächsDSchG. Diese Regelung ist die gesetzliche Konkretisierung des Verfassungsauftrages aus Art. 11 Abs. 3 SächsVerf. Inwiefern ein fachlich als solches erkanntes Denkmal i.S.v. § 2 Abs. 1 SächsDSchG dann aber nicht hochwertig sein sollte oder nicht national wertvoll, ist mit allen der Denkmalpflege zur Verfügung stehenden fachlichen Instrumenten und Begriffen nicht zu klären. Vielmehr

kann § 2 Abs. 1 SächsDSchG nur so angewandt werden, dass jedes Denkmal auch hochwertig ist und national wertvoll - sonst müsste es nicht als Denkmal geschützt werden.

Damit ist die neue Regelung schlicht nicht anwendbar. Ein vorhandenes Gesetz impliziert aber, dass es auch Anwendungsfälle gibt. Weiter ist hier auch die Zielrichtung der Regelung erkennbar. Maßnahmen des Hochwasserschutzes sollen grundsätzlich als öffentliches Interesse dem Denkmalschutz vorgehen. Ein solcher Grundsatz ist jedoch wiederum nicht mit Art. 11 Abs. 3 SächsVerf vereinbar. Im Übrigen stünde er auch im Widerspruch zu allen Grundsätzen des Verwaltungsrechts zur Abwägung.

2. Änderungen im Naturschutz

§ 13 Abs. 1 SächsNatSchG-E (Schutzgebiete)

§ 18 SächsNatSchG-E (Naturdenkmale)

§ 21 Abs. 3 SächsNatSchG-E (Biotope)

Künftig sollen in Schutzgebieten die Gebote und Verbote der Schutzgebietsverordnungen nicht mehr gelten, wenn es um Hochwasserschutzbauten geht. Lediglich der Schutz von Natura-2000 soll weiter bestehen.

Damit sind die Schutzgebietesziele nicht mehr in die Abwägung einzubeziehen, sondern für die Entscheidung irrelevant. Diese Änderung erscheint völlig überzogen. Sobald ein Schutzgebiet nicht zu Natura-2000 gehört, ist es künftig völlig irrelevant. Es muss nicht einmal mehr eine Abwägung stattfinden. Sobald die LTV künftig etwa die vollständige Zerstörung eines natürlichen bzw. naturnahen Gewässers plant, das etwa den Kern eines Naturschutzgebietes darstellt, muss ihre Planung genehmigt werden, ganz unabhängig davon wie wertvoll das Naturschutzgebiet ist. Dasselbe gilt für den Landschaftsschutz. Dieser Gesetzesänderung beruht auf der Grundidee, Maßnahmen des Hochwasserschutzes sind stets und überall genau in der Art, wie sie von der LTV vorgeschlagen wurden wichtiger, als alle Aspekte des Natur- und/oder des Landschaftsschutzes.

Weiter dürfte diese Regelung auch auf die Beteiligungs- und Rechtsschutzrechte von Umweltvereinigungen durchschlagen. Wenn bestimmte Eingriffe von Gesetzes wegen nicht beachtlich sind, gäbe es kein Rechtsschutzinteresse mehr, darauf eine Beteiligung oder Klage aufzubauen.

Damit widerspricht diese neue Regelung der Sächsischen Verfassung, hier Art. 10 in allen seinen drei Absätzen.

3. Änderungen im Denkmalschutz und im Naturschutz zusammen

Die Änderungen im Denkmalschutz zusammen mit den Änderungen im Naturschutz führen dazu, dass die Hochwasserbehörde künftig bspw. einen jahrhundertealten Schlosspark mit jahrhundertealten Bäumen samt seinen Mauern und Bauwerken an einem Gewässer zerstören kann, unabhängig von Denkmalschutz und einer möglichen Ausweisung als Naturschutzgebiet oder vorhandenen Naturdenkmalen oder geschützten Biotopen. Völlig unabhängig auch davon, ob die Anlage das touristische Herz einer Region darstellt bzw. einen Wesenskern der Heimat und Identität. Unabhängig auch davon, dass die Gesamtanlage offensichtlich seit Jahrhunderten auch gut mit Hochwasser zurecht gekommen ist, genau wie die umliegende Region.

Dabei stehen Naturschutz und Denkmalschutz überhaupt nicht im Gegensatz zu Hochwasserschutz. Genausowenig wie nachhaltiger Hochwasserschutz und technischer Hochwasserschutz grundsätzlich im Widerspruch zueinander stehen. Vielmehr muss dies

alles in Einklang gebracht, müssen die Ziele verbunden werden. Das alles kann nur im Rahmen einer Abwägungsentscheidung erfolgen, bei der alle relevanten Aspekte in der im Einzelfall gegebenen Relevanz zu gewichten und zu berücksichtigen sind.

Insgesamt bildet der Gesetzentwurf nur die eine Zielrichtung ab, Maßnahmen des technischen Hochwasserschutzes einseitig gegenüber allen anderen Belangen den Vorzug einzuräumen. Keine Aussage findet sich im Gesetzentwurf zu einer Stärkung des Hochwasserschutzes jenseits allein technischer Maßnahmen, insbesondere zur Erreichung eines nachhaltigen Hochwasserschutzes durch Ursachenbekämpfung mittels Verbesserung des Wasserrückhalts in der Fläche (Aufweitung Flussräume, Verbesserung der Versickerungsfähigkeit des Bodens). Technischer Hochwasserschutz ist gegenüber dem nachhaltigen Hochwasserschutz aber nur nachrangig. Er ist dort wichtig und unverzichtbar, wo andere Maßnahmen nicht möglich sind. Für sich allein betrachtet schafft und verstärkt er jedoch die Folgen von Flutkatastrophen (Verengung und Kanalisierung von Flussläufen durch Eindeichung; Verschieben und Vergrößern der Hochwasserwellen zum Unterlieger; Abschneiden von Retentionsräumen durch Eindeichung). Damit geht der Gesetzentwurf auch in seiner gesamten Zielrichtung fehl.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung

Mit freundlichen Grüßen



Wolfram Günther (Sprecher)