VDL c/o Landesamt für Denkmalpflege Hessen, 65203 Wiesbaden

RD Dr. [redacted]
Leiter des Referats S I 3
Allgemeines Städtebaurecht
Rudi-Dutschke-Straße 4
10969 Berlin
[redacted]@bmwsb.bund.de, [redacted]@bmws.bund.de, [redacted]@bmwsb.bund.de

Per Mail

Wiesbaden, den 29.04.2026

Prof. Dr. Markus Harzenetter
Tel: 0611 - 6906 100
Fax: 0611 - 6906 116
E-Mail: markus.harzenetter@lfd-hessen.de

Stellungnahme der Vereinigung der Denkmalfachämter in den Ländern (VDL) zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Vereinigung der Denkmalfachämter in den Ländern (VDL), eine Arbeitsgemeinschaft unter dem Dach der KMK, bedankt sich für die Einladung, zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts eine Stellungnahme abgeben zu können.

Der vorliegende Entwurf nennt als Ziele der Novellierung nicht nur „Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung“, sondern die „Stärkung der Resilienz von Städten“ und „Stärkung der Gemeinwohlorientierung“. Ausgangspunkt unserer Stellungnahme ist daher die Neue Leipzig-Charta als dem von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministerinnen und Ministern gemeinsam vereinbarten politischen Rahmen für nachhaltige und gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung in Europa. Sie stellt klar, dass Kultur im Zentrum jeder nachhaltigen, resilienten Stadtentwicklung steht und dass hierzu auch der Erhalt, die Entwicklung und die Revitalisierung des baukulturellen und kulturellen Erbes gehören. An diesem Maßstab muss sich auch der vorliegende Entwurf messen lassen. Er bleibt hinter diesem Leitbild bislang zurück, weil er das kulturelle Erbe nicht hinreichend als tragenden Bestandteil nachhaltiger Stadtentwicklung sichtbar macht. Das kulturelle

Vereinigung der Denkmalfachämter
in den Ländern

www.vdl-denkmalpflege.de
Vorsitzender:
Prof. Dr. Markus Harzenetter
Geschäftsstelle:
Dr. Annika Tillmann
Landesamt für Denkmalpflege Hessen
Schloss Biebrich / Westflügel
65203 Wiesbaden
Bank: GLS Gemeinschaftsbank e. G.
IBAN: DE72 4306 0967 1277 8750 00
BIC: GENODEM1GLS

Erbe ist kein bloßer Einzelbelang der Abwägung, sondern eine Ressource für Identität, Gemeinwohl, Ressourcenschonung und Lebensqualität. Die VDL regt daher an, den Entwurf an mehreren zentralen Stellen nachzuschärfen und **die zentrale Bedeutung des kulturellen Erbes, wie sie die Neue Leipzig-Charta hervorhebt, im Entwurf deutlicher abzubilden.**

Vor diesem Hintergrund regen wir folgende Ergänzungen an:

1. § 1 Absatz 5 BauGB-E Grundsätze nachhaltiger Stadtentwicklung

Ein zentraler Ansatzpunkt für eine sachgerechte Nachschärfung liegt in § 1 Absatz 5 BauGB-E. Der Entwurf betont nachhaltige städtebauliche Entwicklung, bezahlbaren Wohnraum, vorsorgende Klimaanpassung, die baukulturelle Erhaltung von Orts- und Landschaftsbild sowie die „dreifache Innenentwicklung“. Wir regen daher an, gerade hier ausdrücklich zu ergänzen, dass nachhaltige Stadtentwicklung auch auf dem Erhalt, der Entwicklung, der Revitalisierung und der Umnutzung des baukulturellen und kulturellen Erbes beruht. Der Entwurf spricht zwar Baukultur und Innenentwicklung an, macht das kulturelle Erbe aber nicht hinreichend als eigene Ressource für Identität, Ressourcenschonung und Lebensqualität sichtbar.

