

Kulturgutschutz durch Kooperation. Die Gründung von Notfallverbünden zum Schutz von Kulturgut in Schleswig-Holstein

Dr. Ole Fischer, Matthias Kuhlenkötter, Dagmar Linden, Rebecka Thalmann

Das Kulturgut in den Archiven, Bibliotheken und Museen Schleswig-Holsteins ist ein bedeutender Spiegel unserer regionalen Identität in Geschichte und Gegenwart. Katastrophen wie die Überflutung des Grünen Gewölbes in Dresden im Jahr 2002 haben gezeigt, wie wichtig die Vorsorge in solchen Ernstfällen ist. Dass wir in Schleswig-Holstein nicht vor vergleichbaren Bedrohungslagen geschützt sind, zeigten zuletzt die Energiekrise des Jahres 2022 und ganz aktuell auch die Sturmflut im Oktober 2023. Um gut und rechtzeitig auf derartige Ernstfälle vorbereitet zu sein, haben die Landesfachberatungsstelle für Bestandserhaltung (LFB)¹ in Archiven und Bibliotheken gemeinsam mit der Museumsberatung und -zertifizierung in Schleswig-Holstein² in diesem Jahr die Gründung von Notfallverbünden zum Schutz von Kulturgut initiiert. Ziel dieser Notfallverbünde ist eine schnelle und gut organisierte gegenseitige Unterstützung der Archive, Bibliotheken und Museen einer Region sowie deren enge Zusammenarbeit mit der zuständigen Feuerwehr und dem Katastrophenschutz – ein in Schleswig-Holstein lange überfälliges Projekt, das nun zielstrebig vorangetrieben werden soll.

Notfallprävention als gesetzliche Verpflichtung und wirtschaftlicher Faktor

Archive, Bibliotheken und Museen in Schleswig-Holstein verwahren bedeutende und in der Regel unersetzbare Kulturgüter. Dies gilt für die großen Einrichtungen wie das Landesarchiv, die Landesbibliothek und die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen. Dies gilt aber auch für die zahlreichen kleinen Einrichtungen, die sich häufig in kommunaler Trägerschaft befinden. Die Anfang 2022 im Landesarchiv eingerichtete Landesfachberatungsstelle für Bestandserhaltung (LFB) in Archiven und Bibliotheken unterstützt gemeinsam mit der Museumsberatung und -zertifizierung in Schleswig-Holstein auch die kommunalen Einrich-

tungen bei der Erhaltung des kulturellen Erbes.

Insbesondere in den Kommunen stellen die in den Archiven, Bibliotheken und Museen verwahrten historischen Dokumente und Objekte einen unersetzlichen Fundus für die regionale Identität der Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwendung im Rahmen des touristischen Marketings dar. Das historische Kulturgut zeugt von der kulturellen und sozialen Vielfalt in der Geschichte, von Traditionen und Innovationen. Weil sie einen nahezu gleichberechtigten Zugang zu Informationen ermöglichen und wesentlich zur historisch-politischen Bildung beitragen, sind Archive, Bibliotheken und Museen darüber hinaus ein unverzichtbarer Bestandteil demokratischer Gesellschaften. Damit die Kulturgut bewahrenden Einrichtungen diese Funktionen auf Dauer erfüllen können, müssen die von ihnen verwahrten und ausgestellten Objekte zielführend vor Beschädigungen geschützt werden.

In den meisten Fällen sind die Einrichtungen gesetzlich dazu verpflichtet, das bei ihnen verwahrte Kulturgut zu schützen und erhalten. Dies geht für die Archive in öffentlicher Trägerschaft aus § 8 Abs. 1 LArchG³ (für die kommunalen Archive i.V.m. § 15 Abs. 3 LArchG) hervor. Für die Bibliotheken, Museen und Einrichtungen in privater Trägerschaft gilt die Verpflichtung insbesondere dann, wenn sie national wertvolles Kulturgut im Sinne des Kulturgutschutzgesetzes verwahren (§ 6 Abs. 1 i.V.m. § 18 Abs. 1 KGSG). Für den Schutz von bedeutenden Sachgütern im Sinne von § 1 Abs. 1 Landeskatastrophenschutzgesetz (LKatSG)⁴ sind in erster Linie Behörden mit Sicherheitsaufgaben (BOS) verantwortlich, allerdings ist bezogen auf das Kulturgut in den Archiven, Bibliotheken und Museen in Schleswig-Holstein eine Mitwirkung von Expertinnen und Experten auf dem Gebiet der Bestandserhaltung unverzichtbar. Daher ist es bemerkenswert, dass das Stadtarchiv Lübeck als einzige kommunale Einrich-

