

Körperschaft des öffentlichen Rechts

Zollhof 2, 40221 Düsseldorf Telefon 0211-13067-111 Telefax 0211-13067-150 E-Mail boekamp@ikbaunrw.de www.ikbaunrw.de

Ingenieurkammer-Bau NRW Zollhof 2 40221 Düsseldorf

Präsident

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME 17/2816

Alle Abg

Stellungnahme

der

Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen

zum

Entwurf der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Landtag von Nordrhein-Westfalen

für ein

Gesetz zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes Drucksache 17/8298 Neudruck



Die Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen (IK-Bau NRW) vertritt auf der Grundlage des Baukammergesetzes in der Fassung vom 9. Dezember 2008 in der Organisationsform einer Körperschaft öffentlichen Rechts die berufspolitischen Interessen der im Bauwesen tätigen mehr als 10.000 Ingenieurinnen und Ingenieure in Nordrhein-Westfalen. Darüber hinaus erfüllt sie auf gesetzlicher Grundlage Aufgaben der mittelbaren Landesverwaltung und untersteht insoweit der Aufsicht durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen.

1. Schutzwürdiges Baukulturgut Nordrhein-Westfalen

Sowohl Baudenkmäler als auch Bodendenkmäler sind bedeutsame Zeugnisse der kulturhistorischen und siedlungsgeographischen Entwicklungslinien in Nordrhein-Westfalen. Als solche wirken sie als baukulturelle Fixpunkte regional identitätsstiftend. Sie prägen das kollektive baukulturelle Gedächtnis des Landes, seiner Menschen und dienen der kulturellen und gesellschaftlichen Selbstvergewisserung, die wiederum eine unverzichtbare Basis für die perspektivische Weiterentwicklung der kulturellen sozialen und wirtschaftlichen Strukturen unseres Landes sind.

In den ländlich geprägten Räumen Nordrhein-Westfalens ist das baukulturelle Erbe des Landes ein vielfach wirtschaftlich besonders prägendes Strukturelement, insbesondere im Bereich des Tourismus und der Naherholung. Darüber hinaus bestimmen erhaltene historische Stadtkerne oder das industriekulturelle Erbe in den hochverdichteten Agglomerationsräumen entlang von Rhein und Ruhr sowie in solitären Siedlungskernen maßgeblich die Selbst- und Fremdwahrnehmung ihrer Regionen.

Diese Gewissheiten waren auch Antriebsfedern für die Entwicklung des Denkmalschutzgesetzes von 1980, das mit Änderungen bis heute fort gilt. Grundsätzlich haben diese dem Gesetz zugrunde liegenden Intentionen nichts von ihrer Aktualität eingebüßt, sind aber dem grundlegenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und ökologischen Wandel der vergangenen vierzig Jahre unterworfen und bedürfen daher inzwischen der zeitgerechten und zukunftweisenden Fortschreibung.

Die Denkmalschutzgesetzgebung fiel seinerzeit in eine Phase des sich rasant abzeichnenden Strukturwandels. In den bis dato (und in großen Teilen weiterhin) landwirtschaftlich geprägten Landesteilen zeichnete sich eine Verdrängung der kleinteiligen, sowohl von Haupt- als auch von Nebenerwerb gekennzeichneten landwirtschaftlichen Wirtschaftsstruktur durch größere und große durch industrielle Produktionsweisen geprägte landwirtschaftliche Betriebe ab.

Die schwerindustriell durch Kohle und Stahl geprägten Räume entlang der Ruhr wurden ebenfalls vom Strukturwandel erfasst und durchlaufen bis heute eine andauernde Transformationsphase insbesondere



hin zu einer postindustriell geprägten Dienstleistungswirtschaft. Diese wird flankiert von einem starken Logistiksektor mit bedeutendem Wertschöpfungsanteil, ergänzt durch eine auf den Hochschul- und Forschungsstandorten basierenden Wissenswirtschaft, die zugleich Innovationstreiber für viele Wirtschaftsbranchen ist.