2. § 1 Absatz 6 BauGB-E öffentliche Belange der Abwägung

Der Entwurf ordnet die Belange neu und behandelt Denkmalschutz und Denkmalpflege weiterhin als einzelne Abwägungsbelange neben anderen. Wir regen daher an, dass gerade hier das kulturelle Erbe stärker als querschnittsrelevanter Gemeinwohlbelang konturiert wird. Sinnvoll wäre eine Ergänzung, wonach kulturelles Erbe nicht nur unter dem Aspekt des Schutzes einzelner Denkmale, sondern auch als Bestandteil von Stadtgestalt, Ortsidentität, Umbaukultur, Bestandsnutzung und europäischer Stadtentwicklung zu berücksichtigen ist. In

der derzeitigen Struktur erscheint es eher als Unterpunkt denn als tragendes Strukturprinzip nachhaltiger Stadtentwicklung.

3. § 1 Absatz 7a BauGB-E Vorrang des Wohnungsbaus

Aus denkmalfachlicher Sicht besteht hier der größte Korrekturbedarf. Die vorgesehene Regelung, wonach Wohnbebauung in Gebieten mit angespanntem Wohnungsmarkt im „überragenden öffentlichen Interesse“ liegen und als „vorrangiger Belang“ in die Abwägung eingebracht werden soll, ist problematisch. Sie begründet zwar keinen absoluten Vorrang des Wohnungsbaus. Gleichwohl verlagert sie die bauleitplanerische Abwägung systematisch zugunsten des Wohnungsbaus und erhöht den Begründungsdruck für entgegenstehende Belange. Das kann insbesondere dort nachteilige Auswirkungen entfalten, wo Fragen des Umgebungsschutzes, des Ortsbildes, historischer Stadträume und der Maßstäblichkeit neuer Bebauung betroffen sind.

Besonders kritisch ist, dass die entscheidenden Weichen für Lage, Kubatur und städtebauliche Einfügung neuer Bebauung vielfach bereits im Bebauungsplan gestellt werden. Die nach Landesrecht weiterhin erforderlichen denkmalrechtlichen Genehmigungen bleiben zwar formal bestehen; ihre tatsächlichen Steuerungsmöglichkeiten können jedoch erheblich eingeschränkt sein, wenn die planungsrechtlichen Festsetzungen die maßgeblichen Parameter bereits abschließend vorgeben. Gerade deshalb trägt die planende Gemeinde bei der Anwendung des § 1 Absatz 7a BauGB-E eine gesteigerte Verantwortung, Belange des Denkmalschutzes und des kulturellen Erbes bereits auf der Ebene der Bauleitplanung mit der gebotenen Sorgfalt, Tiefe und Fachlichkeit einzustellen und darf nicht darauf vertrauen, denkmalrechtliche Konflikte in spätere Genehmigungsverfahren zu verlagern: **Die planende Gemeinde darf den Denkmalschutz nicht in das nachfolgende Genehmigungsverfahren abschieben, wenn**

sie dessen wesentliche Prüfungsgegenstände zuvor durch Bebauungsplanfestsetzungen selbst präjudiziert hat.

Die VDL gibt zu bedenken, dass ein gesetzlich vorstrukturierter Bedeutungsvorrang Fehlentwicklungen begünstigen kann, etwa überdimensionierte Neubauten oder Wohnhochhäuser in historisch sensiblen Innenstädten. Wohnraumschaffung ist ein zentrales öffentliches Anliegen; sie darf jedoch nicht durch schematische Vorrangregeln in einen Gegensatz zur gewachsenen Stadt und zu den baukulturellen Qualitäten des Bestands gesetzt werden.

