

# Bürgernahe Planungskultur in der städtebaulichen Denkmalpflege

Interview mit Daniel Keller, ehemaliger Fachgebietsleiter der städtebaulichen Denkmalpflege im Landesamt für Denkmalpflege, bevor dieser an eine andere Stelle wechselte

Das Interview führte Irene Plein

**Plein:** Herr Keller, als Fachgebietsleiter der städtebaulichen Denkmalpflege sind Sie mit Öffentlichkeitsbeteiligung vertraut (Abb. 2). Bundesweit gibt es eine einheitliche Gesetzgebung zur verbindlichen Bürgerbeteiligung in der Raumordnung, der Bauleitplanung und bei Planfeststellungsverfahren. 2013 hat sich das Land Baden-Württemberg durch die Verwaltungsvorschrift Öffentlichkeitsbeteiligung (VVV) zusätzlich verpflichtet, bei eigenen Vorhaben frühzeitig formlos die Bevölkerung einzubeziehen. Ausschlaggebend dafür waren die Erfahrungen mit dem Stuttgarter Bahnhofprojekt S21, die gezeigt haben, dass die gesetzlich vorgeschriebene Öffentlichkeitsbeteiligung bei komplexen lang andauernden Verfahren oft als nicht ausreichend erachtet wird. Bitte erläutern Sie doch die Unterschiede zwischen Raumordnungsverfahren (ROV) und Genehmigungs-/Planfeststellungsverfahren (PfV).

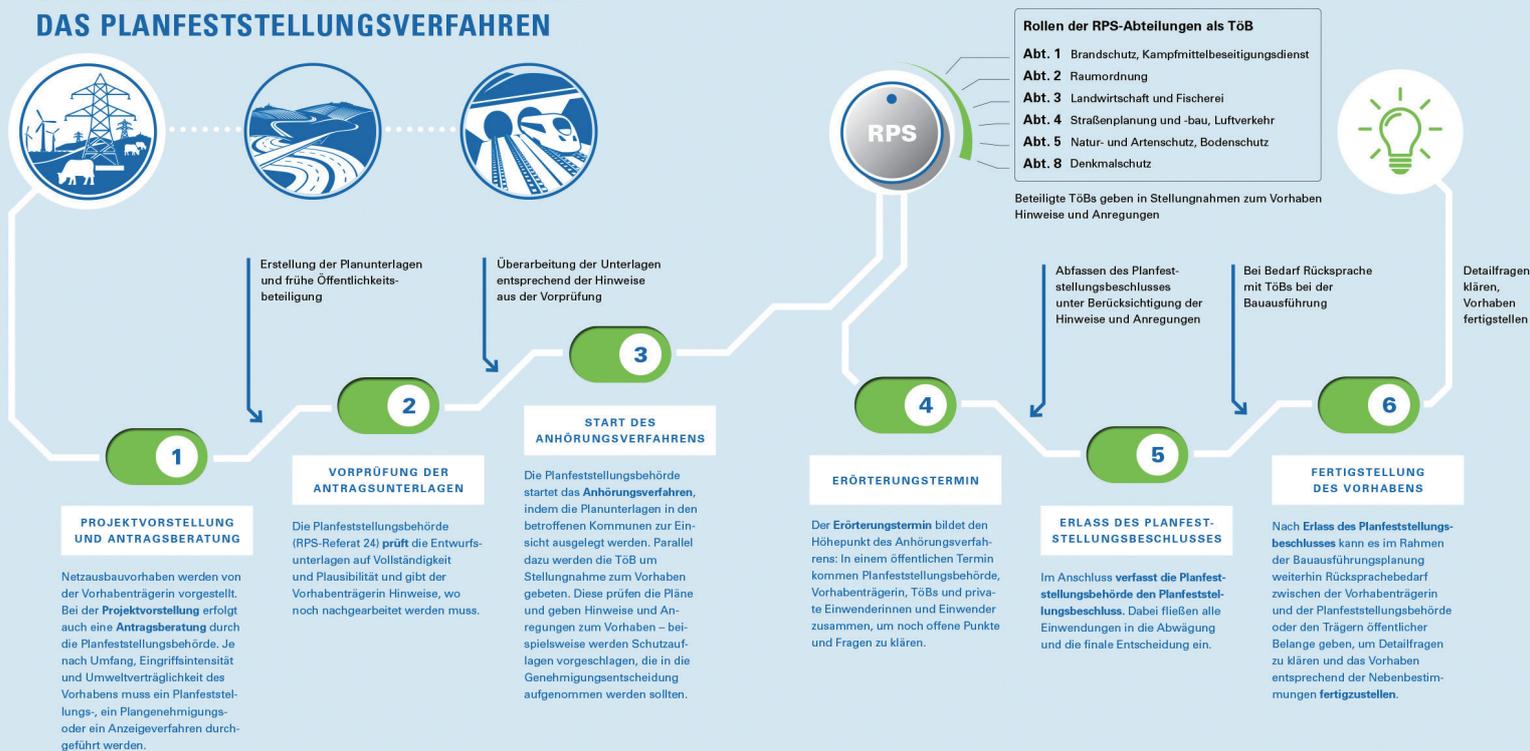
**Keller:** Das ROV dient der Prüfung, ob ein Vorhaben mit den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung übereinstimmt. Es findet vor dem PfV statt, bei dem es sich um ein formalisiertes Genehmigungsverfahren handelt. Das PfV überprüft die Vereinbarkeit des Vorha-