Andere traditionelle industrielle Wirtschaftszweige, wie der Maschinen- und Investitionsgüterbereich sowie die kohlenstoffchemische Industrie sind weiterhin prägend für den Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen, dabei aber ebenso Wandlungsprozessen unterworfen, die sich u.a. auf eine sukzessive Abkehr von fossilen Grundstoffen gründen.

Mit dem für das Jahr 2038 endgültig beschlossenen Ausstieg aus der Kohleverstromung tritt der Strukturwandel in Nordrhein-Westfalen in eine neue, noch weiterführende Phase ein, von der in besonderer Weise die Energiewirtschaft erfasst wird, deren unter ökologischen Gesichtspunkten erforderlicher Umbau relevante Fragen der Energiesicherheit für den Wohn- und Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen aufwirft.

Wie sehr dieser tiefgreifende Strukturwandel in all seinen Facetten auf das kollektive kulturelle Gedächtnis, die Identität und die perspektivische Entwicklung individuell, gesamtgesellschaftlich und wirtschaftlich wirkt, zeigt sich einerseits in der an Denkmäler zahlreichen reichen Industriebaukultur in Nordrhein-Westfalen. Andererseits, und mit ganz aktuellen Bezügen, am Beispiel der Abgrenzung der noch im Zuge des Ausstiegs aus der Kohleverstromung zur Abbaggerung vorgesehenen Tagebauareale. So erfasst ein Diskussionsstrang den Schutz des Hambacher Forstes als Naturdenkmal und ökologisches Reservat eines frühzeitlich bestimmenden Natur- und Kulturraums. Ein anderer Strang erfasst den Erhalt traditioneller Straßendörfer im Rheinischen Revier als lokal und regional prägende Siedlungsstrukturen mit identitäts- und heimatbildstiftender Funktion. Als Kontrapunkt hierzu erscheinen die auf entschädigungsrechtlicher Grundlage neu entstandenen Neuansiedlungen ganzer Ortschaften außerhalb der Tagebauzonen, die teilweise nicht als heimat bild prägend wahrgenommen werden, obwohl sie im Hinblick auf Fragen des Wohnkomforts, der energetischen Effizienz usw. durchaus heutigen Anforderungen besser genügen können.

Laut Bundesstiftung Baukultur lässt sich auf Grundlage von Zahlen des DIW für das Jahr 2017 für den Bereich des Wohnungsbaus, zunächst einmal unabhängig von der Frage einer Unterschutzstellung, der Stellenwert der gebauten Umwelt anhand des Verhältnisses der Investitionen in die bestehende Bausubstanz zu denen des Neubaus beschreiben. So flossen mit 142,1 Milliarden Euro (66,2%) ziemlich exakt doppelt so hohe Investitionen in den Gebäudebestand wie in den Neubau mit 72,6 Milliarden Euro





(33,8%; Gesamtvolumen 214,7 Milliarden Euro). Die weitere Entwicklung bis 2019 sah einen prognostizierten Anstieg der Bestandsinvestitionen um weitere 7,5 % auf insgesamt 161,8 Milliarden Euro vor (noch keine abschließenden Zahlen vorliegend).¹

Hochrechnungen des BBSR, des Wuppertal Instituts und anderer Institutionen prognostizieren eine Zusammensetzung des Gebäudebestands für den Zeitraum zwischen 2017 bis 2030 mit einem dann fertiggestellten Neubauanteil von ca. 8 %. 59% entfallen auf Alltagsbauten, 30% auf besonders erhaltenswerte Bauten und Baudenkmäler machen einen Anteil von 3 % aus.²

