LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/1246

A02, A12

Stellungnahme

zur Anhörung A 02 – 15.03.2019 des Ausschusses
für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen im Landtag NRW

Antrag der Fraktionen von CDU und FDP
„Starke Denkmalpflege – starke Heimat! - Eigentümer beim Erhalt und der Nutzung von Denkmälern unterstützen“ (Drucksache 17/3807)

synergon
Stadtentwicklung · Sozialraum · Baukultur

Jörg Beste
Dipl. Ing. Arch. BDA a. o.
Siebengebirgsallee 11
50939 Köln
T 0221 471 40 94
beste@synergon-koeln.de
www.synergon-koeln.de

Köln 05.03.2019

Der Antrag

Der Antrag der Fraktionen von CDU und FDP stellt zu Recht die Bedeutung der Denkmäler für das Land Nordrhein-Westfalen als ein reiches kulturelles und historisches Erbe heraus, welche es zu bewahren und zu fördern gilt.

Daneben wird darauf hingewiesen, dass die Identität-stiftende Wirkung von Denkmälern den gesellschaftlichen Zusammenhalt fördert - insbesondere, da die Aufgabe des Erhalts des weit überwiegenden Teils der Denkmäler durch private Eigentümer geleistet werden muss. Deshalb muss für gesellschaftliche und individuelle Akzeptanz geworben und die Erfüllung dieser Aufgabe unterstützt werden.

Um insbesondere die ca. 81.000 Baudenkmäler in Nordrhein-Westfalen sinnvoll und substanzgerecht erhalten und an künftige Generationen weitergeben zu können, sind tragfähige und oftmals auch neue Nutzungen denkmalgeschützter Bauten von entscheidender Bedeutung. Diese Nutzungen und ggf. Umnutzungen von Denkmälern müssen allerdings den jeweiligen Denkmalcharakter bewahren und erfordern so eine die öffentlichen Interessen am Denkmal wahrende fachliche Unterstützung.

Hierbei kommt in der äußerst kleinteilig organisierten nordrhein-westfälischen Denkmalpflegestruktur den Unteren Denkmalbehörden (UDBn) tatsächlich eine zentrale Rolle als Ansprechpartner, Beratungsinstanz und Anwalt des Schutzgutes zu. Richtigerweise stellt der Antrag fest, dass die UDBn besser ausgestattet werden müssten, um dieser Aufgabe nachkommen zu können.

Erkenntnisse der gutachterlichen Untersuchung ”Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen” zu den UDBn in NRW

Ermittlung und Darstellung der Situation der 396 nordrhein-westfälischen Unteren Denkmalbehörden war ein Kernpunkt der kürzlich durchgeführten Evaluation zum Vollzug des Denkmalschutzgesetzes in NRW. Hierbei zeigte sich sehr deutlich, dass eine große Anzahl der Unteren Denkmalbehörden vorwiegend der kleinen Kommunen personell und fachlich nicht gut aufgestellt sind.

Die Forderung des Antrages, die UDBn insgesamt finanziell und personell - und damit auch fachlich - so auszustatten, dass sie „in Zusammenarbeit mit den Denkmaleigentümern […] zukunftsfeste Lösungen für den Erhalt und die Nutzung von Denkmälern begleiten […] können“, erscheint gerade für mittlere und kleine Kommunen eine zu große finanzielle Herausforderung zu sein. Aus diesem Grund schlug das Evaluationsteam verschiedene Maßnahmen vor, diese Forderungen erfüllen zu können, indem das personelle Potential der kleineren Kommunen (besonders der ohne eigene Bauaufsicht) in fachlich gut aufgestellten größeren Behörden zu bündeln, beispielsweise bei den Kreisdenkmalbehörden.

Zur Beschlussfassung

Zum Zeitpunkt:

Vom Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG) wurde in der Ausschusssitzung am 18.01.19 mitgeteilt, dass von seiner Seite bald ein Vorschlag zu einer Novellierung des Denkmalschutzgesetzes zu erwarten sei. In diesem Zusammenhang erscheint es sinnvoller, Änderungsvorschläge zu Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen integriert mit dem zu erwartenden Novellierungskonzept des Ministeriums zu diskutieren und zu beschließen.