bens mit allen von ihm berührten öffentlichen und privaten Belangen. Beide Verfahren unterscheiden sich in Bezug auf die Ausdehnung des untersuchten Gebietes, entsprechend variiert der Maßstab der Betrachtung. Das ROV untersucht die größere Fläche und hat einen Maßstab von von 1:50 000 bis 1:100 000, jener im PfV kann runtergehen bis auf 1:1. In einem ROV zur Bundesnetzplanung würde beispielsweise geprüft werden, in welchen Korridoren die großen Stromtrassen durch Deutschland verlaufen sollen, während im PfV die einzelnen Standorte der Strommasten in Baden-Württemberg festgelegt würden.

**Plein:** Wie läuft so ein Verfahren ab?

**Keller:** Das PfV beginnt mit dem Antrag des Vorhabenträgers bei der Planfeststellungsbehörde (Abb. 1). Diese prüft die Unterlagen auf Vollständigkeit und Plausibilität, anschließend macht sie das Projekt durch Auslegung einer oder mehrerer Planvarianten bekannt und hört potenziell Betroffene sowie die Träger öffentlicher Belange (TöB) an. Im Regierungspräsidium Stuttgart sind dies zum Beispiel Abteilung 1 für Brandschutz und

## VON DER PLANUNG BIS ZUR UMSETZUNG: DAS PLANFESTSTELLUNGSVERFAHREN



Kampfmittelbeseitigung, 2 für Raumordnung, 3 für Landwirtschaft und Fischerei, 4 für Straßenplanung und -bau sowie Luftverkehr, 5 für Natur-, Arten- und Bodenschutz sowie 8 für Denkmalschutz. Die vorgebrachten Einwendungen und Stellungnahmen werden dann in einem sogenannten Scoping-Termin erörtert. Gegebenenfalls folgen daraus Nachjustierungen oder Planänderungen, die weitere Erörterungstermine nach sich ziehen. Am Ende steht der Planfeststellungsbeschluss, der nochmal öffentlich ausgelegt wird. Der Prozess geht schneller, wenn sich die Beteiligten bereits austauschen, bevor Planvarianten erstellt und ausgelegt werden. Idealerweise ist auch die Öffentlichkeit vorab anzuhören.

**Plein:** Welche Rolle spielt das Landesamt für Denkmalpflege bei der Beteiligung in Planverfahren?

**Keller:** Das Landesamt für Denkmalpflege bringt sich als sogenannter Träger öffentlicher Belange über seine Stellungnahme in den Prozess ein. Seine Aufgabe ist es, auf negative Auswirkungen auf das „Schutzgut Kultur und Sachgüter“ hinzuweisen, damit eine Zerstörung der

