

Zuschüsse zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern in Baden-Württemberg

Beschleunigung und Optimierung des Zuschußverfahrens

Dieter Heitzmann

Nach § 6 Denkmalschutzgesetz haben Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmälern diese im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten und pfleglich zu behandeln. Das Land trägt hierzu durch Zuschüsse im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bei. Zur Ausgestaltung dieser gesetzlichen Grundlage hat das Innenministerium am 01.01.1987 die Verwaltungsvorschrift für die Gewährung von Zuwendungen zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern (VwV-Denkmalförderung) erlassen, in der nähere Ausführungen zum Kreis der Zuwendungsempfänger, den Zuwendungsvoraussetzungen, zu Form und Höhe der Zuwendung, den Nebenbestimmungen zum Zuwendungsbescheid sowie zum Zuschußverfahren und zur Auszahlung enthalten sind. Zuwendungsfähig sind danach die denkmalbedingten Mehraufwendungen, das sind insbesondere Aufwendungen, die im Rahmen von Sicherungs-, Instandsetzungs- und Unterhaltungsmaßnahmen an Kulturdenkmälern allein oder überwiegend aus Gründen der Denkmalpflege erforderlich werden, soweit sie den üblichen Aufwand bei vergleichbaren nichtgeschützten Objekten übersteigen. Der Fördersatz beträgt bei Zuwendungen an Private 50%, bei Kirchen und Gemeinden ein Drittel der denkmalbedingten Mehraufwendungen. Neben den obengenannten rechtlichen Grundlagen sind insbesondere die Bestimmungen zu § 44 Landeshaushaltsordnung, einschließlich der Verwaltungsvorschriften hierzu, sowie die Bestimmungen des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes maßgeblich.

Die Fördermittel für die Denkmalpflege werden, abgesehen von der Restabwicklung des Denkmalnutzungsprogramms, derzeit ausschließlich aus dem zweckgebundenen Aufkommen der Staatlichen Wetten und Lotterien aufgebracht. Dies war nicht immer so. In früheren Jahren hatte das Land Baden-Württemberg zusätzlich zu den sogenannten Wettmitteln erhebliche Gelder aus allgemeinen Haushaltsmitteln zur Förderung der

Denkmalpflege bereitgestellt, so z. B. im Umweltschadensprogramm zeitweise jährlich über 6 Mio. DM.

In den letzten Jahren waren, aufgrund der angespannten Haushaltssituation des Landes, auch bei den Fördermitteln für die Denkmalpflege gravierende Einschnitte notwendig. Seit 1997 werden die Mittel für das Umweltschadensprogramm nicht mehr zusätzlich aus allgemeinen Haushaltsmitteln bereitgestellt, sondern müssen aus dem, aus dem Wettmittelfond zur Verfügung gestellten Anteil aufgebracht werden.

Wegen der Bemühungen zur Konsolidierung des Landeshaushalts wurde zudem der Anteil der Denkmalpflege an dem Aufkommen der Staatlichen Wetten und Lotterien von 69 Mio. DM im Jahre 1995 auf 52 Mio. DM im Jahre 1997 reduziert. Im Doppelhaushalt 1998/1999 wird dieser Anteil wieder geringfügig auf 53 Mio. DM (1998) und 54 Mio. DM (1999) angehoben. Diese Maßnahmen haben in den Jahren 1996/1997 zu einem gravierenden Rückgang der Fördermöglichkeiten geführt. Die Ablehnungsquote stieg von rund 27% in den Jahren 1994/1995 auf rund 44% im Jahre 1996 und erreichte mit rund 70% im Jahre 1997 ihren vorläufigen Höhepunkt.

