

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0 0 1 4 / 2 0 2 3 / I V

Datum:
23.01.2023

Federführung:
Dezernat II, Amt für Baurecht und Denkmalschutz

Beteiligung:
Dezernat I, Personal und Organisationsamt

Betreff:

**Proaktiver Denkmalschutz – Nutzung von Möglichkeiten
städtischer Interventionen**

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Stadtentwicklungs- und Bauausschuss	28.02.2023	Ö	() ja () nein () ohne	
Gemeinderat	23.03.2023	Ö	() ja () nein () ohne	

Zusammenfassung der Information:

Dem Verlust denkmalgeschützter Bauwerke durch ungenügenden Bauunterhalt der Eigentümer von Kulturdenkmälern soll insbesondere durch entsprechende Erhaltungsanordnungen im Sinne von § 6 Denkmalschutzgesetz (DSchG) entgegengewirkt werden.

Finanzielle Auswirkungen:

Einsatz einer Person in Vollzeit im gehobenen nichttechnischen Dienst (für ganzes Jahr rund 90.000,00 €).

Zusammenfassung der Begründung:

Das Amt für Baurecht und Denkmalschutz beabsichtigt, entsprechend des Antrags aus der Mitte des Gemeinderates vom 11.11.2022 (Drucksache 0108/2022/AN) dem ungenügenden Unterhalt von denkmalgeschützten Gebäuden mit entsprechenden Ordnungsmaßnahmen zu begegnen. Auf den erheblichen Verwaltungsaufwand in Bezug auf die Feststellung der Störereigenschaft (Verantwortlichkeit) und der finalen Durchsetzung der Erhaltungsverpflichtung gemäß § 6 Denkmalschutzgesetz wird hingewiesen. Notwendig hierfür ist eine zusätzliche personelle und sachliche Ausstattung.

Begründung:

Mit Schreiben vom 11.11.2022 stellten die Fraktionen AG GAL/FWV, SPD, Bündnis 90/
Die Grünen, Bunte Linke folgenden Antrag:

„Es ist immer wieder traurig und auch frustrierend, wenn denkmalgeschützte Gebäude/Kulturdenkmale nicht erhalten werden können. Letzte Beispiele sind das Haus in der Kleinen Mantelgasse, das Fischerhaus in Neuenheim oder auch die Rossmanith-Villa in Kirchheim. Meist ist dafür langjähriger Leerstand mit dem entsprechenden Sanierungsstau der Grund. Wir wüssten nun gerne, wie die Stadt dem proaktiv begegnen kann. Welche Möglichkeiten stehen uns zur Verfügung, um mittel- und langfristig entsprechende Gebäude zu identifizieren, Kontakte zu den BesitzerInnen aufzunehmen und die Gebäude zu erhalten?“

1. Der rechtliche Rahmen:

Es besteht für Denkmale eine - ausdrücklich formulierte - gesetzliche Erhaltungsverpflichtung; Gem. § 6 Denkmalschutzgesetz ist der Eigentümer eines Kulturdenkmals (kurz Denkmal) verpflichtet, dieses pfleglich zu behandeln und zu erhalten.

2. Die sachliche Problematik:

Leider muss punktuell immer wieder festgestellt werden, dass Eigentümer ihre Verpflichtung nicht erfüllen. Eine flächendeckende, zielgerichtete Überwachung des Stadtgebietes ist mit dem vorhandenen Personalbestand nicht möglich.

3. Die Umsetzungsproblematik:

Die Durchführung von Verwaltungsverfahren zur Durchsetzung der Erhaltungsverpflichtung gegenüber Eigentümern von Gebäuden ist überaus zeitaufwändig und rechtlich komplex. Die Problematik des Zeitaufwandes, der rechtlichen Komplexität und auch die Konsequenzen aus dem Verwaltungshandeln führen dazu, dass insgesamt nur auf wenige Erfahrungswerte, auch von anderen Denkmalschutzbehörden, zurückgegriffen werden kann.

4. Wie kann proaktiver Denkmalschutz erfolgen?

4.1 Identifikation von Kulturdenkmalen mit erheblichen Sanierungsstau

Zunächst ist von außen zu beurteilen, ob das Erscheinungsbild eines Kulturdenkmals begründeten Anlass gibt, hier einen unterlassenen Bauunterhalt mit Auswirkungen auf die Substanz zu vermuten. Der Vorwurf eines unschönen Erscheinungsbildes reicht rechtlich nicht aus.