tung in Schleswig-Holstein Papierrestauratorinnen und Papierrestauratoren beschäftigt hat. Auf Landesebene sind Papierrestauratorinnen und Papierrestauratoren in der Universitätsbibliothek Kiel und im Landesarchiv tätig. Hinsichtlich der Museen ist die Situation ähnlich: Die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf und die Lübecker Museen sind mit auf unterschiedliche Materialien spezialisierten Restauratorinnen und Restauratoren ausgestattet, die kommunalen Museen verfügen – mit Ausnahme des Museums Eckernförde – hingegen über keine fest angestellten Restauratorinnen und Restauratoren. Diese lassen ihre Bestände über Werkverträge restaurieren, ohne hierfür ein Budget zu haben. Die Restaurierungen werden in der Regel über externe Förderungen und Spenden finanziert. Langfristig kann eine zielführende Erhaltung des schleswig-holsteinischen Kulturgutes nur mit weiteren Stellen gelingen.

Die sich seit etwa der Jahrtausendwende aufgrund von Hochwassern, Bränden und weiteren Unglücken in Kulturgut bewahrenden Einrichtungen intensivierende Diskussionen um die Vorgehensweisen zur Bestandserhaltung hatten bereits früh zum Ergebnis, dass die zielführendste und wirtschaftlichste Strategie zur Bestandserhaltung bei der Prävention eingesetzt. Während die Restaurierung von bereits beschädigtem Kulturgut kostspielig und aufwendig ist, können im Rahmen der Prävention einfache, kostengünstige und vor allem sehr wirksame Schutzmaß-

¹ Für weitere Informationen über die LFB siehe: Matthias Kuhlenkötter, Ole Fischer: Bestandserhaltung durch Information, Koordination und Kooperation. Die Landesfachberatungsstelle für Bestandserhaltung im Landesarchiv Schleswig-Holstein, in: Auskunft. Zeitschrift für Archiv, Bibliothek und Information 42 (2022), S. 245-252 sowie auf der Webseite des Landesarchivs: www.landesar.chiv.schleswig-holstein.de(zuletzt aufgerufen am 27.10.2023).

² Für weitere Informationen über die Museumsberatung und -zertifizierung in Schleswig-Holstein siehe: <https://museumsberatung-sh.de/>(zuletzt aufgerufen am 27.10.2023).

³ Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivgutes in Schleswig-Holstein (Landesarchivgesetz - LArchG) vom 11. August 1992, online unter: <https://www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-ArchivGSHrahmen> (zuletzt aufgerufen am 27.10.2023).

⁴ Gesetz über den Katastrophenschutz in Schleswig-Holstein(Landeskatastrophenschutzgesetz - LKatSG)-in der Fassung vom 10. Dezember 2000, online unter: www.gesetze-rechtsprechung.sh.juris.de/bssh/document/jlr-KatSchGSHrahmen (zuletzt aufgerufen am 20.07.2023)

nahmen umgesetzt werden. Auch deshalb unterstützt das Land Schleswig-Holstein vor allem die Archive und Bibliotheken in den Kommunen jährlich mit Fördermitteln für die Bestandserhaltung, die insbesondere in nachhaltige präventive Maßnahmen investiert werden sollen. Neben der finanziellen Unterstützung von Maßnahmen ist seitens der Träger auch die Bedeutung einer eher symbolischen Unterstützung nicht zu unterschätzen. Dies gilt für die sehr kleinen, zum Teil ehrenamtlich betreuten Einrichtungen in besonderem Maße. Mit dem vorliegenden Beitrag möchten wir daher insbesondere die Träger von Archiven, Bibliotheken und Museen in den Kommunen ansprechen und zur Unterstützung der Kulturgut bewahrenden Einrichtungen anregen. Dazu werden wir zunächst die Grundlagen der Notfallprävention darstellen und anschließend den Fokus auf die derzeit in Vorbereitung befindliche Gründung von Notfallverbünden in Schleswig-Holstein richten, da insbesondere hierbei die Unterstützung der Träger dringend erforderlich ist.