Um so wichtiger ist die Aufgabe für das Landesdenkmalamt, die reduzierten Fördermittel unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten fachgerecht, auf die jeweilige Maßnahme bezogen, zu verteilen. Dabei wird in noch stärkerem Umfang als in den Vorjahren substanzerhaltenden Maßnahmen der Vorrang gegenüber erneuernden Maßnahmen eingeräumt. Das Landesdenkmalamt muß, angesichts der nicht für alle Zuwendungsanträge ausreichenden Fördermittel, eine Auswahl zwischen den eingereichten Anträgen vornehmen und hierbei landeseinheitliche Maßstäbe anlegen. Dieses, bereits vom Verwaltungsgerichtshof als rechtmäßig anerkannte Verfahren gewährleistet die Gleichbehandlung aller Denkmaleigentümer, die einen Landeszuschuß

zur Erhaltung ihres Kulturdenkmals beantragen.

Parallel hierzu hat das Landesdenkmalamt in Folge einer Organisations- und Wirtschaftlichkeitsuntersuchung Möglichkeiten zur Optimierung und Beschleunigung des Zuschußverfahrens geprüft und die Ergebnisse hierzu bereits umgesetzt. Bei der durchgeführten Ist-Analyse des bisherigen Zuschußverfahrens waren insbesondere folgende Mängel sichtbar geworden: Das Landesdenkmalamt erhielt bisher vorwiegend unvollständig ausgefüllte Zuschußanträge. Zudem fehlten häufig notwendige Unterlagen, wie z. B. detaillierte gewerkebezogene Kostenberechnungen, Maßnahmenbeschreibungen, denkmalrechtliche Genehmigungen oder auch Finanzierungspläne.

In vielen Fällen wurde der Antrag ohne vorherige Beratung durch den Konservator des Landesdenkmalamtes eingereicht. Dies führte zu erheblichen Zeitverlusten bei der Bearbeitung. Die fehlenden Unterlagen mußten in zwei bis drei Arbeitsschritten nachgefordert werden.

Die für die Stellungnahme an den Gebietskonservator weitergegebenen Zuwendungsanträge konnten deshalb häufig erst mit erheblicher Verzögerung bearbeitet werden. Dies beruhte darauf, daß zum einen Anträge auf Zuschüsse bereits gestellt wurden, ohne daß das denkmalpflegerische Konzept feststand, zum anderen, daß vorgelegte Anträge trotz zum Teil nachgeforderter Kostenberechnungen nicht nachprüfbar waren.

Ähnliches galt für die Berechnung der zuwendungsfähigen Kosten. Die Gründe für den hohen Zeitaufwand lagen auch hier darin, daß oft weitere zusätzliche Unterlagen und Detailangaben von Architekten bzw. den Antragstellern angefordert werden mußten und dadurch, angesichts der hohen Zahl von Arbeitsvorgängen, erhebliche Liegezeiten anfielen.

Durch die Unvollständigkeit der Unterlagen und die Beratung erst nach Antragstellung verging von der Einreichung des Zuwendungsantrags bis zur Bewilligung oftmals über ein Jahr. Im Rahmen des überarbeiteten Zuwendungsverfahrens sollen die langen Wartezeiten insbesondere durch folgende Maßnahmen behoben bzw. minimiert werden:

Die Beratung der Denkmaleigentümer und Architekten durch die Gebietskonservatoren des Landesdenkmalamtes bereits *vor Antragstellung* bildet einen Schwerpunkt des künftigen

Zuschußverfahrens. Im Interesse einer möglichst großen Verfahrensbeschleunigung muß die Maßnahme insbesondere in Bezug auf das denkmalpflegerische Konzept bereits vor der Antragstellung mit dem Landesdenkmalamt abgestimmt werden.

Dies ist für den Denkmaleigentümer ohne zusätzlichen Aufwand möglich, weil in der Regel ohnehin eine denkmalrechtlich Genehmigung/Zustimmung durch die Untere Denkmalschutzbehörde notwendig ist, zu der das Landesdenkmalamt eine fachliche Stellungnahme abgibt. Der Konservator hat im Rahmen des Beratungsgesprächs mit dem Eigentümer eines Kulturdenkmals, dem Architekten und dem Vertreter der Unteren Denkmalschutzbehörde, also bereits vor der Antragstellung, das konservatorische Konzept festzulegen. Von ihm erhalten die Denkmaleigentümer auch die Antragsformulare und andere notwendige Unterlagen. Bei der Beratung erfahren die Denkmaleigentümer auch, welche sonstigen Unterlagen zur Beurteilung des Zuschußantrages notwendig sind.

