

Informationsvorlage



Kreis
Bergstraße

Vorlage Nr.: 17-0924/1
erstellt am: 11.10.2013

Abteilung: Fachbereich Kreisgremien
Verfasser/in: Herr Rolf Pfeifer/Frau Helene Schüßler
Aktenzeichen: L-3/3-DS-23.08-Überörtliche Prüfung/L-1/1

167. Vergleichende Prüfung "Denkmalschutz" - Schlussbericht; hier: Anmerkungen der Verwaltung

Beratungsfolge:

| Gremium | Sitzungsdatum | Status | Zuständigkeit |
|---|----------------------|---------------|----------------------|
| Ausschuss für Regionalpolitik und Infrastruktur | 07.11.2013 | Ö | Kenntnisnahme |
| Kreistag | 11.11.2013 | Ö | Kenntnisnahme |

Der Kreisausschuss hat in seiner Sitzung am 07.10.2013 die Anmerkungen der Verwaltung zum Schlussbericht über die 167. Vergleichende Prüfung „Denkmalschutz“ des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes zur Kenntnis genommen und die Verwaltung beauftragt, Gespräche mit dem Landesamt für Denkmalpflege Hessen zur Vorbereitung einer Vereinbarung über Einvernehmensherstellung aufzunehmen, unter Berücksichtigung der in dieser Vorlage formulierten Eckpunkte (Regelungen 1 – 4). Der Entwurf dieser Vereinbarung ist dem Kreisausschuss zu gegebener Zeit zur Zustimmung vorzulegen.

Dem Ausschuss für Regionalpolitik und Infrastruktur und dem Kreistag wird hiervon Kenntnis gegeben.

Erläuterung:

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft Deloitte & Touche GmbH, München, hat im Auftrag des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes - überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften - Darmstadt, die Untere Denkmalschutzbehörde im Zeitraum vom 30. Juli 2012 bis zum 10. August 2012 geprüft.

Ziel der Prüfung war die Feststellung, ob die Verwaltung rechtmäßig sowie sachgerecht und wirtschaftlich geführt wird. Es handelte sich hierbei um eine Fachprüfung. Im Mittelpunkt der Untersuchung stand die Aufgabenwahrnehmung der Unteren Denkmalschutzbehörden (UDSB) nach dem Gesetz zum Schutze der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz). Dabei wurden auch organisatorische Aspekte, sowie die Aufwendungen der Landkreise für den Denkmalschutz betrachtet und bewertet. Des Weiteren wurden Interessenskonflikte zwischen städtebaulicher Entwicklung und dem Denkmalschutz dargestellt und analysiert. Ferner wurde die Öffentlichkeitsarbeit der Unteren Denkmalschutzbehörden untersucht und vergleichend gegenübergestellt.

In die Prüfung waren außerdem die Landkreise Hersfeld-Rotenburg, Hochtaunus, Lahn-Dill, Main-Kinzig, Marburg-Biedenkopf, Schwalm-Eder, Waldeck-Frankenberg und Wetterau einbezogen.

Aus den Prüfungsfeststellungen geht hervor, dass ein Vergleich der UDSB im Vergleichsring nur bedingt möglich ist, insbesondere im Hinblick auf die unterschiedliche Organisationsstruktur und unterschiedliche Zählweise der Bau- und Bodendenkmäler (z.B. Kreis Schwalm-Eder, der alle Teile einer Hofanlage als eigenständiges Einzeldenkmal zählt, oder die extrem hohe Zahl der Bodendenkmäler im Wetteraukreis, die sich offensichtlich nicht nur – wie im Kreis Bergstraße – auf raumbestimmende Bodendenkmäler beschränkt).

In Ziffer 1.2 „Ergebnisverbesserung“ der zusammengefassten Prüfungsergebnisse wird von der Prüfungsbeauftragten der „erhebliche“ bürokratische Aufwand der Einvernehmensherstellung betont. Abhilfe könnte nach Auffassung der Prüfungsbeauftragten eine antizipierte (vorweggenommene) Einvernehmensregelung mit der Denkmalfachbehörde, dem Landesamt für Denkmalpflege Hessen (LfDH), schaffen, welches Arbeitszeiten und auch Personalkapazitäten (siehe auch 14. Ausblick, letzter Punkt) freisetzt für die Beratung und Entscheidungsfindung bei grundlegenden Veränderungen an Einzeldenkmälern und prägenden Objekten in Gesamtanlagen.