Grundlagen der Notfallprävention

Katastrophen wie die Überflutung des Grünen Gewölbes in Dresden im Jahr 2002, der Brand der Anna Amalia Bibliothek im Weimar im Jahr 2004, der Einsturz des Historischen Archivs in Köln im Jahr 2009, das Hochwasser im Ahrtal im Jahr 2021 haben deutlich gemacht, wie wichtig die Vorsorge in solchen Ernstfällen ist. Dass wir in Schleswig-Holstein nicht vor entsprechenden Bedrohungslagen geschützt sind, zeigten zuletzt die Energie-



Abb. 2: Die Innenausstattung eines Notfallcontainers⁶ (Foto: Dagmar Linden)



Abb. 1: Notfallboxen des Landesarchivs Schleswig-Holstein (Foto: Landesarchiv)

krise des Jahres 2022, die für die auf stabile klimatische Bedingungen angewiesenen Kulturgüter verheerende Auswirkungen hätte haben können, und ganz aktuell auch die Sturmflut im Oktober 2023. Eine besondere Herausforderung liegt dabei in dem Umstand, dass sich Katastrophen und ähnliche Notfälle kaum antizipieren lassen. Gerade deshalb braucht es eine breit aufgestellte Prävention.

Die Notfallprävention beginnt mit einer Sensibilisierung für die Herausforderungen der Bestandserhaltung.⁵ Häufig können bereits ohne großen finanziellen oder organisatorischen Aufwand wichtige Maßnahmen umgesetzt werden. Zu den wichtigsten präventiven Maßnahmen zählt die adäquate Verpackung von Kulturgut. Säurefreie und stabile Kartons sowie andere geeignete Verpackungsmaterialien tragen nicht nur dazu bei, den Einfluss schädlicher Klimaschwankungen auf das Kulturgut zu verringern sowie Staub und Ungeziefer fernzuhalten, sondern sie bieten auch bei Bränden, Wasserschäden oder sonstigen Notfällen einen häufig entscheidenden Schutz. Dies ist insbesondere in vielen kleineren Kulturgut bewahrenden Einrichtungen von herausragender Bedeutung, da die gegebenen Räumlichkeiten die baulichen

Anforderungen an Archiv- und Bibliotheksmagazine bzw. Museumsdepots aus fachlicher Sicht nicht erfüllen. Zwar sollten die Träger von Archiven, Bibliotheken und Museen eine Ausstattung mit aus fachlicher Sicht adäquaten Räumlichkeiten unbedingt ebenfalls unterstützen, in jedem Falle aber sind aus präventiv-konservatorischer Sicht Mittel für geeignete Verpackungen bereitzustellen. Ebenfalls mit geringem finanziellem Aufwand können sogenannte Notfallboxen beschafft werden. Diese in der Regel einfach zu transportierenden Boxen enthalten die

⁵ Für weitere Informationen zu den Grundlagen der Bestandserhaltung und der Notfallprävention siehe beispielsweise Mario Glauert: Von der Strategie zum Konzept. Bestandserhaltung zwischen Willkür, Wunsch und Wirklichkeit, in: Archivpflege in Westfalen-Lippe 81 (2014), S. 27-34; Mario Glauert: Strategien der Bestandserhaltung, in: Archive in Bayern 7 (2012), S. 109-127; Maria Kobold, Jana Moczarski: Bestandserhaltung. Ein Ratgeber für Verwaltungen, Archive und Bibliotheken, Darmstadt 2010.

⁶ Bei dem abgebildeten Notfallcontainer handelt es sich um den Container des Stadtarchivs Köln. Für Schleswig-Holstein stehen derartige Ausrüstungsgegenstände derzeit nicht zur Verfügung.

wichtigsten Ausstattungsgegenstände, die zur Erstversorgung von beschädigtem Kulturgut benötigt werden.