Wir werben dafür, zur Vermeidung von Fehlanwendungen in der Begründung ausdrücklich klarzustellen, dass § 1 Absatz 7a BauGB-E weder denkmalrechtliche Genehmigungstatbestände verdrängt noch die materiellen Anforderungen des Denkmalschutzrechts relativiert. Ebenso darf die Regelung nicht dahin missverstanden werden, dass denkmalrechtliche Konflikte auf nachfolgende Genehmigungsverfahren verlagert werden könnten. Insbesondere bei Denkmalen, Gesamtanlagen, Denkmalbereichen und in ihrem Umgebungsschutz muss sichergestellt werden, dass die zur Abwägung berufenen Planungsbehörden die fachgesetzlichen Schutzanforderungen bereits auf der Ebene der Bauleitplanung in vollem Gewicht berücksichtigen.

Die VDL regt hierfür beispielhaft folgende Ergänzung an:

„Dies gilt nicht, soweit historisch geprägte Stadtstrukturen, Denkmalbereiche, Gesamtanlagen, Boden- und Kulturdenkmäler oder ihr städtebaulich wirksames Umfeld in ihrem prägenden Bestand, ihrer Maßstäblichkeit oder ihrer überlieferten Gestalt erheblich beeinträchtigt würden.“

4. § 13 Absatz 2 BauGB-E verkürzte Stellungnahmefristen

Wenn der Entwurf Verfahren beschleunigen will, muss er zugleich sicherstellen, dass die fachliche Prüfung des kulturellen

Erbes funktionsfähig bleibt. Die vorgesehene Möglichkeit, Stellungnahmefristen „angemessen“ zu verkürzen, ist zu unbestimmt. Wir werben daher für eine klarstellende Ergänzung, dass bei denkmalfachlich komplexen Vorhaben Fristen so zu bemessen sind, dass eine qualifizierte Prüfung von Bestand, Umfeld, Schutzstatus und städtebaulicher Wirkung möglich bleibt. Andernfalls würde das kulturelle Erbe nicht materiell, wohl aber faktisch geschwächt.

Die VDL regt hierfür beispielhaft folgende Ergänzung an:

„Die Stellungnahmefrist kann angemessen verkürzt werden, soweit Art und Komplexität der berührten Belange eine sachgerechte fachliche Prüfung innerhalb der verkürzten Frist ermöglichen.“

5. § 35 Absatz 4 BauGB-E Umnutzung erhaltenswerter Gebäude im Außenbereich

Die vorgesehene Erweiterung ist im Ansatz zu begrüßen, weil sie die Umnutzung erhaltenswerter Gebäude im Außenbereich erleichtert. Der Begriff „kulturhistorische Bedeutung“ bleibt jedoch unscharf und ist nicht hinreichend an die Bedeutungskategorien der Denkmalschutzgesetze der Länder angeschlossen. Hier wäre eine präzisere Formulierung angezeigt, um den Bestandserhalt durch Nutzung rechtssicherer zu stärken und die Anschlussfähigkeit an die landesrechtlichen Schutzsysteme zu gewährleisten.

Die VDL regt hierfür beispielhaft folgende Fassung an:

„… erhaltenswerten Gebäuden von geschichtlicher, künstlerischer, wissenschaftlicher oder städtebaulicher Bedeutung …“

6. Zum Besonderen Städtebaurecht – Sanierung und Entwicklung

Wenn der Entwurf nachhaltige und gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung ernsthaft stärken will, wäre es folgerichtig, das kulturelle Erbe auch im Sanierungs- und Entwicklungsrecht deutlicher als **Transformationsressource** zu benennen: also Bestandserhalt, Umbau, Revitalisierung, Weiterbauen im Bestand und identitätsstiftende Stadträume nicht nur zuzulassen, sondern als Zielrichtung herauszustellen. Gerade dort ließe sich der Gedanke der Neuen Leipzig-Charta besonders gut aufnehmen, wonach Erhalt und Revitalisierung des baukulturellen Erbes Teil guter Stadtentwicklungspolitik sind. Der Entwurf lässt diese Chance bislang weitgehend ungenutzt.

