



Gutachterliche Untersuchung „Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen“

Workshop der Denkmal-Institutionen in NRW

am 06.04.2016 im Landeshaus Münster
bei LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen

Zusammenfassung: Ablauf und Ergebnisse

Inhalt	Seite
1. Begrüßung und Einführung	2
2. Information über das Projekt	3
3. Berichte aus den Arbeitsgruppen	11
AG 1 – Inhaltliche Fragen von Denkmalschutz und Denkmalpflege	11
AG 2 – Verfahrensfragen, juristische Fragen, Finanzfragen.....	14
AG 3 – Öffentliche Wahrnehmung, Kommunikation, gesellschaftliche Vernetzung.....	16
4. Abschlussrunde.....	18

1. Begrüßung und Einführung

Herr Dr. Mertens (Landeskonservator für Westfalen-Lippe) begrüßt die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Veranstaltung im Namen der LWL-Kulturdezernentin Dr. Barbara Rüschoff-Thale als Gastgeber im Landeshaus des LWL in Münster. Er freut sich, mit der Aufnahme dieses ersten Treffens aller nordrhein-westfälischen Denkmalschutz- und Denkmalpflege-Behörden und -Ämter das Evaluationsverfahren unterstützen zu können. Hiervon werden wichtige Erkenntnisse und eine Stärkung der Arbeit in Denkmalschutz- und Denkmalpflege in NRW erwartet.

Herr Dr. Otten (Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW, Referat VB 5, Baudenkmalschutz und Baudenkmalpflege, Bodendenkmalschutz und Bodendenkmalpflege) begrüßt als Auftraggeber des Evaluationsvorhabens ebenfalls die Teilnehmenden und gibt eine kurze Einführung zum Evaluationsvorhaben. Er berichtet, dass das Vorhaben auf eine Initiative des Landtages zurückgeht.

Eine Evaluierung des Denkmalschutzgesetzes (DSchG) geschah letztmalig im Jahre 2002 mit dem Bericht einer vom Ministerium einberufenen Denkmalkommission. Diese wurde 2008 ergänzt durch eine Umfrage des Deutschen Instituts für Urbanistik zur „Organisation und Aufgabenwahrnehmung Unterer Denkmalbehörden in Nordrhein-Westfalen“. Mit dem Entschließungsantrag der Fraktionen der SPD und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 16/5409) vom 26.03.2014 wurde die Landesregierung aufgefordert, eine Evaluation des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen vorzulegen. Der Ausschuss für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr hat dies in seiner Sitzung am 26.06.2014 als Reaktion auf den Antrag der CDU-Fraktion (Drucksache 16/4160) „Zukunft braucht Herkunft – Für eine zukunftsgerichtete Denkmalförderpolitik in Nordrhein-Westfalen. Zeitgemäße Neuausrichtung der Denkmalpflege braucht umfassende Bestandsaufnahme“ nochmals bestätigt.

Unter anderem wird die Landesregierung aufgefordert, den Evaluationsbericht zum aktuellen Denkmalschutzgesetz vorzulegen, eine umfassende Darstellung aller Anforderungen im Kontext der Denkmalpflege zu erstellen und Vorschläge zur Fortentwicklung der Denkmalschutzverfahren zu entwickeln. Mit der Evaluation sollen Grundlagen zur Beurteilung der Funktionalität und Zeitgemäßheit des Denkmalschutzgesetzes geschaffen werden (Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben, Behördenaufbau und -struktur, Zusammenarbeit der Denkmalbehörden, denkmalschutzrechtliche Verfahren, Bewertung der kommunalen Denkmalpflege, kirchliche Denkmalpflege, ehrenamtliche Denkmalpflege, Denkmalförderung).

Herr Dr. Otten erläutert bei dem nun durchzuführenden Evaluationsprozess den bewusst ergebnisoffen angelegten Auftrag. Ein wesentliches Element der Evaluation ist dabei die aktive Beteiligung aller relevanten Akteure. Hierfür wurde bspw. vom Ministerium ein Projektbeirat einberufen, der gesellschaftliche und unmittelbar mit dem Denkmalschutz befasste Akteure repräsentiert und einbindet. Die Bedeutung der Beteiligung der Unteren Denkmalbehörden (UDBn), Oberen Denkmalbehörden (ODBn) sowie der Denkmalpflegeämter der Landschaftsverbände (DPfIÄ) wird in diesem Zusammenhang besonders betont. Zum Workshop am 06.04.2016 wurden entsprechend Vertreterinnen und Vertreter aller UDBn und ODBn sowie der DPfIÄ der Landschaftsverbände in Bau- und Bodendenkmalpflege eingeladen. Ziel des Workshops ist, allen beteiligten Ämtern und Behörden das Evaluationsprojekt inhaltlich und methodisch vorzustellen und mit den Teilnehmenden zu inhaltlichen, Verfahrens- und juristischen Fragestellungen sowie zur öffentlichen Wahrnehmung des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ins Gespräch zu kommen. Ergebnisse des Workshops und Hinweise der Teilnehmer sollen somit in die weitere Entwicklung der nächsten Untersuchungsformate einfließen können.