Die Bedeutung der gebauten Umwelt und der für sie repräsentativen Bauten spiegelt sich entsprechenden Umfragen der Bundesstiftung Baukultur auch darin wider, dass mit Heimat ortsbezogene bestimmte Gebäude verbunden werden. Gefahren für das Gefühl starker örtlicher Verbundenheit werden außer in der Schließung angestammter Einzelhandelsgeschäfte und dem Verlust von Traditionen und von heimatnahen Naturräumen insbesondere durch Neubauten in Städten gesehen.³ In einer aktuellen Umfrage zum Baukulturbericht 2018/2019 der Bundesstiftung äußerten 80% der Befragte eine uneingeschränkte Zustimmung zur Rekonstruktion vollständig zerstörter Gebäude nach historischem Vorbild, unabhängig von der Frage ihrer damit verbundenen Nutzung nach Wiederaufrichtung⁴. Eine im gleichen Zusammenhang erfolgte Umfrage unter Kommunen ergab, dass insbesondere dem Gebäudestand der Baualtersklassen bis 1918 ein besonders hoher baukultureller Wert zugesprochen wurde. Besonders niedrig wurde der baukulturelle Wert für die Gebäudealtersklassen der Nachkriegsdekaden von 1949 bis 1990 eingeschätzt.⁵ Dies bestätigt den hohen Stellenwert, der der gebauten Umwelt beizumessen ist, und damit auch dem Denkmalschutz.

Insgesamt kann also entlang aktueller empirischer Befunde gezeigt werden, dass die bisherigen Grundkonstanten der Denkmalschutzgesetzgebung fortdauernd starke Geltung für sich beanspruchen können.

¹ Vgl. Bundesstiftung Baukultur (Hrsg.): Grafik Verhältnis von Bauleistungen an bestehenden Gebäuden und Neubau im Wohnungsbau 2017, in: https://www.bundesstiftung-

baukultur.de/sites/default/files/medien/8349/downloads/bkb 201819 vortragsfolien bsbk.pdf - 08.06.2020.

² Vgl. ebd. Grafik "Gebäudebestand bis 2030 alt und neu laut Schätzung Bundesstiftung Baukultur". Quelle: BDA NRW 2016; BBSR 2016, Wuppertal Institut 2017; DESTATIS 2017.

³ Vgl. ebd. Grafik "Örtliche Verbundenheit". Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach 2018.

⁴ Vgl. ebd. Grafik "Hohe Zustimmung für Rekonstruktion". Quelle: Bevölkerungsbefragung zum Baukulturbericht 2018/19.

⁵ Vgl. ebd. Grafik "Höhere Wertschätzung mit steigendem Gebäudealter". Quelle: Kommunalumfrage zum Baukulturbericht 2018/19.



Sie müssen im Lichte zwar nicht grundsätzlich neuer oder unbekannten Herausforderungen aber zukünftig drängender werdender Nutzungskonflikte adäquat angepasst werden.

Subsummierend spricht dies für eine Überarbeitung des DSchG aus einem Guss, im Sinne eines in sich konsistenten und geschlossenen modernen Regelwerks, welches in besonderer Weise dazu geeignet ist, die Denkmalschutzbehörden in ihren Abwägungs- und Genehmigungsprozessen für Modernisierungsvorhaben bei denkmalgeschützten Gebäuden zu unterstützen. Den potenziellen Bauherrschaften kann damit mehr Investitionssicherheit ermöglicht und einer langfristigen und damit auch wirtschaftlichen Nutzung eine Zukunft eröffnen. Dies ist die wohl wesentlichste Grundvoraussetzung dafür, baukulturelles Erbe zu erhalten und zukünftigen Generationen zu sichern.

2. Abwägung von Bodendenkmalschutz und Rohstoffsicherheit in Nordrhein-Westfalen

Auch mit Blick auf das Spannungsfeld von Bodendenkmalschutz zu Erschließung und Abbau oberflächennaher Rohstoffe, nicht nur im Kontext der Kohleverstromung, sondern auch für die Baustoffproduktion ist der vorliegende Entwurf zur Änderung des DSchG einer differenzierten Betrachtung zugänglich.