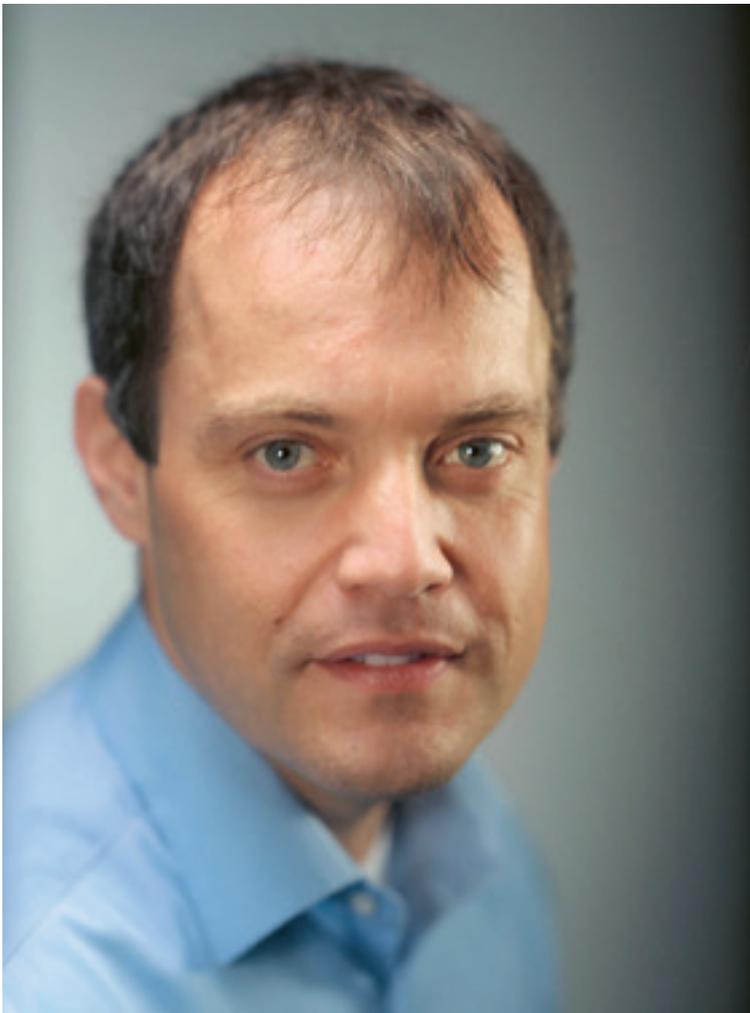
Substanz und eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes betroffener Kulturdenkmale vermieden werden können. Entscheidungskriterien der Denkmalpflege sind ausschließlich denkmalfachliche Belange. In Baden-Württemberg wird diese Aufgabe durch das Landesamt für Denkmalpflege wahrgenommen, was einheitliche Kriterien bei der Beurteilung der oft ausgedehnten Projekte gewährleistet.

**Plein:** In welchen Fällen kommen solche Verfahren zum Einsatz?

**Keller:** Das Gros unserer Arbeit beschäftigt sich mit Bauleitplanverfahren (Flächennutzungs- und Bebauungspläne) und Projekten in den Bereichen Straßenverkehr, Eisenbahn, Flughäfen, Strom, Windkraft, Solarthermie und Photovoltaik, Kraftwerksstandorte, Weiterentwicklung von Industrie- oder Wohnstandorten, Hochwasserschutz, Rohstoffgewinnung wie zum Beispiel im Bergbau oder in Steinbrüchen usw.

**Plein:** Welche Rolle spielen die sogenannten Fachpläne, Ortsanalysen und Wertepläne in diesem Kontext?

**1** Schema eines Planfeststellungsverfahrens (PFV) aus dem Jahresbericht des Regierungspräsidiums Stuttgart 2021.



2 Daniel Keller.

**Keller:** Hierbei handelt es sich um Planungsinstrumente, die Kommunen und deren Vorhabenträger präventiv vermitteln können, welche Aspekte der Denkmalpflege bei ihren Planungen zu berücksichtigen sind. Das Landesamt für Denkmalpflege erarbeitet diese Unterlagen zum Teil selbst, zum Teil in Kooperation mit Partnern. Sie sind vor allem eine wichtige Plangrundlage bei der Raumordnung, der Städtebauförderung, in Sanierungsgebieten sowie bei kommunalen Entwicklungskonzepten.

**Plein:** *Wie sehen so ein Fachplan und eine Ortsanalyse aus?*

**Keller:** Bei den Fachplänen, die wir in Kooperation mit den Regionalverbänden in Baden-Württemberg erarbeitet haben, handelt es sich um Informationsbroschüren mit Karten im Maßstab von 1:100 000, aus denen in hohem Maße landschaftsprägende, flächenhaft wirksame und kulturhistorisch hochbedeutende Kulturdenkmale aufgeführt sind. Außerdem findet man darin Steckbriefe der wichtigsten historischen Kulturlandschaften der jeweiligen Region. Sie dienen der Orientierung in übergreifenden Planverfahren wie zum Beispiel dem Regionalplan. Histori-

sche Ortsanalysen veranschaulichen dagegen auf kommunaler Ebene die Geschichte einer Siedlung und machen auf ihre schützenswerten Räume, Bauten und Strukturen aufmerksam. Sie liegen analog und digital vor.

**Plein:** *Und worin liegt der Vorteil eines solchen Instruments?*

**Keller:** Anhand dieser Unterlagen kann eine Kommune zum Beispiel erkennen, welcher Standort sich aus denkmalfachlicher Sicht am besten für die Ausweisung des geplanten Neubaugebietes eignet, weil darin kaum Kulturdenkmale tangiert werden. Dies trägt deutlich zur Beschleunigung der Verfahren bei, da potenzielle Konflikte und aufwendige Umplanungen von vornherein vermieden werden.