Diese Auffassung teilt die Verwaltung nicht. Freiwerdende Kapazitäten beschränken sich lediglich auf den Postversand zum und vom LfDH und stellen auf den Kreis Bergstraße bezogen allenfalls eine geringfügige Minimierung des Verwaltungsaufwandes dar, die fachliche Auseinandersetzung mit den zur Genehmigung beantragten Maßnahmen muss nach wie vor durch die Mitarbeiter/innen der UDSB erfolgen. Wie bereits während der örtlichen Erhebungen und der folgenden Besprechungen der Prüfungsbeauftragten mehrfach erläutert, wird der „bürokratische Aufwand“ mit der vom Kreis Bergstraße im Einvernehmen mit den bisher für den Bereich zuständigen Bezirkskonservatoren/innen des LfDH praktizierten Vorgehensweise bereits weitestgehend minimiert. Diese ist geprägt durch gemeinsame Besprechungen, Ortstermine bei wesentlichen Kulturdenkmälern, direkte Abstimmung der Genehmigungen und ggf. Nebenbestimmungen zu den Genehmigungen und dient darüber hinaus auch der gegenseitigen Information und dem fachlichen Austausch zwischen Denkmalschutz- und –fachbehörde an konkreten Fallbeispielen. Der Postweg wird nur in Ausnahmefällen und dann i. d. R. nur in Fällen, die ohnehin nicht durch ein antizipiertes Verfahren abgedeckt wären, in Anspruch genommen.

Die „Entlastung“ für die Mitarbeiter der Unteren Denkmalschutzbehörde würde sich mit den Festlegungen, die in Bezug auf Steuerbescheinigungen (Bescheinigungsbehörde ist das LfDH) in der Muster-Verwaltungsvereinbarung genannt sind, relativieren. Danach soll die UDSB in den Fällen, in denen der Eigentümer eine Steuerbescheinigung nach den §§ 7i, 10f, 11b EStG für denkmalpflegerisch relevante Erhaltungs- oder Herstellungsmaßnahmen wünscht, die beabsichtigten Maßnahmen zur besseren Prüfbarkeit durch Ortsbegehung und in einem Maßnahmenkatalog, der durch Architekt oder Bauherrn vorgelegt wird, erfassen und darüber ein Protokoll verfertigen. Das Protokoll soll Hinweise dazu enthalten, ob - und wenn ja, welche – Maßnahmen unabhängig von einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung nicht von der steuerlichen Genehmigung erfasst werden. Nur bei Maßnahmen im Bereich von Gesamtanlagen, bei denen ein Einzelkulturdenkmal nicht verändert wird, genügt in der Regel die denkmalschutzrechtliche

Genehmigung. In jedem Fall ist dem LfDH das Protokoll oder die denkmalschutzrechtliche Genehmigung zu übersenden und ihm vor Beginn der Maßnahme Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

Der vermeintliche „Gewinn“ an Arbeits- und Personalkapazitäten würde mit dieser Regelung mehr als zunichte gemacht.

Nach vorliegenden Erkenntnissen wird im Kreis Bergstraße für einen Großteil der beantragten Maßnahmen eine Steuerbescheinigung angestrebt, wobei der Anteil im Bereich der eigentlichen Bergstraße (Städte Bensheim, Heppenheim, Zwingenberg) geschätzt mind. ca. 75 % beträgt.

Trotz alledem könnte der Empfehlung des Rechnungshofes bezüglich der Einführung eines antizipierten Einvernehmens gefolgt werden, um eine gewisse Vereinfachung des Verfahrensablaufs im Hinblick auf die formalrechtliche Klarheit in Fällen der Alltagsdenkmalpflege zu erreichen (das LfDH begrenzt die „Alltagsdenkmalpflege“ in der Vereinbarung mit dem Wetteraukreis auf Veränderungen an Objekten in einer Gesamtanlage, die nicht prägend für die Gesamtanlage sind bzw. bei geringen Veränderungen an prägenden Objekten oder Einzeldenkmälern). Somit könnte auch der Kritik begegnet werden, dass das zwar stets zustande gekommene Einvernehmen mit dem LfDH nicht in allen Fällen in der physischen Akte dokumentiert ist - aus Zeitgründen erfolgte in Bezug auf die Dokumentation eine Gewichtung nach wesentlichen (Abbrüche, Einzeldenkmäler oder prägende Objekte in Gesamtanlagen) und nicht bzw. weniger wesentlichen Verfahren -.