2. Information über das Projekt

Das Auftragnehmer-Team informiert über das Gesamtprojekt mit folgender Präsentation:

Evaluation Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen - Workshop

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen



06. April 2016 | Landschaftsverband Westfalen-Lippe, Münster

synergon
Oebbecke

Evaluation Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen



Rechtsfragen

Prof. Dr. Janbernd Oebbecke (Rechtliche Expertise)
 Professur für öffentliches Recht und Verwaltungslehre
 Universität Münster
 Politikberatung: Kommunalverwaltung und Denkmalschutz
 2001/2002 Mitglied der Denkmalkommission NRW

03 Evaluationsauftrag

synergon
Oebbecke



Rechtsfragen I

Verfassungsrechtliche Vorgaben

- Art. 18 Abs. 2 Verf NRW
Staatszielbestimmung Denkmalschutz
- Art. 14 Abs. 1 und 2 GG
Eigentumsgarantie
- Art. 3 Abs. 1 GG
Gleichheitssatz
- Art. 78 Verf NRW
Selbstverwaltungsgarantie
- Art. 4 Abs. 1 und 2, Art. 140 GG i. V. m. Art. 137 Abs. 3
und 138 Abs. 2 WRV Religionsfreiheit und Schutz der
Religionsgesellschaften



Rechtsfragen II

Landesspezifische gesetzgeberische Leitentscheidungen

- § 3 DSchG
System der konstitutiven Liste
- § 20 DSchG
Alle Gemeinden sind als Sonderordnungsbehörden
Untere Denkmalbehörden
- § 22 DSchG
zwei Landschaftsverbände und die Stadt Köln
(bei der Bodendenkmalpflege) nehmen Aufgaben der
Fachbehörden als pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe wahr
- § 21 DSchG
Benehmensnotwendigkeit und Ministeranrufung



Rechtsfragen III

Beispiel: Erlaubnis nach § 9 Abs. 1 und 2 DSchG

- (1) Der Erlaubnis der Unteren Denkmalbehörde bedarf, wer ...
Baudenkmäler ... beseitigen, verändern ... will.
 - (2) Die Erlaubnis ist zu erteilen, wenn
 - a) Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen
oder
 - b) ein überwiegendes öffentliches Interesse
die Maßnahme verlangt.
- Entscheidungsmaßstäbe im Einzelfall:
Staatszielbestimmung | Gleichheitssatz | Eigentumsschutz
Begründung der Listeneintragung
 - Steuerung der Entscheidungspraxis:
Weisungsmöglichkeit des Landes im Einzelfall und generell
Entscheidungsnotwendigkeit wegen Ministeranrufung
bei Dissens



Inhaltlicher Auftrag

synergon: Jörg Beste (Stadtentwicklung, Baukultur)

Beratung, Projektorganisation, Evaluation, Stadtforschung,
u. a. im Auftrag des Landesbauministeriums NRW

Seit 2006 Geschäftsführer „Architektur Forum Rheinland e.V.“

Seit 2004 Mitglied im Stadtentwicklungsausschuss Köln



1. Inventarisierung und Unterschutzstellung von Denkmälern (§§ 2 und 3 DSchG):
Bewertung der Kriterien, der Verfahren und der Praxis von Unterschutzstellungen
 - 1.1 Konsequenzen oberverwaltungsgerichtlicher Entscheidungen zum Entfall der Denkmaleigenschaft bei häufigen Veränderungen
 - 1.2 Vollständigkeit, Aktualität und Transparenz der Unterschutzstellungsdokumente
 - 1.3 Stand der Unterschutzstellungen und der laufenden, auch langfristig „hängenden“ Unterschutzstellungsverfahren (v. a. Verwaltungsaufwand bei den Denkmalbehörden und Aufwand für Inventarisierung/Gutachten bei den Denkmalpflegeämtern)



2. Praktische Denkmalpflege
Erlaubnisverfahren zu Veränderung und Beseitigung von Denkmälern und zur Zumutbarkeit der Erhaltung (§ 9 DSchG)
 - 2.1 Einheitlichkeit der Entscheidungsmaßstäbe:
fachliche Standards der Denkmalpflegeämter, Rechtsprechung bezüglich der Zumutbarkeit, etc
 - 2.2 Verfahrensdauer und Entscheidungsfristen durch Benehmensherstellung mit Denkmalpflegeämtern (auch Bewertung der pauschalierten Benehmensherstellung)
 - 2.3 Zumutbarkeit in Erlaubnisverfahren
 - 2.4 Möglichkeit zur Übernahme von Denkmälern durch Kommunen
 - 2.5 Verpflichtung des Landes gegenüber Kommunen und Kommunalverbänden im Rahmen der Konnexität
 - 2.6 Beklagung von Behördenentscheidungen und Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens



3. Bodendenkmalpflege
Abwägung einer ggf. gesetzlich verankerten Suchgenehmigung (Erweiterung des § 13 DSchG) aufgrund der Sondengänger-Problematik
4. Obere und untere Denkmalbehörden
Personelle und fachliche Situation der kommunalen und Oberen Denkmalbehörden und daraus resultierende Aufgabenwahrnehmung (§§ 20, 21 DSchG)
 - 4.1 Ressortierung und Ausstattung
(personelle Ausstattung und Qualifikation der Denkmalbehörden, qualitative und quantitative Bewertung)
 - 4.2 Möglichkeiten der Zusammenarbeit mit den Kreisen/ kreisfreien Städten/kreisangehörigen Gemeinden mit eigener Bauaufsicht
 - 4.3 Formen der interkommunalen Zusammenarbeit