Die Gewinnung von regionalen Rohstoffen zur Baustoffherstellung ist trotz der Eingriffe in den Naturhaushalt unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten von hoher Relevanz. Ihre Verfügbarkeit hat darüber hinaus letztlich auch einen hohen Impakt für die weitere baukulturelle Entwicklung in Nordrhein-Westfalen. Wesentlich ist aber, dass die Rohstoffsicherheit in Nordrhein-Westfalen so gesichert bleibt, dass die bestehenden Herausforderungen im Verkehrswegebau bewältigt werden können. Diese Herausforderungen bestehen sowohl hinsichtlich erforderlicher Lückenschlüsse und des Ausbaus bestehender Flaschenhälse im regionalen und überregionalen Straßennetz als auch im Bereich der hochgradig sanierungsbedürftigen Ingenieurbauwerke (Brücken) und Straßenbaukörper. Vergleichbare Bedürfnisse bestehen genauso im Bereich der Schieneninfrastruktur und, wenngleich allgemein etwas weniger im Fokus, im Bereich des Ausbaus und des Erhalts der Westdeutschen Kanäle im Wasserstraßenland Nordrhein-Westfalen. Die Diskussion über Veränderungen am Modal-Split der Verkehrsträger, um Logistikketten ökologischer zu gestalten, wird seit vielen Jahren geführt, braucht aber Investitionen in die bauliche Umsetzung – unter besonderer Heranziehung heimischer Grund- und Baustoffe.

Ebenso bestehen im Bereich der städtebaulichen Weiterentwicklung hin zu klimaangepassten, resilienten Strukturen erhebliche Anpassungsbedarfe, die in den kommenden Jahren neben weiteren zum Teil aufwändigen Anpassungen im Gebäudebestand ein erhebliches Neubauaufkommen generieren werden. Selbst dort, wo innovative, intelligente konstruktive und gebäudetechnische Lösungen dazu beitragen





können, ressourceneffizient zu planen und zu bauen, werden nicht nur mit Blick auf die Gestehungskosten sondern auch im Hinblick auf Lebenszyklusbetrachtungen und Konstruktionsansätze (z.B. "Life Cycle-Assessment - LCA", "Cradle-to-Cradle-Prinzip") heimische Rohstoffe ihre Bedeutung behalten. Eine besondere Rolle spielen in diesem Zusammenhang die qualitativen Eigenschaften der Baumaterialien. Beispielhaft hierfür kann angeführt werden, dass sich der Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen im Rahmen einer schriftlichen Sachverständigenanhörung auf der Grundlage eines Berichts der Landesregierung kürzlich mit den Chancen innovativer 3D-Druck-Verfahren im Baubereich auseinandergesetzt hat.⁶ In ihrer Stellungnahme hat die Ingenieurkammer-Bau NRW auf die besonderen Anforderungen hingewiesen, die diesbezüglich an die zu verarbeitenden Baustoffe zu stellen ist.⁷ Den denkbaren Materialkompositionen lassen sich aufgrund der gewünschten Eigenschaften keine oder nur in eingeschränkter Weise Sekundärbaustoffe, die aus dem Recyclingmaterial abgetragener Gebäude generiert werden können, zuschlagen. Im konkreten Fall des 3D-Drucks auf der Grundlage fließfähiger, Spezialbetone sind erhebliche Anstrengungen im Bereich der Materialforschung erforderlich. Aber auch im Bereich konventioneller Bautechniken kommen komplexe Verbundwerkstoffe zur Gewährleistung von Energieeffizienz- und Brandschutzstandards zum Einsatz. Deren sortenreine Trennung ist durch flächige Verklebung nicht ohne weiteres oder mit heutigen Mitteln der Recyclingtechnologie nicht möglich. Diese Abbruchmaterialien müssen deponiert werden. Selbst herkömmlicher Mauerwerksbruch stellt keinen qualitativ einheitlichen Sekundärbaustoff zur Verfügung. Die Herstellung von Mauerwerkssteinen im Weich- oder Hartbrandverfahren bewirkt eine heterogene Zusammensetzung des Mauerwerksbruchs, vielfach mit Beimengungen anderer Stoffe (u.a. Gips, Sulfat) die ihren Zuschlag zur Betonproduktion verhindern. In der Folge sind diese Sekundärbaustoffe eingeschränkt verwendbar, etwa im Bereich des Straßenunterbaus. Insgesamt zeigt sich auch, dass im mechanischen Prozess des Brechens von Bauwerksschutt rund die Hälfte des Materials der sogenannten Feinfraktion hinzuzurechnen ist. Dieser sehr feinkörnige Brechsand ist ebenfalls keiner qualitativ hochwertigen Sekundärbaustoffproduktion zuführbar, mit der Folge eines weiterhin bestehenden Bedarfs an frischen, heimischen Rohstoffen, deren oberflächennahe Gewinnung nach dem DSchG aktueller Fassung vielfach und gegebenenfalls zulasten von Bodendenkmälern privilegiert ist.