Ein weiterer wichtiger Baustein der Notfallprävention sind organisatorische Vorbereitungen, denn ein reflektiertes Risikomanagement ist in jeder Kulturgut bewahrenden Einrichtung unverzichtbar. Dies betrifft in erster Linie die interne Organisation in den einzelnen Einrichtungen. In sogenannten Notfallplänen werden die wichtigsten Informationen und Ablaufschritte zusammengefasst, damit man im Ernstfall schnell handlungsfähig ist. Wichtig sind aber auch systematische Absprachen mit den Behörden mit Sicherheitsaufgaben (BOS), die ebenfalls für den besonderen Wert der in Archiven, Bibliotheken und Museen verwahrten Objekte sensibilisiert werden müssen.

Regionalveranstaltungen zur Gründung von Notfallverbünden in Schleswig-Holstein

Neben den internen organisatorischen Maßnahmen ist die Gründung und Organisation von Notfallverbünden ein zentrales Instrument, um im Notfall die Auswirkungen von Schadensereignissen begrenzen zu können. In Notfallverbünden schließen sich Kulturgut bewahrende Einrichtungen zusammen, um sich im Katastrophenfall gegenseitig bei der Bergung und Erstversorgung von Kulturgut mit Material, Infrastruktur und Personal zu unterstützen und sich thematisch auszutauschen. Die Notfallverbünde kooperieren mit der Feuerwehr und dem Katastrophenschutz in der jeweiligen Region und bilden ein beständiges Netzwerk.

Neben Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg gehört Schleswig-Holstein zu den wenigen Bundesländern, in denen es im Jahr 2023 noch keine Notfallverbünde gibt.⁷ Im Auftrag der Kulturbteilung im Ministerium für Allgemeine und Berufliche Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur des Landes Schleswig-Holstein koordinieren die im Landesarchiv verortete Landesfachberatungsstelle für Bestandserhaltung (LFB) und die Museumsberatung und -zertifizierung in Schleswig-Holstein daher seit Ende 2022 landesweit die Entstehung von entsprechenden Zusammenschlüssen. Beide Institutionen haben in diesem Jahr gemeinsam elf Regionalveranstaltungen für Archive, Museen und Bibliotheken in ganz Schleswig-Holstein durchgeführt, bei denen über die Ziele und die Organisationsstrukturen von Notfallverbünden informiert wurde und Hilfsmittel, wie beispielsweise

Anleitungen zur Erstellung von Notfallplänen oder Mustervereinbarungen, bereitgestellt wurden. Besonders wertvoll war in diesem Rahmen auch der Austausch mit der Feuerwehr, die im zweiten Halbjahr 2023 zu sechs Regionalveranstaltungen eingeladen wurde.

Die regionale Zusammensetzung der einzelnen in Schleswig-Holstein zu gründenden Notfallverbünde erfolgte bisher in Abhängigkeit von der Dichte der Einrich-

seiner räumlichen Größe an die Grenzen der Praktikabilität im Ernstfall. Es ist zu hoffen, dass sich insbesondere in diesen Kreisen weitere Archive, Bibliotheken und Museen zur Teilnahme an einem Notfallverbund bereiterklären, damit im Ernstfall die notwendige Unterstützung schnell organisiert werden kann.

Zur Institutionalisierung der Verbünde wurden die Archive, Bibliotheken und Museen zunächst darum gebeten, eine