5. Zivilgesellschaft und Denkmalpflege
Interaktion von Kommunalpolitik, Gesellschaft und Denkmalbehörden (§§ 20 ff. DSchG), Beteiligungsmöglichkeiten der Stadt- und Gemeinderäte sowie der zivilen Gesellschaft und des Ehrenamtes (u.a. § 24 DSchG)
6. Denkmalpflegeämter
Rolle und Aufgabenwahrnehmung sowie personelle Ausstattung und Qualifikation der Denkmalpflegeämter der Landschaftsverbände und der Stadt Köln (§ 22 DSchG)
7. Zusammenarbeit der Denkmalbehörden und der Denkmalpflegeämter
8. Landesdenkmalrat
Rolle einer unabhängigen Instanz zur Beratung und Diskussion, z.B. Landesdenkmalrat (§ 23 DSchG)
9. Denkmalförderung
Aktuelle Situation der Denkmalförderung (§§ 35, 36 DSchG)
Bewertung des Förderangebotes des Landes für private, kommunale und kirchliche Denkmaleigentümer



10. Kirchliche Denkmalpflege

Status der Kirchen und Religionsgemeinschaften
als besondere Denkmaleigentümer gem. § 38 DSchG

Weitere Themen

1. Pragmatische Problemlösungen

Kategorie der „besonders erhaltenswerten Bausubstanz“
(§ 25 Abs. 2 DSchG), Denkmalbereiche

2. Regelmäßige Berichterstattung

zur Situation von Denkmalschutz und Denkmalpflege in NRW



Vorgehensweise | Zeitplan

synergon: Dr. Heike Engel (Empirische Forschung)

Evaluationsprojekte auf kommunaler, Landes- und Bundesebene

Expertise in qualitativen und quantitativen Forschungsmethoden

Mitglied bei der Deutschen Gesellschaft für Evaluation



Grundlegend

- Standards der Evaluation
 - Nützlichkeit
 - Durchführbarkeit
 - Fairness
 - Genauigkeit
- Einbeziehung verschiedener Perspektiven, v. a.:
 - Untere Denkmalbehörden
 - Obere Denkmalbehörden
 - Denkmalpflegeämter Baudenkmalpflege / Bodendenkmalpflege
 - Denkmaleigentümer
 - Zivilgesellschaftliche Interessenvertreter
 - etc.
- Anwendung unterschiedlicher Analysemethoden
 - Gutachten
 - Quantitative Erhebungen
 - Qualitative Analysen



Rechtliche Analysen

- Gutachten zu spezifischen, normativen Fragestellungen, z.B.
 - Zumutbarkeitsregelungen (auch andere Bundesländer)
 - Verbandsklagemöglichkeiten
 - Landesdenkmalrat
 - Bedeutung finanzieller Förderung für den Vollzug des DSchG
- Rechtliche Bewertung der empirischen Befunde

Abfragen bei Verwaltungsgerichten

- Anzahl Klagefälle
- Zeitliche Entwicklung

Evaluation Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen



Quantitative Erhebungen

- Standardisierte Befragungen UDBn Anschlussfähigkeit an die Befragungen des DIFU (1987, 2008)
- Abfragen – Kurzbefragungen bei ODBn und Denkmalpflegeämtern

Vertiefende Analysen

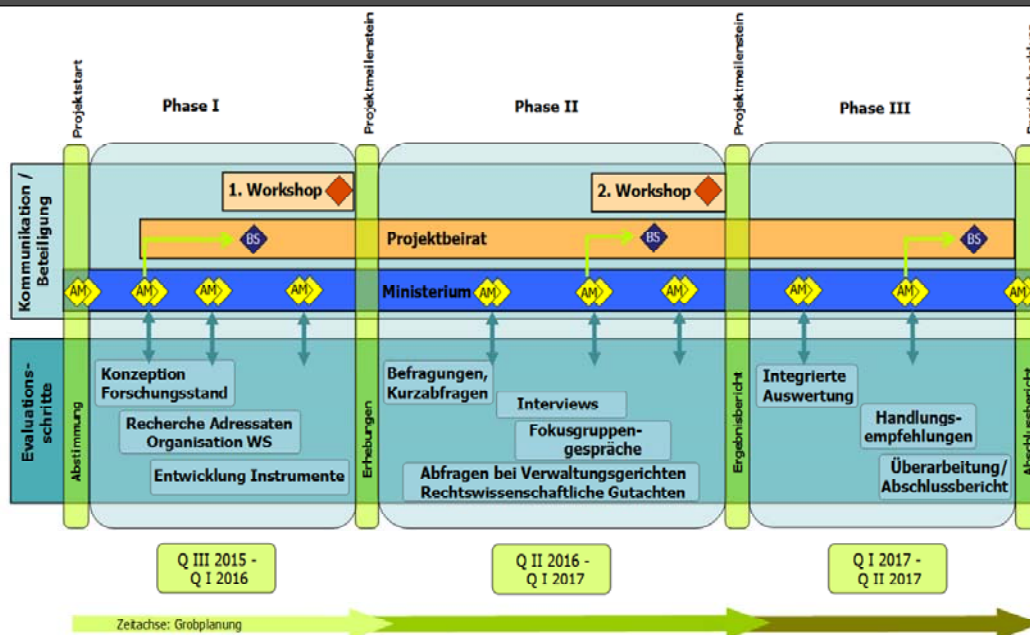
- Interviews Einschätzungen und Bewertungen verschiedener Akteure
- Fokusgruppengespräche Themen: Gemeinsame Aufgabenwahrnehmung, Zumutbarkeit (Eigentümer)

