



Gesetzentwurf

der Abgeordneten **Katrin Ebner-Steiner, Christoph Maier, Martin Böhm, Richard Graupner, Johannes Meier, Markus Walbrunn, Ulrich Singer, Ferdinand Mang, Benjamin Nolte, Harald Meußgeier, Gerd Mannes, Dieter Arnold, Oskar Atzinger, Jörg Baumann, Franz Bergmüller, Rene Dierkes, Christin Gmelch, Daniel Halemba, Martin Huber, Andreas Jurca, Florian Köhler, Oskar Lipp, Stefan Löw, Roland Magerl, Johann Müller, Elena Roon, Franz Schmid, Ralf Stadler, Ramona Storm, Markus Striedl, Matthias Vogler, Andreas Winhart und Fraktion (AfD)**

zur Änderung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes

A) Problem

Das Bayerische Denkmalschutzgesetz (BayDSchG) wurde im Juli 2023 novelliert, um den Ausbau erneuerbarer Energien zu erleichtern. Durch diese Gesetzesänderung ergeben sich weitreichende Auswirkungen für den Schutz denkmalgeschützter Bauten sowie Ensembles im Außenbereich.

Vor dem Hintergrund der politisch forcierten Energiewende und der bayerischen Zielsetzung zum Ausbau erneuerbarer Energien geraten vermehrt Flächen in den Blick, die bislang aus Gründen des Denkmalschutzes ausdrücklich von jeglicher Bebauung ausgenommen waren. So betrachtet die Staatsregierung inzwischen auch die Umgebung historisch bedeutsamer Baudenkmäler als mögliche Standorte für Windkraftanlagen, um die Ausbauziele für erneuerbare Energien zu erreichen und energiepolitische Vorgaben der EU bzw. des Bundes umzusetzen.

Zudem richtet sich das Interesse seit der Novellierung des BayDSchG nicht mehr ausschließlich auf abgelegene Freiflächen im Außenbereich, sondern explizit auch auf denkmalgeschützte Gebäude selbst. Durch gesetzliche Ausnahmenregelungen ist es nun zulässig, auf oder an denkmalgeschützten Bauten technische Anlagen wie Photovoltaik-, Solarthermie- und Geothermieanlagen zu installieren. Dies führt dazu, dass denkmalgeschützte Gebäude unmittelbar in ihrem Erscheinungsbild, ihrer Authentizität und Substanz beeinträchtigt oder gar dauerhaft verunstaltet werden.

Mit der letztmaligen Änderung des BayDSchG wurde – dem politischen Druck der Energiewende folgend – erstmals eine Abwägung zulasten des Denkmalschutzes und zugunsten des Klimaschutzes institutionalisiert. Der Denkmalschutz wird dabei dem Ziel des Klimaschutzes ausdrücklich nachgeordnet. Bemerkenswerterweise dient das BayDSchG nach seiner jüngsten Fassung somit nicht mehr uneingeschränkt dem Schutz von Kultur- und Baudenkmälern, sondern eröffnet im Gegenteil die Möglichkeit, den bisherigen gesetzlichen Schutz auszuhebeln, um klimapolitische Vorgaben zu erfüllen.

Durch die Novellierung ist für die Errichtung von Windenergieanlagen nur noch in der Nähe von „besonders landschaftsprägenden Baudenkmälern“ eine denkmalschutzrechtliche Erlaubnis erforderlich. Für andere Denkmäler wurde diese Erlaubnispflicht abgeschafft. Damit entfällt ein grundlegender rechtlicher Schutzmechanismus: Der Denkmalschutz wird nicht mehr durch konkrete gesetzliche Vorgaben gewährleistet. Gesetzliche Vorrangregelungen oder ein effektiver Schutz des kulturellen Erbes sind nicht vorgesehen.