Steht die Denkmaleigenschaft noch nicht fest, muss dies zuerst über das dafür zuständige Landesamt für Denkmalpflege festgestellt werden. Diese Feststellung ist die Rechtsgrundlage des Handelns.

Es gibt Gebäude, die äußerlich keinen relevanten Sanierungsstau aufweisen und im Inneren hingegen erheblich sanierungsbedürftig sind. Dieser innere Sanierungsstau wird die untere Denkmalschutzbehörde auch mit mehr Personal nicht ohne substantiierte Hinweise von dritter Seite identifizieren können. Dies liegt u.a. an den hohen rechtlichen Hürden, die Wohnungen gegen den Willen der Eigentümer betreten zu dürfen (siehe unten Ziffer 4.4). Selbst wenn Mitarbeiter/innen der unteren Denkmalschutzbehörde das Innere von Kulturdenkmalen besichtigen können, können verdeckte Schäden vorliegen, die ohne eingehende Untersuchung nicht erkennbar sind. Bestes Beispiel ist das Kulturdenkmal Ladenburger Straße 14.

4.2 Die Durchführung der Identifikation

Die untere Denkmalschutzbehörde wird aufgrund eigener Erkenntnisse, durch Baukontrollen sowie aufgrund von Hinweisen Dritter die entsprechenden Objekte aufgreifen, um die Eigentümer zur Erhaltung aufzufordern. Dafür ist eine zusätzliche personelle Ausstattung erforderlich (siehe unter Ziffer 4.9).

4.3 Probleme der Ermittlung des Adressaten des Verfahrens

Neben dem Status des Objektes muss auch die Eigentümereigenschaft ermittelt werden, denn der Adressat einer Verfügung ist der Verfügungsberechtigte/Eigentümer.

In den „Problem“- Fällen sind die Eigentümer zum Beispiel

(1) unbekanntes Aufenthaltsort, dann muss der tatsächliche Wohnort zuvor ermittelt werden, um eine Verfügung auch zustellen zu können. Erst wenn hier alle Möglichkeiten erschöpft sind, kann öffentlich zugestellt werden.

(2) Die Eigentümereigenschaft ist aufgrund einer unklaren Erbenlage ungeklärt; dann muss stellvertretend gegen den Nachlassverwalter vorgegangen werden.

(3) Der/Die Eigentümer haben keine Einsicht, sowohl die Denkmaleigenschaft klären zu lassen, als auch Erhaltungsmaßnahmen auszuführen und verweigern die Zusammenarbeit.

4.4. Feststellung des Ausmaßes des Sanierungsstaus

Während § 10 Absatz 2 Satz 1, 1. Alt. DSchG den Denkmalschutzbehörden allgemein das Recht einräumt, Grundstücke zu betreten, ist dies bei Wohnungen nur bei Vorliegen einer „dringenden Gefahr“ zulässig. Dringende Gefahr bedeutet, es muss die Wahrscheinlichkeit bestehen, dass das Kulturdenkmal ohne behördliches Eingreifen in nächster Zeit ernstlich Schaden nimmt.

Weigert sich der Eigentümer bzw. Mieter, den Zugang zu gestatten, muss der Zugang erst in einem verwaltungsrechtlichen Verfahren bis hin zu einer gerichtlichen Entscheidung erzwungen werden. Die Zwangsmittel schließen den unmittelbaren Zwang mit ein, bei dem sich die untere Denkmalschutzbehörde ggf. mit Unterstützung der Polizei Zugang zum Gebäude verschafft.

4.5 Ermittlung und Bewertung der Mindestmaßnahmen zum dauerhaften Erhalt:

Neben der Feststellung der Denkmaleigenschaft und der Eigentümereigenschaft, ist sachlich-objektbezogen weiter zu beurteilen, welche Mindestmaßnahmen durchgeführt werden müssen, um das Gebäude bzw. das Denkmal in seiner Substanz und mit seinen, die Denkmaleigenschaft konstituierenden Merkmalen zu erhalten. Hier bedarf es einer intensiven Ermittlung der Schäden und deren Bewertung, um nachfolgend eine dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerechte und gerichtsbeständige Erhaltungsverfügung erlassen zu können. Im einzelnen Fällen werden erst einmal entsprechende Gutachten beauftragt werden müssen.