Eine entsprechende Vereinbarung mit dem LfDH darf aber in keinem Falle zu einer Mehrbelastung der UDSB durch den Wunsch nach Steuerbescheinigung führen; daher wird vorgeschlagen, dass analog der Vereinbarung des LfDH mit dem Wetteraukreis folgende Regelungen getroffen werden:

- 1. Bei Anträgen auf Veränderungen an Objekten in einer Gesamtanlage, die nicht prägend für die Gesamtanlage sind bzw. bei geringen Veränderungen an dem Objekt, gilt das Einvernehmen des LfDH zu der Entscheidung der Unteren Denkmalschutzbehörde als erteilt.*
- 2. Grundsätzlich ist das Einvernehmen des LfDH herzustellen bei beantragten Abbrüchen von Einzelkulturdenkmälern und prägenden Elementen in einer nach dem HDSchG ausgewiesenen Gesamtanlage*
- 3. Ebenso ist das Einvernehmen des LfDH herzustellen bei Anträgen auf grundlegende Veränderungen an Einzelkulturdenkmälern. Bei geringen Veränderungen an Einzelkulturdenkmälern gilt Punkt 1 entsprechend.*
- 4. In den Genehmigungen der Unteren Denkmalschutzbehörde wird darauf hingewiesen, dass eine gesonderte Abstimmung mit dem LfDH herzustellen ist, wenn eine steuerliche Abschreibung in Anspruch genommen werden soll.*

Dem LfDH wird in allen Fällen eine Kopie der Genehmigung/Stellungnahme zur Kenntnis gegeben.

– Was im Übrigen beim Kreis Bergstraße gängige Praxis ist.

Die Verwaltung sollte Gespräche mit dem LfDH aufnehmen, um eine entsprechende Verwaltungsvereinbarung vorzubereiten und diese zu gegebener Zeit dem Kreisausschuss zur Zustimmung vorlegen.

Bezüglich der durch die Prüfungsbeauftragte kritisierten „fehlenden ausreichenden Dokumentation“ (vgl. Ziff. 1.4 des Berichts) der Einhaltung von Auflagen aus Baugenehmigungen oder aus denkmalschutzrechtlichen Genehmigungen ist anzumerken, dass ständige Kontrollen aller genehmigten Maßnahmen im Normalfall nicht notwendig und bei der Vielzahl von Anträgen und mit der vorhandenen Personalausstattung nicht möglich sind. Sie beschränken sich auf Stichproben in wesentlichen Vorgängen, korrekte Umsetzungen, insbesondere von Auflagen müssen hierbei nicht dokumentiert werden. Bei Feststellungen von Abweichungen werden diese vermerkt und ggf. entsprechende Maßnahmen zur Beachtung der denkmalrechtlichen Belange eingeleitet. Der Abschluss der Maßnahmen ist durch den Antragsteller anzuzeigen, wobei i. d. R. Fotografien zur Dokumentation der durchgeführten Maßnahmen vorzulegen sind. Werden keine Abweichungen von der Genehmigung festgestellt, kann die Akte abgeschlossen werden.

Soweit es die Anmerkungen des Berichts zur Gebührenerhebung für isolierte denkmalrechtliche Genehmigungen nach § 16 Hess. Denkmalschutzgesetz (HDSchG) betrifft (vgl. Ziff. 1.6), wird darauf hingewiesen, dass das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK) mit Rundbrief vom 25.07.2013 an alle UDSB in Hessen nochmals klarstellt, dass seitens der Landesregierung nach wie vor nicht beabsichtigt ist, für diesen Sachverhalt einen Gebührentatbestand zu schaffen. Hintergrund ist, dass Eigentümer von Kulturdenkmälern schon allein durch den erhöhten Unterhaltungsaufwand ihres Gebäudes belastet sind. Die Erhebung einer Gebühr würde eine weitere Belastung darstellen, was nicht zielführend im Sinne des Denkmalschutzgedankens wäre. Dies deckt sich auch mit der bisherigen Auffassung der Verwaltung.

Der Schlussbericht über das Ergebnis der Prüfung und das Anschreiben des Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes hierzu sind gemäß der Vorgabe des Hessischen Rechnungshofes bereits als Druckexemplar dem Kreistagsvorsitzenden, den Fraktionsvorsitzenden sowie den Mitgliedern des Kreisausschusses sowie als PDF-Datei den Mitgliedern des Kreistages per E-Mail am 10.07.2013 zugegangen.

Anlagen

Schlussbericht mit Anschreiben des Hessischen Rechnungshofes
(steht nur den Mitgliedern der Kreisgremien in digitalisierter Form im Gremieninformationssystem des Kreises zur Verfügung)