Kommunikation / Beteiligung

- Workshops Auftakt: Erläuterung und Diskussion des Vorhabens Nach Erhebungsphase: Präsentation und Diskussion der Ergebnisse
- Projektbeirat

Evaluation Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen

Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen



Beiratsitzungen: BS
Abstimmungsgespräche mit dem Ministerium: AM

3. Berichte aus den Arbeitsgruppen

Die hier dargestellten Aussagen sind die protokollierten und im Plenum berichteten Ergebnisse der Diskussionen in den drei Arbeitsgruppen des Workshops. Sie stellen die jeweiligen, nicht mehrheitlich abgestimmten Aussagen von Diskutanten aus den verschiedenen teilnehmenden Institutionen dar und sind keine Aussagen der Auftragnehmer oder des Auftraggebers.

AG 1 – Inhaltliche Fragen von Denkmalschutz und Denkmalpflege

Eine kurze Vorstellungsrunde ergibt, dass die Teilnehmenden der Arbeitsgruppe aus allen drei eingeladenen Institutionsbereichen kommen: UDBn 12, DPflÄ 11, ODBn 4 Teilnehmende.

Schwerpunkte der aktuellen Tätigkeit: Sachzwänge

- Die zur Verfügung stehenden Ressourcen für Denkmalschutz und Denkmalpflege sind nach Stellenanteilen zum Teil sehr unterschiedlich: von 5-7% einer Stelle (in einer Kreis-ODB) bis zu ganzen Vollzeitstellen. Es wird diskutiert, was mit einer 5-7%-Stelle bearbeitet werden kann.
- Neben der zeitlichen Kapazität wird die fachliche Qualifikation der Besetzung von Behörden diskutiert. Problematisch wird diese in kleinen kreisangehörigen Gemeinden gesehen. Insbesondere in den UDBn sollen entsprechend qualifizierte Mitarbeiter auch kritisch mit den DPflÄ zusammenarbeiten können, um eine dezidiert eigene fachliche Meinung in die Diskussion einzubringen.
- In diesem Zusammenhang wird auf deutliche Unterschiede zwischen UDBn in kleinen, mittleren und großen Kommunen hingewiesen.
- Die Rolle der ODBn der Kreise soll nicht nur in der Aufsichtsfunktion liegen, sondern auch konkrete Beratung für die UDBn anbieten, auch im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit den DPflÄ.
- Personalmangel und Arbeitsdruck in der praktischen Denkmalpflege machen sich insbesondere auch bei der Öffentlichkeitsarbeit in allen Behörden bemerkbar.
- Die Regelungen des DSchG werden als prinzipiell gut beurteilt, allerdings sind Vollzugsprobleme und organisatorische Mängel zu ermitteln und zu behandeln.
- Vollzugsprobleme, Personalmangel und Arbeitsdruck bei den UDBn setzen sich innerhalb der Behörden- und Ämterzusammenarbeit von unten nach oben bis zur Obersten DB fort, bspw. durch politische Verfahren und Konflikte, erforderliche Moderationen etc.
- Auch von Seiten der DPflÄ wird eine starke Aufgabenbelastung des Personals gesehen, es kann häufig nur noch auf aktuelle Anforderungen reagiert werden, statt perspektivisch erforderliche Aufgaben anzugehen.
- Das DSchG NRW wird als „Häschen-Gesetz“ bezeichnet: „Hübsch, aber wenig einschüchternd“ (meint wirkungsvoll im Zusammenhang mit anderen Regelungen und Abwägungstatbeständen). Gegenüber Brandschutz-, Arbeitsschutz- und weiteren Interessen haben Denkmalschutzbelange oft einen schweren Stand. Ausnahmetatbestände oder Sonderregelungen für Denkmäler werden in anderen gesetzlichen Regelungen vermisst, bspw. im Landschaftsschutzgesetz, Telekommunikationsgesetz oder Heimgesetz.
- Landesweit werden sehr unterschiedliche Aufgabenwahrnehmungen bei den ODBn der Kreise festgestellt. Auch hierdurch entsteht eine größere Belastung der DPflÄ in einigen Regionen.