⁶ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung: 80. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bau und Wohnen am 17.01.2020. Bericht zum Thema "Bauen im 3D-Druck. Vorlage 17/2934, 14.01.2020. (https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-2934.pdf).

⁷ Vgl. Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen: Stellungnahme der Ingenieurkammer-Bau Nordrhein-Westfalen zum Bericht der Landesregierung "Bauen im 3D-Druck", Vorlage 17/2934. Stellungnahme 17/2420. (https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-2420.pdf).



3. Abschlussbericht "Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen" mit betrachten

Orientierung für eine umfassendere Betrachtung des DSchG bietet der Abschlussbericht für die "Gutachterliche Untersuchung "Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen",8 Die ihm zugrundeliegende gutachterliche Untersuchung war eine mehrjährig angelegte Studie, die bereits von der von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geführten Landesregierung beauftragt und in der Folge von der jetzigen Landesregierung durch das MHKBG weiter begleitet wurde. Das Ergebnis der Studie wurde dem Ausschuss im März 2019 vorgestellt. Jedoch bewertete die Landesregierung die Studie allein nicht als ausreichend, um den zuständigen Denkmalschutzbehörden im Zuge der erforderlichen Novelle des DSchG hinreichende Kriterien für ihren Abwägungsprozess im Genehmigungsverfahren für Modernisierungsvorhaben bei Baudenkmälern an die Hand geben zu können.⁹ Aus der Studie geht hervor, dass es sowohl unter technischen Gesichtspunkten bei wiederkehrenden Fragestellungen - explizit werden Türen, Fenster und Dach als Maßnahmen im Kontext von Modernisierungs- bzw. Sanierungsmaßnahmen bei Denkmälern angeführt – als auch im Hinblick auf das grundgesetzlich verbriefte Gleichbehandlungsgebot ein Bedürfnis gibt, einheitliche Hilfestellungen zu entwickeln und diese den zuständigen Denkmalschutzbehörden für ihre Abwägungs- und Genehmigungsprozesse an die Hand zu geben. Der Wert liegt neben einer einheitlicheren Verwaltungspraxis, die aber hinreichende Ermessenspielräume der Behörden in Ansehung der individuellen Problematiken und Sachverhalte einräumt. Dadurch kann eine hohe Akzeptanz für Genehmigungsentscheide mit einzelfallbezogenen Auflagen bei der Bauherrschaft durch ein höheres Maß an Transparenz und Nachvollziehbarkeit erreicht werden, ohne die Investitionen in Baudenkmäler entweder verschoben werden oder ganz unterbleiben. Dies schadet der historischen unmittelbar denkmalgeschützten Bausubstanz und benachbarter schützenwerter Bausubstanz, auf deren Erhalt denkmalgeschützte Gebäude eine gewisse Sogwirkung auslösen können.

Ein entsprechendes Bedürfnis nach mehr Transparenz und Einheitlichkeit im Abwägungsprozess kommt auch darin zum Ausdruck, dass es bereits in den Dienstbesprechungen der unteren Denkmalschutzbehörden Bestrebungen gibt, auf der Grundlage interner Leitfäden zu einer einheitlicheren Verwaltungspraxis zu gelangen.

⁸ Beste, Jörg; Engelke, Heike; Oebbecke, Janbernd: Gutachterliche Untersuchung "Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen. Abschlussbericht. Köln 2018. Vorlage 17/1044. Nachfolgend kurz: Abschlussbericht – Evaluation Denkmalschutzgesetz (https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1044.pdf).

⁹ Vgl. Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen: 50. Sitzung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am 15. März 2019 – Tagesordnungspunkt: Gutachterliche Untersuchung "Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen" – Bericht der Landesregierung, Vorlage 17/1779, S. 4. (https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1779.pdf).