4.6 Die rechtlichen Auseinandersetzungen und die möglichen Mittel der Verwaltung

Gegen die Erhaltungsanordnung kann der Eigentümer Rechtsmittel einlegen. Das Verfahren zieht sich möglicherweise durch mehrere Instanzen bis die Rechtskraft vorliegt. In den Fällen, in denen der Eigentümer trotz rechtskräftiger Unterhaltungsverfügung seiner Verpflichtung nicht nachkommt, ist ein Verfahren des Verwaltungszwanges durchzuführen. Dabei ist die Verhältnismäßigkeit zu beachten. Meist erfolgen zunächst die Androhung und die Festsetzung von Zwangsgeld.

Führen mehrere Zwangsgeldfestsetzungen nicht zum gewünschten Erfolg, ist zu prüfen, ob das Ziel des Erhalts des Gebäudes nicht durch ein weitergehendes Zwangsmittel, hier z. B. die „Ersatzvornahme“ erreicht werden kann. Das Zwangsmittel „Ersatzvornahme“ kommt in Betracht, wenn einerseits der Eigentümer nachweisen kann, dass er finanziell nicht in der Lage ist, die geforderten Sanierungsmaßnahmen auszuführen, andererseits aber auch keine Bereitschaft zum Verkauf besteht. Ersatzvornahme bedeutet, dass die Stadt Heidelberg die Maßnahmen zunächst ausschreibt, die Firmen auswählt, beauftragt und folglich vorstreckend bezahlen muss. Danach wird die vorgeleistete Summe vom Eigentümer eingefordert. Dies kann am Ende zum Verlust des Eigentums führen, da im Rahmen der Zwangsvollstreckung in den Wert des Gebäudes zum Ausgleich der Kosten vollstreckt wird.

4.7 Für ein Enteignungsverfahren ist nur im besonderen Einzelfall eine gesetzliche Basis vorhanden

Das Denkmalschutzgesetz Baden-Württemberg beinhaltet für die Fälle der Durchsetzung von Erhaltungsmaßnahmen nur im Sonderfall eine Rechtsgrundlage zur Durchführung eines Enteignungsverfahrens (§ 25 DSchG). Die Enteignung ist danach zulässig, soweit die Erhaltung eines eingetragenen Kulturdenkmals (Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung) oder seines Erscheinungsbildes oder die Erhaltung einer geschützten Gesamtanlage auf andere zumutbare Weise nicht gesichert werden kann.

4.8 Komplexität der Umsetzung

Allen diesen Verfahren wohnen im Kern in der Regel die fehlenden finanziellen Mittel und/oder der fehlende Wille des Eigentümers, fortlaufend sein Gebäude zu unterhalten und zu pflegen, inne. Die beschriebenen Verfahren sind zeitaufwändig, verwaltungsrechtlich umfassend und konfliktbeladen.

4.9 Weiteres Vorgehen

Die Verwaltung schlägt vor, das Instrument der Erhaltungsanordnung über einen Zeitraum von zwei Jahren verstärkt anzuwenden. Hierfür ist vorgesehen, dem Gemeinderat im Rahmen der Haushaltseinbringung die Schaffung einer (Vollzeit-) Stelle im gehobenen nichttechnischen Dienst zum Stellenplan 2023/2024 vorzuschlagen. Vor Ablauf der zwei Jahre evaluiert das Amt für Baurecht und Denkmalschutz den Erfolg der Maßnahmen und informiert den Stadtentwicklungs- und Bauausschuss.

Beteiligung des Beirates von Menschen mit Behinderungen

Eine Beteiligung des Beirates von Menschen mit Behinderungen ist nicht erforderlich, da die Eigentümereigenschaft bzw. Verantwortlichkeit unabhängig von der Person besteht.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt	Ziel/e:
SL 1	+	Ziel/e: Einzigartigkeit von Stadt- und Landschaftsraum sowie historisches Erbe der Stadt(teile) bewahren Begründung: Die Bewahrung und der Erhalt der denkmalgeschützten, historischen Bebauung und Stadtstruktur liegt im besonderen öffentlichen Interesse
UM 3		Ziel/e: Dauerhafter Schutz von Wasser, Boden, Luft, Natur, Landschaft und Klima Begründung: Historische Bestandsgebäude sind durch die Verwendung lokaler Baustoffe und Handwerker, sowie die lange Nutzungsdauer überaus positiv in der Klimabilanz

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

gezeichnet
Jürgen Odszuck