- Auf den Zusammenhang des Denkmalbestandes von Kommunen mit ihrer entsprechenden personellen Besetzung der UDBn (unabhängig von ihrer Größe nach Fläche oder Einwohnerzahl) wird hingewiesen. Der Personalbestand sollte entsprechend bemessen sein.
- Gegenüber den rechtlich zwingenden Aufgaben der Institutionen kommen Aufgaben in Öffentlichkeitsarbeit, Wertevermittlung und Information zu kurz, die verwaltungstechnischen Sachzwänge dominieren die Tätigkeit.
- Ein Problemfeld ist die kommunaleninterne Zusammenarbeit und Information, bspw. bei der Einbindung der UDBn in die Bauleitplanung: nicht vorhanden, unzureichend oder zu spät.
- Im Bereich der Bodendenkmalpflege besteht aufgrund des Arbeitsdrucks fast nur die Möglichkeit, auf aktuelle Gefährdungen zu reagieren. Es gibt kaum Zeit für perspektivische Arbeit, bspw. im Bereich der Kieslandschaft.

Gewünschte Schwerpunktsetzungen

- Gewünscht wird die Möglichkeit für eine Erarbeitung von Gesamtüberblicken über bestimmte Denkmalbestände: zu einzelnen Zeitphasen, zu bestimmten Gebäudetypologien etc., um fundierte Entscheidungen zur Auswahl der schützenswerten Objekte treffen zu können.
- Erarbeitung und Implementierung von Denkmalbereichen.
- Mehr und bessere Kommunikation zu Denkmalschutz und Denkmalpflege bei allen Institutionen: Öffentlichkeitsarbeit, Information, Wertediskussion, etc.
- Diskutiert werden Möglichkeiten für unterstützende Denkmalbeiräte auf kommunaler oder Kreisebene oder eines einzuführenden staatlich anerkannten Sachverständigen für Denkmalschutz, ggf. in der Landesbauordnung verankert.
- Diskussion und Forschung im Umgang mit der z.T. schwierig zu erhaltenden Materialität von Nachkriegsbauten.
- Grundlagenbetrachtungen zu modernen Bodendenkmälern und Archäologie der Moderne.
- Vergleiche zur sehr unterschiedlich gehandhabten Zumutbarkeit von Grabungskosten in NRW, Diskussion und Vereinheitlichung.

Grundlagen und Inventarisierung

- Dringend erforderlich ist eine überblicksartige Betrachtung und Erfassung jüngerer (potentieller) Denkmäler: Nachkriegsphase bis Ende 20. Jh.
Hier wird vor allem ein Forschungs- und Erfassungsbedarf bei den DPfIÄ gesehen.
- Auch eine Revision älterer Epochen wird hierzu weiterhin als notwendig angesehen.
- Alte (häufig „magere“) Eintragungstexte sollen betrachtet werden: Aufgabe für UDBn und DPfIÄ; insbesondere bei stärkeren Veränderungen an den Bauten.
- Problematisch wird die Situation im denkmalpflegerischen Vollzug bei Siedlungen gesehen: Vorkriegsbestände sind noch zu bearbeiten, Nachkriegsbestände stehen längst zur Bewertung an, kommen aber immer akuter in Veränderungsdruck. Aufgabe für UDBn und DPfIÄ. Gewünscht: Konzentration statt Gießkannenprinzip.
- Beim gesamten Nachkriegs-Baubestand werden große Probleme im Zusammenhang mit energetischer Ertüchtigung (v. a. der Fassaden/Dächer) gesehen. Hier werden angesprochen: Zeitprobleme angesichts des enormen Veränderungsdrucks, Verständnis- und Vermittlungsprobleme in der Öffentlichkeit, Identifikationsdefizite bei Denkmalpflegern älterer Jahrgänge, Methodikfragen der Erfassung: selektiv oder exemplarisch.

- Diskutiert wird die Frage nach zeitlichen oder räumlichen Schwerpunkten bei der Inventarisierung insbesondere im Hinblick auf die stark divergente Entwicklungsdynamik der NRW-Kommunen (unterschiedliche Aufgaben in wachsenden und schrumpfenden Kommunen).
- Veränderungszyklen von Gebäuden werden immer kürzer – damit auch die Chance zur Beurteilung des Ursprungszustandes.
- Es wird diskutiert, welcher Zustand der schützenswerte/denkmalwerte ist/sein kann: Ursprungszustand oder Veränderungszustand.
- Es gibt auch ein Interesse/einen Bedarf für den Erhalt von Gebäuden unterhalb der Denkmalschwelle: „erhaltenswerte Bausubstanz“. Ein Mittel hierzu wird in Denkmalbereichen gesehen, mindestens für das äußere Erscheinungsbild, die Außensubstanz.
- Diskutiert wird, unter welchen Voraussetzungen Denkmalbereichssatzungen gerichtsfest sind.
- Ist der Umgang mit „erhaltenswerter Bausubstanz“ (Definition, Identifikation, Kommunikation, Betreuung) eine denkmalpflegerische oder eine stadtplanerische Frage?
- Eine Stadt soll gesamtheitlich betrachtet werden: Keine isolierten Einzeldenkmäler ohne Bezug, sondern im lokalen Kontext eingebettet in „erhaltenswerte Bausubstanz“ - insofern ist „erhaltenswerte Bausubstanz“ auch Aufgabe der Denkmalpflege.
- Kontrovers diskutiert wird das Problem einer Kategorisierung von Denkmälern: Vergleich mit Baden-Württemberg. Einerseits wird eine Kategorisierung von Denkmälern rundweg abgelehnt wegen vermutetem „Sowieso-Verlust“ der unteren Kategorie, andererseits wird ein fälliges Eingeständnis de facto vorhandener, nicht zugegebener Kategorien gefordert („internationale, nationale, landesweite, regionale, lokale Bedeutung“ von Denkmälern).
- Als Vergleich zur Kategorisierung von Denkmälern wird das Vorgehen bei der Bewertung der Kulturlandschaft angemerkt.
- Denkmalpflegepläne werden als Instrument ignoriert. Sie sind ohne rechtliche Wirkung und damit auch als Instrument wirkungslos.