Im Interesse einer größeren Transparenz wurde ein entsprechendes Merkblatt erarbeitet, das dem Denkmaleigentümer vom Konservator ausgehändigt wird und einen raschen Überblick über die wichtigsten Punkte bei der Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Denkmalpflege ermöglichen soll. Der Konservator berät den Denkmaleigentümer auch dahingehend, welche Maßnahmen bei der Beurteilung des Zuwendungsantrages eine hohe Priorität besitzen.

Dem Zuschußantrag müssen die zur Beurteilung durch das Landesdenkmalamt notwendigen Unterlagen (insbesondere Kostenberechnung, bau- und denkmalrechtliche Genehmigung, Maßnahmenbeschreibung) beigelegt sein. Dies ergibt sich aus Nr. 6.1 VwV-Denkmalförderung und ist im Hinblick auf die vorausgegangene Beratung durch den Konservator auch möglich und zumutbar.

Unvollständige Zuwendungsanträge müssen künftig leider vom Landesdenkmalamt ohne weitere Prüfung abgelehnt werden. Sie können – nach Vervollständigung der Unterlagen – erneut, gegebenenfalls für das folgende Förderjahr, gestellt werden.

Der vollständige Zuwendungsantrag kann jederzeit beim Landesdenkmalamt eingereicht werden. Über alle bis zum 1. Oktober des Jahres gestellten Anträge wird dann in dem darauffol-

genden Jahr entschieden. Der Entscheidung hierüber (Zuwendungsbescheid oder Ablehnung) erfolgt nach Inkrafttreten des Staatshaushaltsplanes und Freigabe der Fördermittel, in der Regel ab Frühjahr des für den Zuwendungsantrag maßgeblichen Förderjahres.

Für die Berechnung des denkmalbedingten Mehraufwandes wurde eine neue, stark standardisierte Mehrkostenliste ausgearbeitet, die die Berechnung der denkmalbedingten Mehraufwendungen im Zuschußverfahren nicht nur transparenter macht, sondern auch erheblich beschleunigt. Sie wird dem Antragsteller vom Konservator auf Wunsch beim Beratungsgespräch ausgehändigt und erläutert.

Außerdem wurde das interne Bewertungsblatt für Zuschußanträge überarbeitet. Angesichts der sehr begrenzten Fördermittel können bis auf weiteres nur noch aus fachlicher Sicht unaufschiebbare, substanzerhaltende Maßnahmen, an denen ein großes denkmalpflegerisches Interesse besteht, eine hohe Priorität erhalten und damit gefördert werden.

Insgesamt wird das Zuschußverfahren durch die vorstehend geschilderten Maßnahmen deutlich gestrafft. Die einzelnen Bearbeitungsschritte wurden in einem detaillierten Ablaufplan mit internen Bearbeitungsfristen festgelegt. Außerdem wurde eine interne Checkliste erarbeitet, die dem Konservator die Beratung des Eigentümers und die Bearbeitung des Antrags erleichtern soll.

Auf das Merkblatt, das dem Antragsteller vom Konservator ausgehändigt wird und einen raschen Überblick über die wichtigsten Merkmale bei der Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der Denkmalpflege ermöglichen soll, wurde bereits hingewiesen. Überarbeitet wurden ferner sowohl das Antragsformular für Zuschüsse als auch das Formular für den Zuwendungsbescheid.

Ziel des beschleunigten Zuwendungsverfahrens ist es, den Denkmaleigentümern, deren Zuschußanträge eine hohe Priorität erhalten haben und damit gefördert werden können, bis Mitte des laufenden Förderjahres den Zuwendungsbescheid zukommen zu lassen.

Dieter Heitzmann
LDA · Haushaltsreferat
Mörikestraße 12
70178 Stuttgart