LWL
Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.

LVR
Qualität für Menschen

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
Vorsitzender Hans-Willi Körfges MdL
Postfach 101143
40002 Düsseldorf

Per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/2916

Alle Abg

A 02 – Ergänzung zum 19.06.2020
Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/8298 (Neudruck)
hier: Ergänzungsfragen der Fraktionen

Köln / Münster, den 28.07.2020

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 25.06.2020 haben Sie die Vertreter*innen des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland, des LVR-Amtes für Bodendenkmalpflege im Rheinland, der LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen und der LWL-Archäologie für Westfalen (im Folgenden „Denkmalpflegeämter") gebeten, ergänzende Fragen der Fraktionen als Sachverständige in die Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucksache 17/8298, zu beantworten. Unsere gemeinsame Stellungnahme zu den Fragen dürfen wie Ihnen nachfolgend übermitteln:

17/2691
Architektenkammer Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Textauszug aus der Stellungnahme:
„...Im Sinne einer Weiterentwicklung des Denkmalwesens fordert die AKNW daher, die Regelungen des DSchG NRW um Bestimmungen zu Grenzen der Erhaltungspflicht zu ergänzen und somit zeitgemäße Nutzungskonzepte für Baudenkmäler zu erleichtern..."

2. Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landschaftsverbände:
Teilen Sie die Auffassung der Architektenkammer und in welchen Fällen und welcher Ausgestaltung könnten Grenzen der Erhaltungspflicht sinnvoll sein?

EMAS
Geprüftes Umweltmanagement

LWL – Landschaftsverband Westfalen-Lippe
Freiherr-vom-Stein-Platz 1, 48133 Münster
Telefon: 0251 591-01, Fax: 0251 591-3300
www.lwl.org

LVR – Landschaftsverband Rheinland
Kennedy-Ufer 2, 50663 Köln
Telefon: 0221 809-0, Fax: 0221 809-2009
www.lvr.de

Die Denkmalpflegeämter teilen die Auffassung der Architektenkammer nicht, da auch bisher bereits Veränderungen an Denkmälern möglich waren und sind, die dazu geeignet sind, Denkmäler an moderne Nutzungsanforderungen anzupassen. Hierzu verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahme der Landschaftsverbände (17/1259) vom 07.03.2020 zur Anhörung A02 – Starke Denkmalpflege – am 15.03.2019, Seiten 5ff.

Stellungnahme 17/2742
Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen, Köln/Düsseldorf

Textauszug aus der Stellungnahme:
„...Der Umstand, dass im Rahmen der Braunkohleabgrabung eine Kostentragung in der Vergangenheit nicht gemäß § 29 DSchG NRW erfolgte, hängt nicht mit den Regelungen des DSchG NRW zusammen, sondern ist auf einen 1995 geschlossenen Vertrag zwischen dem Land NRW, vertreten durch die Ministerin für Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Fr. I. Brusis) sowie dem Minister für Mittelstand, Technologie und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hr. W. Clement) und der damaligen Rheinbraun AG, heute RWE Power AG, zurückzuführen. Dieser Vertrag sollte im Vorgriff einer Zustiftung beider Vertragspartner in Höhe von jeweils 9 Mio. DM an die 1990 gegründete Stiftung zur Förderung der Archäologie im Rheinischen Braunkohlenrevier die bis dahin streitige Frage der Kostentragungspflicht der Rheinbraun AG regeln, da das Verursacherprinzip nach damaliger Rechtslage im Denkmalschutzgesetz NRW nicht explizit verankert war. In § 4 Absatz 2 heißt es im Vertrag: „Die Vertragsschließenden sind sich weiter darüber einig, dass die streitige Frage zur Kostentragungspflicht Rheinbrauns für bodendenkmalpflegerische Maßnahmen in den Abbaugebieten und Umsiedlungsstandorten mit den in diesem Vertrag getroffenen Regelungen ausgeräumt ist."
In § 6 heißt es weiter:
„Dieser Vertrag gilt bis zum Ende der bergbaulichen Inanspruchnahme der Abbaugebiete Garzweiler, Hambach und Inden einschließlich der erforderlichen Umsiedlungen…"

4. Frage an den Landschaftsverband Rheinland:
Wer übernimmt die Kosten für archäologische Maßnahmen, die der Landschaftsverband Rheinland im Auftrag des Abbauunternehmens im rheinischen Braunkohlerevier vornimmt und die auch laut Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage 3416, Drs. 17/8914, daher beim Landschaftsverband Rheinland anfallen?