„Sie haben 10 Mio. € für den Denkmalschutz zur Verfügung, wie möchten Sie diese einsetzen?“

- In die pauschale Denkmalförderung.
- Einen Stadtarchäologen einstellen.
- Denkmalpflegepläne in den Kommunen fördern (DPfIA).
- Erfassungskampagne für ausstehende Bereiche: Stadtgefüge, Denkmal-/Bau-Gattungen.
- Nachhaltige Verwendung als Stiftungskapital.
- Erhalt von Denkmälern bei erwiesener Unzumutbarkeit.
- „Kümmerer“ für das Gesamt-Stadtbild oder größere Stadtbereiche finanzieren.
- Für die Gartendenkmalpflege: Instandhaltung der Substanz, Konzepte, Parkpflegewerke.
- Eine einheitliche Datenbank für alle Denkmäler in NRW zur allgemeinen Nutzung.
- Vermittlungsarbeit, bspw. ein Projekt „Denkmalschutz macht Schule“ (vgl. „Architektur macht Schule“ der AKNW) an weiterführenden Schulen.

AG 2 – Verfahrensfragen, juristische Fragen, Finanzfragen

Rechts- und Verfahrensfragen

- Unwidersprochen wird festgestellt, die konstitutive Liste habe sich aus der Sicht der unteren Denkmalbehörden bewährt.
- Bei der Unterschutzstellung gibt es nicht selten unterschiedliche Auffassungen zwischen Verwaltung und Vertretung in den Gemeinden. Auch in eindeutigen Fällen lehnen Vertretungen eine Unterschutzstellung ab. Die aufsichtliche Durchsetzung findet vielfach nicht statt ("Ein gewählter Hauptverwaltungsbeamter weist einen gewählten Hauptverwaltungsbeamten nicht an."). Rechtslage und Vollzug klaffen auseinander. Es gibt Unsicherheiten über die Zuständigkeitslage nach dem Kommunalrecht.
- Die Dreimonatsfrist für die Entscheidung über einen Unterschutzstellungsantrag ist in vielen Fällen zu kurz. Die Fristbestimmungen in Gesetz und Verordnung werfen in rechtlicher wie in praktischer Hinsicht verschiedene Fragen auf, auch im Verhältnis zu den Fristen nach der Bauordnung.
- Es bestehen Unsicherheiten über das Verhältnis zwischen dem Gutachten des LV und der Begründung der Unterschutzstellung und darüber, wie weit wörtlich übernommen werden darf und sollte. Wie präzise muss das Gutachten, der Eintragungstext sein?
- Es ist unklar, wen im Verfahren nach § 9 oder bei Steuerbescheinigungen die Beibringungslast trifft (UDB, Eigentümer, LV). Die Anforderungen an Anträge nach § 9 sollten genauer beschrieben werden.
- Kommunales Eigentum an Denkmälern wirft besondere Probleme auf.
- "Liturgische" Belange werden teilweise sehr weit ausgelegt.
- Dass die wirtschaftliche Zumutbarkeit im Eintragungsverfahren keine Rolle spielen soll, ist manchmal schwer zu vermitteln.
- UNESCO-Welterbe kann den Eindruck einer Kategorisierung von Denkmälern erwecken. Ob eine Kategorisierung zweckmäßig ist, wird unterschiedlich beurteilt.
- Die "vermuteten" Bodendenkmäler (§ 29 I) werfen Fragen auf, etwa im Rahmen des § 9.
- Beim Erlass von Denkmalbereichssatzungen ist die Genehmigung sehr wichtig und sollte beibehalten werden.
- Die Praxis des § 9 III 2 ist unterschiedlich.
- Eine Übertragung der Regelungen über die Ausgleichspflicht im Naturschutz auf den Denkmalschutz sollte geprüft werden.

Organisationsfragen

- Es gibt Zweifel, ob jede Kommune UDB sein sollte; die notwendige fachliche Breite ist in den kleinen Behörden nicht darstellbar. Aufgabenwahrnehmung leidet in der Bodendenkmalpflege besonders unter fehlender Sachkunde. Es sollte überlegt werden, ähnlich wie in der Bauaufsicht fachliche Anforderungen gesetzlich vorzugeben.
- Die Personalausstattung der UDB ist teilweise defizitär.
- Bei der Evaluation sollte nicht die Anzahl der Denkmäler, sondern der Gebäude Maßstab sein, weil die Unterschutzstellungspraxis sehr unterschiedlich ist.