Abb. 3: Regionalveranstaltung zur Gründung eines Notfallverbunds in Lübeck
(Foto: Dagmar Linden)

tungen, die Interesse an der Beteiligung an einem Notfallverbund geäußert haben. So sind aufgrund der hohen Dichte an interessierten Einrichtungen beispielsweise eigene Verbünde für die Städte Kiel und Lübeck vorgesehen. In Schleswig-Flensburg und in Rendsburg-Eckernförde orientieren sich die Verbünde an den jeweiligen Kreisen unter Einbeziehung der angrenzenden kreisfreien Städte Flensburg und Neumünster. Weil in den weiteren Regionen des Landes bisher weniger Einrichtungen Interesse an einer Beteiligung bekundet haben, werden darüber hinaus ein Verbund bestehend aus Einrichtungen in den Kreisen Dithmarschen und Nordfriesland sowie ein Verbund bestehend aus Einrichtungen in den Kreisen Herzogtum Lauenburg, Ostholstein, Plön, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn geplant. Vor allem der zuletzt genannte Verbund stößt aufgrund

rechtlich unverbindliche Interessensbekundung (letter of intent) zu unterschreiben. Darüber hinaus wurde ein Mustervertrag entworfen, der sich an den Verträgen anderer Notfallverbünde in Deutschland orientiert und auf die speziellen Rahmenbedingungen in Schleswig-Holstein abgestimmt ist. Er regelt vor allem organisatorische Fragen, deren Klärung im Falle einer

⁷ Siehe die Karte der Notfallverbünde zum Kulturgutschutz auf der Webseite der KEK: www.kek-spk.de/notfallverbundkarte/#/ (zuletzt aufgerufen am 18.07.2023). Zur Gründung von Notfallverbünden siehe beispielsweise auch: Johannes Kistenich, Marcus Stumpf: Notfallverbünde in vergleichender Perspektive: Ergebnisse eines Workshops In: Archivar 65 (2012), S. 61-65.

den Jahren werden wir weiter in die Verbesserung des Katastrophenschutzes investieren. Dabei geht es beispielsweise um Sirenen oder Ausrüstung. Außerdem soll gemeinsam mit dem Technischen Hilfswerk und dem Landesfeuerwehrverband ein neues Lage- und Krisenzentrum entstehen. Ein landeseigenes Katastrophenschutzlager befindet sich ebenfalls im Aufbau.

Weiterhin gilt es, gemeinsam mit unseren Kommunen Musterkonzepte und Rahmenempfehlungen zu entwickeln. Selbstverständlich wollen wir auch das Personal im Bevölkerungsschutz noch intensiver als bisher ausbilden und die Stäbe schulen. Auch dürfen wir nicht vergessen, dass die in letzter Zeit zunehmenden Krisenlagen unsere Fachkräfte immer wieder in den Stäben binden, so dass sie für das „Alltagsgeschäft“ nicht zur Verfügung stehen.

All das war und ist mit dem bisherigen Personal nicht zu schaffen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Referates verdienen Dank und Anerkennung dafür, dass sie seit Jahren an und über der Belastungsgrenze arbeiten. Noch viel wichtiger als dieser Dank und die Anerkennung ist für die Kolleginnen und Kollegen jedoch die Sicherheit, dass nun endlich die notwendigen Strukturen geschaffen werden, um sie in ihrer wichtigen Arbeit dauerhaft zu entlasten.

Unter Leitung des bisherigen Kommunal-

abteilungsleiters Tilo von Riegen werden in der neuen Abteilung neben allen Aufgaben des bisherigen Referates IV 33 „Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz“ künftig die ordnungsrechtlichen Aufgaben des bisherigen Referates IV 35 wahrgenommen. Herr von Riegen hatte bislang bereits in der Kommunalabteilung die Zuständigkeit auch für den Bevölkerungsschutz und ist in diesem Bereich auch exzellent vernetzt. Ich freue mich sehr, dass wir ihn dafür gewinnen konnten, in enger Zusammenarbeit mit den Kommunen und den Trägern des Katastrophenschutzes unseren Bevölkerungsschutz auf ein neues Niveau zu bringen.