Der Landschaftsverband Rheinland übernimmt keine Auftragsarbeiten der Abbauunternehmen. Sofern das LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland über seine gesetzlichen Aufgaben nach § 22 Abs. 3 Nr. 4 DSchG NRW hinaus tätig wird, beruht dies – wie in der Stellungnahme der Landschaftsverbände (17/1259) ausgeführt – auf dem Vertrag zwischen dem Land NRW und der damaligen Rheinbraun AG. Der Landschaftsverband soll durch diesen Vertrag dabei unterstützt werden, rechtzeitig vor Beginn der bergbaulichen Maßnahmen eigene Maßnahmen u.a. zur fachwissenschaftlichen Untersuchung, Bergung und Dokumentation von Bodendenkmälern durchzuführen. Darüber hinaus unterhält der Landschaftsverband Rheinland seit 1978 für den Bereich der Bodendenkmalpflege im rheinischen Braunkohlenrevier im LVR-Amt für Bodendenkmalpflege eine eigene Abteilung, welche ausschließlich in den drei Tagebauen im Einsatz ist.

Stellungnahme 17/2666
Landschaftsverband Rheinland, Köln/Landschaftsverband Westfalen, Münster

Textauszug aus der Stellungnahme:
„...Zutreffend wird dargestellt, dass es nach § 19 Abs. 1 DSchG-NRW - ab dem Zeitpunkt der rechtlichen Zulassung in den entsprechenden Gebieten nicht mehr möglich sei, Grabungsschutzgebiete mit Erlaubnispflicht für bestimmte Maßnahmen auszuweisen, Denkmalpflegepläne für Bodendenkmäler aufzustellen und fortzuschreiben und ortsfeste Bodendenkmäler zu enteignen. Der in § 19 Abs. 1 DSchG NRW geregelte Ausschluss ist aber nur auf den Zeitpunkt der Zulassung anwendbar (so OVG Münster, Urt. v. 20.09.2011 - 10 A 2611/09 - juris). Daher gilt der Ausschluss der §§ 14, 25, 30 DSchG NRW nur für bei Beginn der Maßnahme eingetragenen Bodendenkmälern, über deren Schicksal nach der Vorstellung des Gesetzgebers bereits im Verlauf des für die Maßnahme jeweils erforderlichen Zulassungsverfahrens entschieden worden ist (OVG Münster, Urt. v. 20.09.2011 - 10 A 2611/09 - juris). Nichtsdestotrotz ist diese Regelung in der Bundesrepublik tatsächlich einmalig…"

5. Frage an die beiden Landschaftsverbände und die drei kommunalen Spitzenverbände:
Wie wird Ihrer Kenntnis nach, mit den von dieser bundesweit einmaligen Ausnahmeregelung erfassten Sachverhalten in anderen Bundesländern, insbesondere den anderen „Braunkohleländern", verfahren?

Da sich in den Denkmalschutzgesetzen der anderen Bundesländer eine solche strikte Privilegierung von Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen nicht findet, ist es in diesen Bundesländern möglich, Grabungsschutzgebiete mit Erlaubnispflicht für bestimmte Maßnahmen auszuweisen, Denkmalpflegepläne für Bodendenkmäler aufzustellen und fortzuschreiben und (ortsfeste) Bodendenkmäler zu enteignen – vorausgesetzt die einzelnen Instrumente haben Eingang in das jeweilige Denkmalschutzgesetz gefunden. Zwar findet sich auch in § 17 DSchG- MV eine Sonderregelung für Bodenschätze, doch findet sich darunter nur die Aufforderung, dass bei Maßnahmen nach dem BBergG rechtzeitig vor Beginn dem zuständigen Landesamt Gelegenheit zur fachwissenschaftlichen Untersuchung und Bergung zu geben ist.
Es ist zu beachten, dass der Gewinnung von Bodenschätzen unterschiedliche Relevanz in den einzelnen Bundesländern zukommt.