- Die Praxis des § 20 II (Beratung durch die Kreise) ist sehr unterschiedlich.
- Die Zuständigkeit aller ODB für die erstinstanzlichen Zuständigkeiten im Recht der Bodendenkmäler wird mangels Sachkunde für problematisch gehalten. Ihre Personalausstattung ist teilweise zu gering.
- Die pauschale Benehmensherstellung hat sich bewährt. Es gibt aber auch die Klage: "Dabei kann ich es nicht mehr auf den Landschaftsverband schieben."
- Es wird nach der Rolle der OberstenDB gefragt.
- Ein Austausch zwischen UDBn, ODBn/Kreisen und kreisfreien Städten wird für sinnvoll gehalten.
- Die Zuständigkeit nach § 21 III sollte überprüft werden.
- Es gibt Inventarisierungsrückstände.
- Es wird nach der Bedeutung des Benehmens und nach alternativen Verfahren zur Benehmensherstellung gefragt.
- Im Steuerrecht ist Fortbildung besonders wichtig.
- Die Teilnahme an Fortbildungen wird teilweise nicht genehmigt. Anders ist das mit Dienstbesprechungen.
- Die Beratung durch die Landschaftsverbände ist wichtig. Das wird besonders für die Restaurierungswerkstätten hervorgehoben.
- Die Bauaufsichtsbehörden unterrichten die UDB häufig nicht über Baumaßnahmen an Objekten, die Denkmalwert haben, aber noch nicht eingetragen sind.

Finanzierung

- Eine angemessene Zuschussförderung wird als notwendig angesehen. Die Akzeptanz der Darlehensförderung wird bezweifelt.
- Die Beteiligung der LV im Rahmen der Städtebauförderung entspricht nicht den gesetzlichen Vorgaben (§ 37). Bei der Darlehensförderung werden die LV nicht beteiligt.
- Die eigentlich bewährte Pauschalförderung leidet unter dem Fehlen der kommunalen Komplementärmittel. Sie wird teilweise für zu bürokratisch gehalten.

AG 3 – Öffentliche Wahrnehmung, Kommunikation, gesellschaftliche Vernetzung

Aktuelle öffentliche Wahrnehmung

- Die Erfahrungen, wie der Denkmalschutz und die Denkmalpflege wahrgenommen werden, sind sehr heterogen. In der Diskussion wurden verschiedene relevante Akteure genannt:
 - *Politik vor Ort*: die Wahrnehmung des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege reicht dabei von Negierung und Behinderung der Arbeit über Nichtbeachtung bis hin zu positiver Verstärkung
 - *Verwaltung*: Negative Stellung innerhalb der Verwaltung (Stichwort: Bremser), aber auch positive Erfahrungen
 - *Presse*: die Presse hat einen hohen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung des Denkmalschutzes und kann sowohl positiv als auch negativ wirken.
 - Je nach *Blickwinkel* (Betrachter oder Betroffener) verändert sich die Haltung gegenüber dem Denkmalschutz
 - Denkmaleigner sind sehr heterogen und dies gilt in vielerlei Hinsicht, z.B.: eigene Ressourcen und Möglichkeiten (Stichwort: Eigner von kleinen Häusern in Zechensiedlungen – Adelige Besitzer von großen Anlagen), Haltung der Eigner ggü. Denkmalschutz
- Positive Wahrnehmung in Bezug auf Tourismus, kulturelles Erbe
- Es gibt dabei allerdings auch ein grundlegendes Missverständnis: Denkmäler seien (immer) ästhetische Gebäude
- Wegfall von Förderung in Form von Zuschüssen hat die Wahrnehmung verschlechtert: Geringe Wertschätzung seitens Politik (Landesregierung)
- In kleinen Gemeinden kommt die fachliche Denkmalpflege zu kurz
- Schwierigkeiten bestehen aufgrund von Nachteilen /Ungleichbehandlung z.B. durch Nichterlaubnisfähige energetische Nachrüstung (in diesem Zusammenhang wurde die Energieeinsparverordnung EnEV sehr kritisch diskutiert)
- Denkmalpflege bedarf viel Erklärung: Genauigkeit von Bauordnung und Brandschutz im Gegensatz zum recht „weichen“ Denkmalschutzgesetz (betont wurde, dass die Offenheit des DSchG gut sei, weil so Spielräume für die Besonderheiten des Einzelfalls ermöglicht werden)
- Es ist eine große Herausforderung, die Rollen und Zuständigkeiten von
 - Untere Denkmalbehörden
 - Obere Denkmalbehörden
 - Oberste Denkmalbehörde
 - Denkmalpflegeämter
 selbst zu verstehen und den verschiedenen Akteuren der Denkmalpflege zu vermitteln. In diesem Zusammenhang wurde auch die Begrifflichkeit „Benehmensherstellung“ angesprochen; Das Wort wirke sehr antiquiert.