Und genau darum geht es: In diesem Jahr hat der Schleswig-Holsteinische Landtag trotz knapper Kassen 15 zusätzliche Stellen für den Bereich des Bevölkerungsschutzes zur Verfügung gestellt. 13 dieser Stellen werden völlig neu für dieses wichtige Themenfeld zur Verfügung stehen. Eine weitere ist bereits im Vorgriff dem Referat für Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz zugewiesen worden. Eine andere wird in der Allgemeinen Abteilung des Ministeriums für die Wahrnehmung der Stabsaufgaben Personal/Innerer Dienst im Krisenfall vorgesehen. Angeichts von bislang 22 Stellen im Referat für Feuerwehrwesen und Katastrophenschutz bedeutet das einen enormen Aufwuchs, der uns die Gründung einer Abtei-

lung mit folgenden fünf Referaten ermöglicht:

- IV 20 „Ordnungsrecht“
- IV 21 „Feuerwehr“
- IV 22 „Katastrophenschutz“
- IV 23 „Krisenmanagement“ und
- IV 24 „Leitstellen“

Personell gestärkt werden sollen dabei insbesondere die Bereiche des vorbeugenden Katastrophenschutzes, des Schutzes der Kritischen Infrastruktur, der Zivilverteidigung sowie des Krisenmanagements. Zudem sollen zwei für die kommunale Seite wichtige Aufgabenblöcke in der neuen Abteilung und damit auf ministerialer Ebene zusammengeführt werden: Die Beschaffung einer Leitstellensoftware sowie die Erarbeitung einer einheitlichen Leitstelleninfrastruktur. Die neuen Kolleginnen und Kollegen werden diesbezüglich sehr zeitnah das Gespräch mit den kommunalen Partnerinnen und Partnern suchen, um die neue Arbeitsstruktur abzustimmen.

Ich freue mich sehr, dass wir noch in diesem Jahr einen so großen Schritt hin zur Verbesserung des Bevölkerungsschutzes gehen können. Nach der Einnahme der neuen Struktur am 1. Dezember wird der Aufwuchs der Abteilung beginnen. Dann werden zeitnah die ersten Ausschreibungen erfolgen und Stück für Stück die zusätzlichen Stellen besetzt werden.

Rechtsprechungsberichte

1. BVerwG:

Keine höheren Wassergebühren für Altanschließer

Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 17.10.2023 (Az.: 9 CN 3.22) über die Gültigkeit einer Trink- und Schmutzwassergebührensatzung entschieden und festgestellt, dass sog. Altanschließer, die aufgrund hypothetischer Festsetzungsverjährung keine Anschlussbeiträge gezahlt haben, aus Gründen des Vertrauensschutzes nicht mit höheren Wassergebühren belastet werden dürfen. In dem vorliegenden Fall erhab der betroffene brandenburgische Zweckverband zur Deckung des Herstellungsaufwands für seine Schmutzwasserbeseitigungsanlage zunächst Anschlussbeiträge. Nach-

dem das Bundesverfassungsgericht die Erhebung von hypothetisch festsetzungsvérjahrten Anschlussbeiträgen wegen Verstoßes gegen das Rückwirkungsverbot für verfassungswidrig erklärt hat, hob der Zweckverband bereits erlassene, aber noch nicht bestandskräftige Anschlussbeitragsbescheide auf und zahlte die auf ihrer Grundlage entrichteten Beiträge zurück. Außerdem änderte er seine Schmutzwassergebührensatzung und legte für die Jahre 2017 und 2018 unterschiedlich hohe Benutzungsgebühren fest, je nachdem, ob ein Anschlussbeitrag gezahlt worden war oder nicht. Hiergegen klagte ein Grundstückseigentümer mit der Begründung, die Festlegung höherer Verbrauchsgebühren für diejeni-

gen, die zu Anschlussbeiträgen nicht mehr herangezogen werden könnten, verstöße gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes und den Gleichheitssatz. Zudem würde die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unzulässig umgangen, da die kalkulatorische Umwandlung der nicht mehr erhebbaren Beiträge in Gebühren faktisch einer Beitragspflicht gleichkomme.

Nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts schütze das Grundgesetz das Vertrauen in die Verlässlichkeit der Rechtsordnung und der auf ihrer Grundlage erworbenen Rechtspositionen. Damit sei auch das Vertrauen, nach Eintritt der hypothetischen Festsetzungsverjährung nicht mehr zu einem Herstellungsbeitrag herangezogen zu werden, geschützt. Nach brandenburgischem Landesrecht dürfe ein und derselbe Herstellungsaufwand nicht durch Anschlussbeiträge und zusätzlich über Benutzungsgebühren auf