Stellungnahme 17/2666
Landschaftsverband Rheinland, Köln/Landschaftsverband Westfalen, Münster

Textauszug aus der Stellungnahme:
„...Ob die Erhaltung als Sekundärquelle im Einzelfall den Belangen des Denkmalschutzes genügt, ist vielmehr bei der Prüfung einer nach § 9 Abs. 2 lit. b DschG NRW einzuholenden Erlaubnis zu untersuchen. Die Prüfung kann ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Rohstoffgewinnung i.S.v. § 9 Abs. 2 lit. b. DSchG NRW ergeben (dazu: OVG Münster, NVwZ-RR 2009, 792). Ein solches Ergebnis ist jedoch nicht zwingend (ausführlich dazu: OVG Münster, Urt. v. 20.09.2011 - 10 A 2611/09 - juris)..."

6. Frage an die beiden Landschaftsverbände und die drei kommunalen Spitzenverbände:
Sind konkrete Fälle im rheinischen Braunkohlerevier oder auch in den Abgrabungsgebieten für nichtenergetische Rohstoffe bekannt, in denen kein überwiegendes öffentliches Interesse an der Rohstoffgewinnung festgestellt wurde? Wenn ja, was gab den Ausschlag für ein anderweitiges überwiegendes öffentliches Interesse?

Fälle, in denen für ein gesamtes Bergbaugebiet kein überwiegendes öffentliches Interesse festgestellt wurde, sind nicht bekannt. Vielmehr hat das OVG Münster festgestellt (Urt. v. 21.12.2007 – 11 A 1194/02 –, juris), dass ein überragend wichtiges Gemeinwohlziel, das u.a. auch den Denkmalbelangen vorgeht, die Sicherstellung der Rohstoffversorgung (Gewinnung von Braunkohle) zur Stromerzeugung ist. Dabei dient nach dem OVG Münster das Bergbauvorhaben auch dann der Energieversorgung, wenn es zwar nicht unabdingbar ist, d.h. nicht zwingend erforderlich, um eine sichere Versorgung mit Energie zu gewährleisten, aber im Hinblick auf die Versorgung mit Rohstoffen zur Rohstoffversorgung auch geeignet und mithin „vernünftigerweise" geboten ist. Bei Vorliegen dieser Voraussetzung dürfte also ein öffentliches Interesse im Sinne von § 9 Abs. 2 b) DSchG NRW regelmäßig bezogen auf das Gesamtvorhaben zu bejahen sein. Davon zu differenzieren ist die Möglichkeit im Einzelfall darauf abzustellen, ob es aufgrund des öffentlichen Interesses erforderlich ist auch die Teilfläche eines (vermuteten) Bodendenkmals umfassend auszunutzen, oder ob hier schutzwürdige Denkmäler erhalten bleiben.

So sind im Bereich der nicht-energetischen Rohstoffe Fälle auszumachen, in denen zum Schutze von (vermuteten) Bodendenkmälern Teilflächen des Abgrabungsgebietes ausgespart wurden. Hierauf konnte oftmals bereits im Genehmigungsverfahren hingewirkt werden. Für die nicht-energetischen Rohstoffe lässt sich aber auch nicht per se ein öffentliches Interesse begründen, da die Rechtsprechung des OVG Münster zu der gesicherten Energieversorgung als überragend wichtiges Gut auf nicht-energetische Rohstoffe nicht übertragen werden kann. In der Regel liegt hier nur ein privates Interesse vor. So handelt es sich bei der Gewinnung von Sand und Kies im Wege der Nassausgrabung um ein privatnütziges Gewässerbauvorhaben (siehe auch: Ringbeck, in Davydov/Hönes/Otten/ders., Denkmalschutzgesetz NRW, 6. Auflage 2018, § 19 Rn. 8). Das OVG Münster selbst hat die Gewinnung von nicht-energetischen Bodenschätzen grundsätzlich als privatnützige Tätigkeit qualifiziert (OVG Münster, Urt. v. 20.09.2011 – 10 A 1995/09 –, juris). Als – nicht abschließende Beispielsfälle – für den Erhalt von Bodendenkmälern in Abgrabungsbereichen sind zu nennen:

- Das Bodendenkmal KLE 260, ein eisenzeitlicher Siedlungsplatz, wurde im Rahmen einer Abgrabung ausgespart.
- Die Fundstelle NI 2011/1027: Großer Grindhof (historische Hofanlage) wurde aus der Abgrabungsfläche herausgenommen.
- Um das Bodendenkmal KLE 036 – eine Landwehr – zu erhalten, wurde auf eine nördliche Erweiterung der Abbaufläche verzichtet. Zudem wurde ein Abstand zum Bodendenkmal eingehalten, um so zu gewährleisten, dass es durch die Abgrabung nicht beeinträchtigt wird.
- Das Bodendenkmals HS 90, ein Panzergraben aus dem II. Weltkrieg, wurde im Rahmen einer Nassausgrabung ausgespart.

Frage zu den Kosten einer archäologischen Komplettuntersuchung im rheinischen Braunkohlerevier

Hintergrund:
Nach unwidersprochenen Angaben des Landschaftsverbands Rheinland werden bislang nur etwa 5 % der Abbauflächen im rheinischen Braunkohlerevier archäologisch untersucht.

7. Frage an den Landschaftsverband Rheinland:
Welche personellen und finanziellen Mittel wären aus Ihrer Sicht nötig, um eine Komplettuntersuchung der tatsächlichen Abbaugebiete im rheinischen Braunkohlerevier zu gewährleisten?

Die genaue Höhe der Kosten einer „Komplettuntersuchung" kann nicht seriös geschätzt werden. Es besteht aber die Möglichkeit, Kosten für Voruntersuchungen (Prospektionsmaßnahmen) zu benennen, die dazu dienen die Ausdehnung archäologischer Fundstellen im Vorfeldbereich eines Tagebaus zu erfassen und deren Erhaltungsqualität zu beurteilen. Erst auf dieser Grundlage wäre es möglich stichhaltige Aussagen zu künftig erforderlichen Untersuchungsflächen archäologischer Ausgrabungen („Komplettuntersuchung") zu machen.
Für den Tagebau Garzweiler wird bei einer noch abzubauenden Fläche von ca. 23 km^2 (Stand 6.3.2020) davon ausgegangen, dass rund 17,1 Mio. Euro für Prospektionen im oben genannten Sinne erforderlich sein würden.
Für den Tagebau Hambach wird bei einer noch abzubauenden Fläche von ca. 6,7 km^2 (Stand 6.3.2020) davon ausgegangen, dass 5,4 Mio. Euro für Prospektionen im oben genannten Sinne erforderlich sein würden.
Für den Tagebau Inden wird bei einer noch abzubauenden Fläche von ca. 3 km^2 (Stand 6.3.2020) davon ausgegangen, dass 2,75 Mio. Euro für Prospektionen im oben genannten Sinne erforderlich sein würden.
In den angegebenen Beträgen sind jeweils die Kosten für das zusätzlich erforderliche Personal sowie Sachleistungen enthalten.
Seriöse Prognosen für das Aufgabengebiet Ausgrabung („Komplettuntersuchung") sind aufgrund des einleitend Gesagten zurzeit nicht möglich, sie würden sich aber auf ein Vielfaches der zuvor genannten Beträge belaufen.
Auch die dem LVR entstehenden Kosten für die Nachsorge der dokumentierten Maßnahmen, gemeint sind hier vor allem Restaurierungs-, Konservierungs- und Magazinierungskosten, sind noch nicht kalkulierbar.

8. Frage an den Landschaftsverband Rheinland:
Mit wie vielen zusätzlichen Fundstellen (total oder prozentual) würden Sie bei einer solchen Ausweitung der Voruntersuchungen rechnen?