Veränderung der Wahrnehmung in den 36 Jahren seit Inkrafttreten des DSchG NRW

- Selbstbewusstsein der Eigentümer hat zugenommen (oftmals kritische Haltung gegenüber Verwaltung und Behörden im Allgemeinen)
- Veränderung der Rechtsprechung in Bezug auf den Denkmalschutz – Verschlechterung der Situation (genannt wurde zunehmend weniger Fachkenntnis bei jüngeren Richtern)
- Veränderung der Art der Denkmäler – offensichtlich /nicht offensichtlich schützenswert
- Anträge auf Grabungserlaubnisse von Sondengängern nehmen drastisch zu

Öffentlichkeitsarbeit

Im Zusammenhang mit der Wahrnehmung des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege und der veränderten Wahrnehmung wurde mehrfach angesprochen, dass eine wesentliche Arbeit der Denkmalpflege die Wertevermittlung sei. In diesem Zusammenhang wurden folgende Aspekte angesprochen:

- Tag des offenen Denkmals
- Bodendenkmalpflege kann als Beispiel für publikumsnahe Öffentlichkeitsarbeit für die Baudenkmalpflege dienen (angesprochen wurde in diesem Zusammenhang, dass sich die Bodendenkmalpflege mit „versteckten“ Denkmälern beschäftigt und daher schon immer einen hohen Erklärungsdruck hatte, die Baudenkmalpflege sieht sich)
- Bürgerschaftliches Engagement als wichtiger Multiplikator für die Vermittlung von Denkmalpflege. Vor Ort gibt es zahlreiche Vereine, die sich um einzelne Denkmäler kümmern oder allgemein denkmalpflegerisch tätig sind. Einigkeit bestand darin, dass das Engagement sehr wichtig ist; die UDB unterstützen die Tätigkeiten in unterschiedlicher Weise, indem sie selbst Mitglied in möglichst vielen dieser Vereine sind (einige UDB) oder indem sie bewusst nicht Mitglied werden, sondern eher eine vernetzende Rolle einnehmen.
- Denkmalpflege und Stiftungen / Mäzene: Hier wurden Beispiele guter Erfahrungen mit z.T. finanzkräftigen Stiftungen erläutert. Gleichzeitig wurde sehr deutlich darauf hingewiesen, dass die öffentliche Förderung von Baudenkmalern nicht durch Spenden ersetzt werden kann.
- Kinder und Jugendliche sind gute Multiplikatoren: Genannt wurden verschiedene positive Erfahrungen (z.B. Denkmal-Rallye als Landesinitiative). Deutlich wurde in diesem Zusammenhang, dass die Informationen in der behördlichen Binnenstruktur nicht optimal fließen. So wussten einige UDB und ODB nicht, dass es diese Möglichkeiten gibt.
- Kulturelle Bildung über Denkmäler als Chance, die ressortübergreifend angegangen werden sollte.
- Bildung über Schulen und Universitäten hat hohe Bedeutung
- Die Bedeutung einer vielgestaltigen Öffentlichkeitsarbeit wurde einhellig betont. Allerdings kommen diese Tätigkeiten der Denkmalpflege oftmals zu kurz, weil hierfür keine ausreichenden zeitlichen/ personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Dieser Aspekt wurde in folgendem Satz zusammengefasst: „Wir reagieren anstatt zu agieren.“
- In Bezug auf die Digitalisierung des Denkmalbestandes wurde die Denkmallistenverordnung angesprochen. Hier sind noch viele Fragen offen. Eile ist insofern geboten, als zahlreiche UDB beginnen (bzw. bereits begonnen haben), eigene Lösungen zu entwickeln, sodass eine landesweit einheitliche Datenbank mit zunehmend verstreichender Zeit immer unwahrscheinlicher wird. Hier besteht Klärungsbedarf.

4. Abschlussrunde

In einer gemeinsamen Abschlussrunde wurden dem Plenum von den Moderatoren und jeweils einem/einer Berichterstatter/in aus dem Teilnehmerkreis der Arbeitsgruppen die jeweilige Diskussion und die oben dokumentierten Ergebnisse vorgestellt.

In einer kurzen Schlussrunde wurden von mehreren Teilnehmenden Inhalt und Charakter der Workshopveranstaltung positiv bewertet: Als erstes Treffen aller öffentlichen Institutionen in Denkmalschutz und Denkmalpflege Nordrhein-Westfalens konnten gemeinsam in offener und konstruktiver Atmosphäre die jeweiligen Sichtweisen und Problemfelder angesprochen und diskutiert werden. Einigen Teilnehmenden erschien eine Wiederholung oder Verstetigung eines solchen Treffens bereits hilfreich, um Verbesserungen in der Zusammenarbeit erreichen zu können.

Ebenfalls positiv beurteilt wurde das integrative und dialogorientierte Vorgehen des Evaluationsprozesses. Hierzu wurde angemerkt, dass neben allen UDBn, ODBn und den DPfIÄ auch die Oberste Denkmalbehörde in das Konzept der Evaluation mit einbezogen werden sollte.

Von Seiten des Auftraggebers und des Bearbeiterteams wurden die umfangreichen Ergebnisse mit Dank an die Teilnehmenden begrüßt. Aus den Ergebnissen der einzelnen Arbeitsgruppen sowie AG-übergreifend kristallisieren sich die besonders drängenden Fragen und Problemstellungen heraus, die den Gutachtauftrag inhaltlich voll bestätigen. Diese sollen nun in die verschiedenen folgenden Evaluationsformate, wie schriftliche Befragungen, Interviews und Fokusgruppengespräche Eingang finden.

Mit herzlichem Dank an Herrn Dr. Mertens für die Gastfreundschaft des LWL und dem Hinweis auf den zweiten Workshop nach den Erhebungen, für den Frau Dr. Pufke und das LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland Gastgeber sein werden, schließt Herr Dr. Otten die Veranstaltung.