7. Zur Begründung der Gesetzesnovelle

Wir regen an, in der Gesetzesbegründung deutlicher herauszuarbeiten, dass das kulturelle und baukulturelle Erbe nicht lediglich als abwägungsrelevanter Schutz- oder Hemmnisbelang zu behandeln ist, sondern in vielfacher Hinsicht zur Erreichung der Ziele des Gesetzentwurfs beiträgt. Erhalt, Revitalisierung, qualitätsvolle Weiterentwicklung und Umnutzung des baulichen Bestands leisten wesentliche Beiträge zur Innenentwicklung vor Außenentwicklung, zur Ressourcenschonung, zur Umbaukultur und Bauwende sowie zu Gemeinwohl, Identität und Lebensqualität. Gerade Denkmäler, historische Quartiere und überkommene Siedlungsstrukturen sind nicht nur Objekte des Schutzes, sondern tragende Ressourcen nachhaltiger Stadtentwicklung. Der Schutz des kulturellen Erbes steht dabei nicht im Gegensatz zu Umwelt- und Klimaschutzzielen, sondern ist Teil einer ressourcenschonenden Stadtentwicklung. Wer Bestand erhält, spart Fläche, Material, Energie und graue Emissionen. Es wäre daher folgerichtig, wenn die Gesetzesbegründung den Beitrag des kulturellen Erbes zu den umweltbezogenen Zielen des Entwurfs deutlicher sichtbar machte. Dass Kulturgüter im Entwurf ausdrücklich den umweltbezogenen Belangen zugeordnet bleiben, bietet hierfür eine tragfähige Grundlage. Die Begründung sollte diese Zusammenhänge ausdrücklich

benennen und damit klarstellen, dass eine moderne Städtebaugesetzgebung den Bestand nicht nur bewahren, sondern als aktiven Bestandteil zukunftsfähiger Stadtentwicklung stärken will. Dies entspricht auch dem Leitbild der Neuen Leipzig-Charta, die Kultur in das Zentrum nachhaltiger Stadtentwicklung stellt und den Erhalt sowie die Revitalisierung des baukulturellen Erbes ausdrücklich als Bestandteil gemeinwohlorientierter Stadtentwicklungspolitik beschreibt.

Die VDL regt hierfür beispielhaft folgende Ergänzung der Gesetzesbegründung an:

„Das kulturelle und baukulturelle Erbe ist nicht nur Gegenstand fachlicher Abwägung, sondern eine Ressource nachhaltiger und gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung. Der Erhalt, die Revitalisierung, die qualitätsvolle Weiterentwicklung und die Umnutzung des baulichen Bestands leisten Beiträge zur Innenentwicklung, zur Ressourcenschonung, zur Umbaukultur und Bauwende sowie zur Identitätsbildung und Lebensqualität. Zugleich unterstützt der Erhalt des Bestands Umwelt- und Klimaschutzziele, indem er Flächen spart, Material- und Energieverbrauch reduziert und graue Emissionen vermeidet. Historisch geprägte Stadtstrukturen, Quartiere und Denkmäler sind daher nicht als Hemmnisse, sondern als tragende Bestandteile einer zukunftsfähigen Stadtentwicklung zu verstehen.“

Fazit

Die Modernisierung des Städtebau- und Raumordnungsrechts wird nur dann ihrem eigenen Anspruch gerecht, wenn sie das kulturelle Erbe nicht auf einen unter vielen Abwägungsbelangen reduziert, sondern als integralen Bestandteil nachhaltiger und gemeinwohlorientierter Stadtentwicklung anerkennt. Wir werben daher dafür, den Entwurf an zentralen normativen und begründenden Stellen nachzuschärfen. Maßstab hierfür ist die Neue Leipzig-Charta, die den Erhalt, die Entwicklung und die

Revitalisierung des baukulturellen und kulturellen Erbes ausdrücklich in das Zentrum nachhaltiger Stadtentwicklung rückt.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Markus Harzenetter
Vorsitzender der Vereinigung der Denkmalfachämter in den Ländern