§ 2 des Erneuerbare-Energien-Gesetzes (EEG 2023) schreibt auf Bundesebene das überragende öffentliche Interesse an erneuerbaren Energien fest und sorgt somit für ein starkes Gewicht der klimapolitischen Belange im Rahmen einer etwaigen Schutz-

güterabwägung. Die Vorgaben des EEG 2023 lassen aber eine Abwägungsentscheidung hinsichtlich der klimapolitischen Belange weiterhin zu. Im Zuge dieser Abwägung können auch länderspezifische Belange, wie beispielsweise der in der Bayerischen Verfassung (BV) verankerte Auftrag zum Kulturschutz, berücksichtigt werden. Das bedeutet, dass Bayern im Rahmen der Gesetzgebung dem Denkmalschutz erneut einen höheren Stellenwert einräumen und eine andere Gewichtung vornehmen kann. Damit bestünde die Möglichkeit, erneut einen effektiven Schutz der bayerischen Denkmäler zu erreichen.

Ferner besteht die Gefahr, dass ökonomische Interessen privater Betreiber schwerer wiegen als der Schutz öffentlich bedeutsamer Zeugnisse bayerischer Geschichte. Die ausufernde Planung und Errichtung von Windkraftanlagen sowie die technische Überformung denkmalgeschützter Gebäude können so irreversible Schäden an wertvollen Kultur- und Naturgütern verursachen.

Dadurch sind erhebliche Gefahren für die bayerische Kulturlandschaft und das historische Erbe zu befürchten. Windkraftanlagen mit ihren massiven Dimensionen beeinflussen nicht nur das unmittelbare Erscheinungsbild der Denkmäler, sondern auch ihre Sichtachsen, ihr historisches Umfeld und damit die identitätsstiftende Prägung ganzer Landstriche. Zugleich werden denkmalgeschützte Gebäude durch technische Anlagen wie Photovoltaik-, Solarthermie- und Geothermieranlagen oftmals dauerhaft in ihrer Erscheinung und Substanz verändert oder gar verunstaltet. Dies widerspricht dem Verfassungsauftrag des Staates, das kulturelle Erbe zu schützen und für nachfolgende Generationen zu bewahren (Art. 141 BV, Art. 1, 4 und 5 BayDSchG).

B) Lösung

Dem Schutz von Kulturdenkmälern und ihrer prägenden Umgebungen ist im BayDSchG ausreichend Raum zur Gewichtung gegenüber kurzfristigen klimapolitischen Zielsetzungen einzuräumen. Maßnahmen zur Nutzung erneuerbarer Energien und energetischen Verbesserung sollen nur dann ermöglicht werden, wenn eine umfassende denkmalfachliche Prüfung die Vereinbarkeit mit dem Schutz des jeweiligen Baudenkmals nachweist. Dabei ist der Begriff der „Denkmalverträglichkeit“ eng auszulegen und maßgeblich an den Belangen des kulturellen Erbes zu orientieren. Bislang erfolgte Anpassungen zur Aufweichung des BayDSchG sind entsprechend aufzuheben.

C) Alternativen

Keine

D) Kosten

Keine

Gesetzentwurf

zur Änderung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes

§ 1

Art. 6 des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes (BayDSchG) in der in der Bayerischen Rechtssammlung (BayRS 2242-1-WK) veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch § 13 Abs. 3 des Gesetzes vom 23. Dezember 2024 (GVBl. S. 619) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Abs. 2 Satz 3 wird aufgehoben.
2. Abs. 5 wird aufgehoben.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am ... **[einzusetzen: Datum des Inkrafttretens]** in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeines

Bayern ist geprägt durch eine einzigartige Kulturlandschaft und eine Vielzahl wertvoller Denkmäler. Diese Denkmäler sind identitätsstiftend für die bayerische Bevölkerung, prägen das Erscheinungsbild bayerischer Städte und Gemeinden und sind von zentraler Bedeutung für Kultur, Geschichte und Tourismus. Sie stellen ein unersetzliches Erbe dar, das es für künftige Generationen zu bewahren gilt.