Wie bei Frage 7 nach den personellen und finanziellen Aufwendungen ausgeführt, werden verlässliche Zahlen erst durch die dort genannten Voruntersuchungen (Prospektionen) ermittelt. Aus fachlicher Sicht ist eine konkrete Beantwortung der Frage daher nicht geboten.
Ohne also für die gesamten in Rede stehenden Abbauflächen detaillierte Datengrundlagen vorliegen zu haben, kann - je nach betrachteter Epoche, Fundstellenart

und Landschaft – nur sehr grob eine Verdopplung bis Verzehnfachung der „Fundstellenanzahl" als möglich in Betracht gezogen werden.

Fragen zu Konsequenzen eines verminderten Braunkohleabbaus für den Bodendenkmalschutz

Hintergrund:
In Reaktion auf die Beschlüsse zum Kohleausstieg arbeitet der Braunkohlenausschuss derzeit an einer neuen Leitentscheidung und der Aktualisierung der Braunkohlenpläne für das Rheinische Revier. Es ist davon auszugehen, dass sich die tatsächlich in Anspruch zu nehmenden Abbauflächen im Rheinischen Revier wesentlich reduzieren werden.

9. Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landschaftsverbände:
Welchen Einfluss haben diese Veränderungen in der Abbauplanung auf die Archäologie und den Bodendenkmalschutz im Rheinischen Revier?

Die Reduzierung der Abbauflächen hätte die Aussparung von Flächen mit Bodeneingriffen zur Folge. Dies käme dem Sinn und Zweck des Denkmalschutzgesetzes – dem Schutz und Erhalt der Bodendenkmäler – zu Gute.

10. Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landschaftsverbände:
Welche Konsequenzen müssen aus Ihrer Sicht im Rahmen der Leitentscheidung auf Seiten der Landes- und Regionalplanung gezogen werden?

Das gesetzgeberische Ziel des Denkmalschutzgesetzes (vermutete) Bodendenkmäler als Quellen für die Forschung zu erhalten, ist umfassend zu berücksichtigen.
In diesem Zusammenhang ist insbesondere darauf hinzuwirken, dass speziell im Bereich des Tagebaus Hambach, in nicht für die Kohlegewinnung in Anspruch genommenen Flächen, die erforderlichen Genehmigungsverfahren für andere Abbaumaßnahmen unter Beteiligung der Denkmalfachämter erfolgen.
Ferner ist sicherzustellen, dass vor der abschließenden Entscheidung über die künftigen Braunkohleabbauflächen keine Bodendenkmäler in diesem Bereich gefährdet werden.

11. Frage an die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Landschaftsverbände:
Welche Konsequenzen müssen aus Ihrer Sicht im Rahmen der Novelle des Denkmalschutzgesetzes gezogen werden?

Grundsätzlich ist eine angemessene Berücksichtigung von (vermuteten) Bodendenkmälern in den Planungs- und Genehmigungsverfahren im Zusammenhang mit dem Braunkohlenabbau durch fachgesetzliche Regelungen zu gewährleisten. Solange das gesetzliche Ziel jedoch durch vertragliche Regelung außer Kraft gesetzt ist, scheinen fachgesetzliche Regelungen daran nichts ändern zu können.
Sofern sich die Frage auf den vorliegenden Entwurf zur Novellierung des DSchG NRW der Landesregierung vom 27. Mai 2020 bezieht, verweisen wir auf unsere entsprechende Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung. Insbesondere auf

unsere Anmerkungen zu den vorgeschlagenen Änderungen der §§ 3 Abs. 3 und 16 (neu; alt § 19) im Zusammenhang mit dem Begriff des vermuteten Bodendenkmals.

Mit freundlichen Grüßen

Die Direktorin des
Landschaftsverbandes Rheinland
Im Auftrag

Dr. Andrea Pufke
Landeskonservatorin
LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland

Der Direktor des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe
im Auftrag

Dr. Holger Mertens
Landeskonservator
LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen

Dr. Erich Claßen
Landesarchäologe
LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland

Prof. Dr. Michael M. Rind
Landesarchäologe
LWL-Archäologie für Westfalen