Zum Auftrag an die Landesregierung Teil I:

Die Anforderungen von Barrierefreiheit, Umweltschutz, Nutzung regenerativer Energien, energetischer Sanierung, Brandschutz und möglichen Nutzungen - aber auch von Arbeitsschutz, Zivilschutz, Verkehrstechnik und städtebaulicher Entwicklungsfähigkeit von Kommunen - werden bereits heute in Einklang mit dem Denkmalschutz gebracht. Dies geschieht in individuellen und bei jedem Objekt anders gelagerten Abwägungsprozessen vor Ort. Hierbei wird das öffentliche Interesse am Schutz von Kulturgut immer ins Verhältnis zu den genannten und weiteren Interessen gesetzt. Im DSchG NRW regelt dies der § 9 „Erlaubnispflichtige Maßnahmen“: „(2) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn a) Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder b) ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt.“

Im Sinne einer funktionierenden, immer individuellen Abwägung kann und darf das öffentliche Interesse am Denkmalschutz allerdings nicht den anderen Schutzgütern und Interessen automatisch untergeordnet werden, da sonst nicht mehr nach möglichst denkmalverträglichen Lösungswegen gesucht wird. Ohne sorgfältige, mitunter auch mühsame, Abwägungsprozesse hat die Denkmalsubstanz wenig Chancen, drohen Verunstaltungen und Verluste: Ohne individuelle Abwägung und Vermittlung der Schutzinteressen kein Schutz von Baudenkmälern!

Zum Auftrag an die Landesregierung Teil II:

Für die Unteren Denkmalbehörden der verschiedenen kommunalen Größen sieht das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz unterschiedliche Beratungen vor. Hierbei ist zu unterscheiden zwischen der fachlichen und der rechtlichen Beratung. Wichtig in Bezug auf den Beratungsbedarf ist die Tatsache, dass die kreisfreien Städte selbst sowohl fachlich als auch rechtlich insgesamt gut aufgestellt sind. Bei den kreisangehörigen Kommunen findet sich hier allerdings ein deutlich unterschiedlicheres Bild. Insbesondere die Vielzahl der kleineren Kommunen hat einen hohen bis sehr hohen fachlichen Beratungsbedarf. Aber auch bei der rechtlichen Beratung ist hier ein hoher Bedarf gegeben, da viele kleine Kommunen nicht über eigene Rechtsabteilungen verfügen.

Die denkmalrechtliche Beratung der 22 kreisfreien Städte in NRW leisten die Oberen Denkmalbehörden der fünf Bezirksregierungen, die mit ihren landesweit 17,5 Vollzeitstellen (2016) finanziell vom Land getragen werden.

Die denkmalrechtliche Beratung der 374 kreisangehörigen Kommunen soll durch die Oberen Denkmalbehörden der 31 Kreise in NRW geleistet werden, die über die Kreisumlagen von den Kommunen finanziert werden.

Die denkmalfachliche Beratung aller Kommunen übernehmen bei Bau- und Bodendenkmälern die vier Landesdenkmalämter für Bau- und Bodendenkmalpflege, die in den Landschaftsverbänden organisiert und so über kommunale Umlagen finanziert sind (mit 2016 allein ca. 132 Vollzeitstellen nur in der Baudenkmalpflege).

Wenn nun im Beschlussvorschlag gefordert wird, „die Unteren Denkmalbehörden […] beim Vollzug der weiterentwickelten denkmalrechtlichen Vorschriften umfassend von den Bezirksregierungen […] beraten“ zu lassen, bedeutet dies eine sehr umfangreiche Aufgabenvergrößerung der einzigen direkt vom Land zu finanzierenden Denkmalbehörden. Zum Beispiel hätte die Denkmalbehörde der Bezirksregierung Köln dann statt bisher vier kreisfreie Kommunen zukünftig weitere 95 kreisangehörige Kommunen - und statt bisher nur denkmalrechtlich auch noch denkmalfachlich - zu beraten. In Bezug auf den oben dargestellten tatsächlichen besonders hohen Beratungsbedarf der kleineren Kommunen ergäbe sich somit ein enormer personeller und fachlicher Kapazitätsbedarf, den das Land NRW hier aufzubauen und finanziell zu tragen hätte.

Weiterhin würden in Nordrhein-Westfalen zu dem bisher im NRW-Denkmalrecht vorgesehenen Zusammenspiel von Denkmalbehörden und Denkmalfachämtern Parallelstrukturen und Parallelzuständigkeiten aufgebaut, bei denen vermutet werden muss, dass sie den Vollzug von Denkmalschutz und Denkmalpflege nicht verbessern, bestenfalls verteuern werden.

Fazit

Dem Ausschuss wird empfohlen, die Entscheidung über den vorgelegten Antrag in den größeren Zusammenhang der anstehenden Novellierung des DSchG NRW zu stellen und deshalb nicht zum jetzigen Zeitpunkt zu beschließen.

Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund der zu erwartenden rechtlichen, personellen und vor allem auch finanziellen Auswirkungen einer Bündelung umfassender Beratungsleistungen bei den Denkmalbehörden der vom Land zu finanzierenden Bezirksregierungen.

Von einer regelhaften Unterordnung der Belange des Denkmalschutzes unter Belange anderer Schutzgüter und Interessen wird im Sinne von ausgewogenen und individuellen Abwägungen am Objekt abgeraten.