Darüber hinaus besteht eine weitergehende Problematik. Heutige Bedürfnisse an ein zeitgemäßes und adäquates Bauen und Wohnen berücksichtigen neben den Fragen des Erhalts und der Energieeffizienz zunehmend auch Fragen der Barrierefreiheit und der weiterführenden wirtschaftlichen Nutzung des Gebäudes. Der Effizienzgedanke spielt daher nicht nur im Unterhalt, sondern auch in der Frage des Investitionsmitteleinsatzes für eine Immobilie eine besondere Rolle. Sofern nicht gewährleistet erscheint, dass sich eine Investition in einem angemessenen Zeitraum zumindest teilweise amortisiert und/oder dem Investitionsvolumen ein entsprechender, nach heutigen Maßstäben adäquater Nutzwert gegenübersteht, führt dies zu Attentismus oder zu ganz unterbleibenden Investitionen. Damit verbindet sich auch die Frage, wie sich in geeigneter Weise sinnvolle technologische Neuerungen und neue Nutzungskonzepte mit dem Erhalt und der behutsamen Weiterentwicklung von Baudenkmälern - auch unter dem Gesichtspunkt konstruktiver Veränderungen - verbinden lassen. Diesbezügliche Erwägungen beziehungsweise Regelungsbedürfnisse müssen sich in einer Novellierung des DSchG widerspiegeln. Das gilt besonders vor dem Hintergrund, dass der im Wohngebäudebereich bestehende Sanierungsbedarf ebenso für den denkmalgeschützten Gebäudebereich zu konstatieren ist. Die Staatsministerin für Kultur und Medien hat auf der Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamts (DESTATIS) für das Jahr 2018 bei einer Gesamtzahl von rund 1 Million Baudenkmäler (nicht nur Wohngebäude) ermittelt, dass rund 30% davon als gefährdet oder dringend sanierungsbedürftig einzustufen sind. 10

Die vorstehenden Ausführungen beleuchten, dass im Zuge der Novellierung des DSchG eine Gesamtbetrachtung der Herausforderungen, die sich mit Blick auf eine zeitgenmäße Ausgestaltung des Schutzes von Baudenkmälern darstellen, erforderlich ist und zu berücksichtigen ist.

Dies gilt auch hinsichtlich des zukünftigen Umgangs mit Bodendenkmälern. Als besonders problematisch wird in dem Gesetzentwurf die bestehende Privilegierung des oberflächennahen Rohstoffabbaus betrachtet. Dies führe mutmaßlich zu hohen Verlusten wissenschaftlich nicht erfasster und damit nicht mehr auswertbarer kulturell wie archäologisch wertvoller Relikte durch gemeinsame Abbaggerung mit den Rohstoffen. Der Evaluationsbericht zum DSchG greift Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Bodendenkmalschutzziele aufgrund der Personalausstattung der Bodendenkmalpflegeämtern in beiden Landesteilen auf. Insbesondere bestehen demnach Personalengpässe bei den Grabungstechniker*innen. Auch können bislang die Möglichkeiten, die die Digitalisierung im Bereich der Bodendenkmalpflege etwa durch den Aufbau GIS-gestützter Datenbanken bereithält, aus technologischen wie auch aus personellen Gründen nicht umfassend genutzt werden. Grabungsmaßnahmen werden daher immer häufiger durch

baukultur.de/sites/default/files/medien/8349/downloads/bkb_201819_vortragsfolien_bsbk.pdf - 08.06.2020.

¹⁰ Vgl. Bundesstiftung Baukultur: Grafik Bedrohte Kulturdenkmale. Quelle: Staatsministerin für Kultur du Medien; DESTATIS, in: https://www.bundesstiftung-



externe Grabungsfirmen durchgeführt. Daneben werden die Instrumente "Grabungsschutzgebiet" und "Prognosefläche" kursorisch in ihrer Bedeutung für den Bodendenkmalschutz betrachtet.