**Plein:** *Kommen Sie im Verlauf der Verfahren auch persönlich mit der Öffentlichkeit in Berührung oder geben Sie nur schriftliche Stellungnahmen ab?*

**Keller:** Es kommt regelmäßig vor, dass wir unseren Standpunkt Vorhabenträgern und Bürgerschaft zum Beispiel im Scoping-Termin (Erörterungstermin) auch mündlich erläutern. Wenn wir Planungsinstrumente wie Ortsanalysen oder Wertepläne erstellen, beteiligen wir im Vorfeld häufig die Anwohner und den Gemeinderat, um einerseits unsere Kenntnisse zu erweitern und andererseits für die denkmalfachlichen Belange zu sensibilisieren. Nach Fertigstellung eines neuen Planungsinstrumentes wird dieses üblicherweise öffentlichkeitswirksam übergeben.

**Plein:** *Wie viele Stellungnahmen geben Sie im Laufe des Jahres in Planungsverfahren ab?*

**Keller:** Das Landesamt für Denkmalpflege wird landesweit bei über 2000 Planungen jährlich beteiligt. Natürlich ist das Thema Denkmalpflege nur bei einem Teil der Pläne wirklich betroffen, sonst würden wir das nicht schaffen.

**Plein:** *Wie bewerten sie den Nutzen der Bürgerbeteiligung in den Verfahren?*

**3** Abstimmung beim Workshop zum Solarkataster in Langenburg.

**Keller:** Die Öffentlichkeitsbeteiligung gibt uns die Chance, in einem Augenblick großen Interesses die Gründe für unsere Stellungnahmen zu kommunizieren. Das fördert das Verständnis für unser Handeln und oft auch die Akzeptanz der anschließend getroffenen Entscheidungen. Dabei zeigt sich, je früher wir unsere Belange in die Prozesse einbinden, desto reibungsloser und schneller laufen die Verfahren. Schlussendlich können wir damit viele Denkmale retten bzw. in einem sinnstiftenden Umfeld bewahren.

**Plein:** Können Sie vielleicht ein Beispiel für Öffentlichkeitsbeteiligung in der städtebaulichen Denkmalpflege etwas genauer ausführen?

**Keller:** Ein Beispiel ist das Rudolf-Fettweis-Werk in Forbach. Dieses große denkmalgeschützte Pumpspeicherkraftwerk wurde 1918 erbaut und zählt zu den ersten seiner Art. Es ist aufgrund der kreativen Ingenieurleistung und der künstlerischen Ausformulierung der baulichen Anlagen ein Kulturdenkmal. 2012 sollte das Kraftwerk modernisiert und das Potenzial der Wasserkraft der Schwarzenbach-Talsperre noch effizienter genutzt werden. Nach Abschluss des Raumordnungsverfahrens reichte die EnBW Anfang 2018 das Planfeststellungsverfahren zur Erlangung der Baugenehmigung ein. Im Prozess brachte das Landesamt für Denkmalpflege seine Belange zum Erhalt der baulichen Anlagen und deren wertvoller historischer Ausstattung mit Generatoren und Turbinen ein. Auch Naturschutz und Bürgerschaft wurden einbezogen. Nach einem längeren Prozess wurde schließlich eine für alle zufriedenstellende Lösung gefunden. Die neuen Turbinen und Wasserspeichersysteme werden nun in unterirdische Kavernen eingebaut, sodass die alte Talsperre, die alten Wasserspeicherbauten und das historische Kraftwerk erhalten werden können (Abb. 4). Letzteres wird künftig museal genutzt.

**Plein:** Das klingt nach einem gelungenen Beteiligungsprojekt. Betreibt das Landesamt für Denkmalpflege auch eigeninitiativ eine Bürger- bzw. Öffentlichkeitsbeteiligung?

**Keller:** Ja, wir starten gerade mit solchen Projekten. Im Sommer 2022 haben wir im Zuge der



Erarbeitung eines Solarkatasters für die denkmalgeschützte Gesamtanlage Langenburg einen Bürgerworkshop veranstaltet (Abb. 3). Die Langenburger wurden unter anderem gefragt, welche Bauwerke und Stadträume die Stadt einzigartig machen und von einer Photovoltaiknutzung ausgeschlossen werden sollten und wo eine Stromproduktion auf Dächern gegebenenfalls möglich wäre. Der Diskussionsabend war ein großer Erfolg und es zeigte sich, dass die Ansichten der Bürgerinnen und Bürger mit denen der Denkmalpflege fast identisch sind. Für uns ist das Projekt ein erfolgreicher Einstieg in die Welt der bürgernahen Planungskultur.

**Plein:** Herzlichen Dank für diese Ausführungen, Herr Keller.

**4** Die fünf Francis-Spiral-turbinen im Krafthaus des Rudolf-Fettweis-Werkes.

**Abbildungsnachweis**

- 1** Copyright: Kreativ plus Stuttgart;
- 2** RPS-LAD;
- 3** RPS-LAD, Martin Hahn;
- 4** RPS-LAD, BH