Demnach bestehen lediglich in 3% der Zuständigkeitsgebiete der Unteren Denkmalschutzbehörden Grabungsschutzgebiete nach §14 DSchG. Ihre Begründung fällt zumeist in die Frühphase des DSchG. Insgesamt scheint sich das Instrument aber aufgrund der Befristung solcher Gebiete auf drei Jahre in den Augen der Unteren Denkmalschutzbehörden insgesamt nicht bewährt zu haben. Gerade vor dem Hintergrund der beschriebenen personalen Entwicklung reichen diese Zeitläufte für adäquate archäologische Erschließung wohl nicht aus. In der Folge wird das Instrument flächendeckend nicht angewendet. Hingewiesen wird im Evaluationsbericht aber darauf, dass allenfalls eine Verlängerung des Zeitrahmens für die Ausweisung als Grabungsschutzgebiet auf zehn Jahre sinnvoll wäre. Dann könnte das Instrument im Rheinland für die von Auskiesung betroffenen Teilregionen sinnvoller angewendet werden.

Eine Alternative zu diesen Grabungsschutzgebieten stellen die sogenannten "Prognoseflächen dar", bei denen ein Bodendenkmal angenommen werden kann und daher archäologische Grabungen im frühzeitigen Stadium der Bauleitplanung bereits mit einkalkuliert werden können. Insgesamt zeichnet sich aber auch bei der Bewertung dieses Instruments eine heterogene Auffassung der Oberen Denkmalschutzbehörden hinsichtlich der qualitativen Erfassung archäologischer Fundstellen ab. Auch bezüglich der Notwendigkeit Kommunikation und des Austauschs zwischen den Behörden über dieses Instrument bestehen unterschiedliche Ansichten. Diese Einschätzungen erscheinen deshalb relevant, weil im vorliegenden Gesetzentwurf insbesondere dem Instrument der Grabungsschutzgebiete wieder mehr Bedeutung eingeräumt werden soll.¹¹

4. Zu den Einzelvorschriften des Gesetzentwurfs:

Zu § 9 Absatz 2, Erlaubnispflichtige Maßnahmen

Der Gesetzentwurf sieht die Hinzufügung des folgenden Satzes 2 (neu) vor:

"Die Behörden haben bei allen Entscheidungen und Genehmigungen die Belange des Klima- und Ressourcenschutzes besonders zu berücksichtigen."

Die Ergänzung soll den Abwägungsauftrag der zuständigen Denkmalschutzbehörden präzisieren. Zielkonflikten zwischen dem Erhalt schutzwürdiger Bausubstanz und Konstruktionsweisen einerseits und der wirtschaftlichen Nutzbarkeit denkmalgeschützter Gebäude im Kontext sich wandelnder energetischer

-

¹¹ Vgl. Abschlussbericht - Evaluation Denkmalschutzgesetz, a.a.O., S. 124ff.



Effizienzerfordernisse andererseits soll damit entgegengewirkt und den Behörden ein größerer Spielraum bei der Genehmigung von Maßnahmen eingeräumt werden.

Grundsätzlich ist die Stoßrichtung der Gesetzesinitiative zwar zu begrüßen. Der erweiterte Abwägungsspielraum wird benötigt, um wie dargelegt, den Anforderungen an Energieeffizienz, Brandschutz, Barrierefreiheit und damit an eine gegenwartsbezogene, wirtschaftliche Nutzung bei gleichzeitigem Erhaltungsauftrag besser entsprechen zu können. Nur dann kann halbwegs gewährleistet werden, dass die Eigentümer*innen die notwendigen Schritte zu einer vielfach besonders aufwändigen Erhaltung und baukulturell wertvollen Weiterentwicklung ihrer Immobilien unternehmen.

Allerdings greift der Gesetzentwurf genau an dieser Stelle durch seinen bewusst intendierten Ansatz, ausschließlich die Energieeffizienz zu betrachten, zu kurz. Dies führt insgesamt nicht dazu, dass das Denkmalschutzgesetz so umfassend novelliert wird, wie es die Zeit erfordert.

Dazu trägt vor dem Hintergrund des Abschlussberichts bei, dass die gewünschte Präzisierung mit der vorliegenden sehr generalistischen Formulierung gemessen an den Bedürfnissen der Denkmalschutzbehörden nach Leitlinien für eine insgesamt einheitlichere Verwaltungspraxis zur Wahrung des Gleichheitsgrundsatzes eher unbestimmt ausfällt.

Zu § 19 Absatz 1, Sonderregelungen bei Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen

Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Streichung der Regelung für die Privilegierung von Gebieten der oberflächennahen Rohstoffgewinnung erscheint aus Sicht der Ingenieurkammer-Bau NRW entbehrlich. Aus Sicht der Kammer müssen die berechtigten Interessen des Bodendenkmalschutzes mit den Erfordernissen der Rohstoffsicherung gerade vor dem Hintergrund der zukünftigen Anforderungen der Siedlungs- und Verkehrsinfrastrukturen abgewogen werden.

Darüber hinaus zeigt die Auswertung des Evaluierungsberichts zum DSchG, dass sich aus dem Blickwinkel des Bodendenkmalschutzes das Instrument des Grabungsschutzgebietes nach § 14 DSchG allenfalls in der Frühphase des DSchG bewährt hat, heute nicht mehr als zielführend betrachtet und daher auch flächendeckend nicht angewendet wird.

In ähnlicher Weise gilt dies für das Instrument des Denkmalschutzplans nach § 25 DSchG. Der Evaluierungsbericht konstatiert eine ähnlich schmale Verbreitung wie für die Ausweisung von Denkmalschutzgebieten. Auch hier handelt es sich nach den Denkmalschutzbehörden offenkundig um ein aus der Zeit gefallenes, aber gleichwohl in seiner Anwendung zeit- und kostenintensives Instrument, das zudem ohne rechtliche Bindungswirkung ist und vor allem katalogisierende Wirkung im Sinne der Bestandsaufnahme von Bau- und Bodendenkmälern entfaltet. Ein besonderes Interesse an der Umsetzung der Soll-Vorschrift des DSchG besteht demnach offensichtlich bei den Kommunen und Gemeinden nicht. Insge-





samt ist vor diesem Hintergrund das Instrument der möglichen Enteignung eines Boden- oder Baudenkmals zu seiner Sicherung gemäß §30 DSchG das "schärfste Schwert" in §19 Absatz 1 DSchG. Insbesondere hieran sind jedoch schon mit gutem Grund verfassungsrechtlich hohe Hürden geknüpft, die insbesondere mit Blick auf die Rohstoffsicherheit nicht geringer einzustufen sind.

Insgesamt zeigen aber auch die beschriebenen Herausforderungen im Bereich des Wohnungs- und Infrastrukturbaus, einer ökologischen Stadtentwicklung usw., dass eine Frontstellung zwischen Denkmalschutz und Rohstoffsicherung unbedingt zu vermeiden ist. Dies entbindet keinesfalls davon, dass auch die Gewinnung von Rohstoffen und ihre Verwertung vor dem Hintergrund ihrer Endlichkeit nachhaltig sein müssen. Umgekehrt gilt jedoch auch, dass gerade im Bereich der Rohstoffgewinnung für Baustoffe die konjunkturelle Entwicklung des Baugeschehens zu Verknappungen geführt hat, die Baukostensteigerungen mit sich geführt haben. Insbesondere im Bereich des Verkehrswegebaus ist es hierdurch zu Verzögerungen in der Umsetzung des Investitionshochlaufs des Bundes mit Auswirkungen für Nordrhein-Westfalen gekommen. Eine gesetzliche Regelung im Bereich des Denkmalschutzes zu schaffen, die vor diesem Hintergrund gerade in der jetzigen Situation dazu geeignet wäre, wichtige volkswirtschaftliche Entwicklungsimpulse zu unterbinden, wäre daher kontraproduktiv. Vor diesem Hintergrund sollte auf die Streichung des § 19 Absatz 1 verzichtet werden.

Düsseldorf, den 16. Juni 2020

Rodamp

Dr.-Ing. Heinrich Bökamp

(Präsident)