In den letzten Jahren hat der Ausbau der erneuerbaren Energien exorbitant zugenommen.

Dabei ist festzustellen, dass vor allem Windkraftanlagen erhebliche Eingriffe in das Landschaftsbild darstellen und in unmittelbarer Nähe zu Denkmälern oftmals zu einer nachhaltigen Beeinträchtigung sowohl des Erscheinungsbildes als auch der geschichtlichen und kulturellen Bedeutung führen. Eine bloß formale Prüfung der „Denkmalverträglichkeit“, wie sie im aktuellen Verfahren vorgesehen ist, reicht nicht aus, um den besonderen Schutzbedarf des kulturellen Erbes Bayerns zu gewährleisten.

Ebenso sind die Errichtung und Installation von Photovoltaik-, Solarthermie- oder Geothermieanlagen auf oder an denkmalgeschützten Gebäuden kritisch zu betrachten. Diese Maßnahmen können das historische Erscheinungsbild erheblich beeinträchtigen, die bauliche Substanz gefährden und die Authentizität sowie den kulturellen Wert dieser Objekte nachhaltig mindern. Auch hier genügt eine oberflächliche Prüfung meist nicht, um dem besonderen Schutzinteresse ausreichend Rechnung zu tragen. Der wachsende Druck, auch im Siedlungsbereich erneuerbare Energien nutzbar zu machen, darf nicht auf Kosten des dauerhaften Erhalts bedeutsamer Bau- und Kulturdenkmäler gehen.

Hinzu kommt, dass Windkraftanlagen grundsätzlich nicht grundlastfähig sind. Aufgrund ihrer Wetterabhängigkeit sind sie nicht durchgehend in der Lage, stabile Energieeinspeisungen zu gewährleisten. Dies führt dazu, dass die Netzstabilität zunehmend unter Druck gerät. Ein weiterer Ausbau würde die Situation noch weiter zuspitzen.

Vor diesem Hintergrund erscheint es dringend geboten, den Schutz von Denkmälern und deren unmittelbarem Umfeld im Rahmen des Ausbaus der Windenergie und weiterer Technologien zur Erzeugung erneuerbarer Energien deutlich zu stärken. Der Schutz

kultur- und landschaftsprägender Objekte muss möglich bleiben, insbesondere wenn der Nutzen großtechnischer Anlagen für die Versorgungssicherheit in hohem Maße fraglich erscheint.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird insofern der rechtliche Zustand, wie er vor der letzten Novellierung des BayDSchG galt, teilweise wiederhergestellt und der zuvor gewährte umfassende Schutz von Baudenkmälern und deren Umgebung als Rechtsgrundsatz erneut verankert.

Darüber hinaus soll sichergestellt werden, dass der Denkmalschutz im Spannungsfeld der Energiewende weiterhin gebührend berücksichtigt werden kann. Ziel ist es, bayerische Denkmäler und Kulturlandschaften als prägende Elemente des Freistaates Bayern dauerhaft und wirkungsvoll zu bewahren und diese nicht zum Opfer von Fehlentwicklungen im Bereich der Energieinfrastruktur zu machen.

B) Besonderer Teil

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 1

Zu Nr. 1

Die bewusste Entscheidung des Gesetzgebers, das kulturelle und historische Erbe Bayerns – insbesondere in Gestalt gewachsener Ortsbilder und denkmalgeschützter Bausubstanz – unter einen besonderen gesetzlichen und verfassungsrechtlichen Schutz zu stellen, erfolgt nicht zufällig. Vielmehr folgt sie dem verfassungsrechtlichen Auftrag aus Art. 3 Abs. 2 Satz 1 BV, der dem Erhalt materiellen und immateriellen Kulturguts höchste Priorität einräumt. Jedes einzelne Denkmal ist hierbei integraler Bestandteil eines gewachsenen historischen Kontextes und leistet einen unersetzlichen Beitrag zur Identität und Kontinuität des gesellschaftlichen Lebens.

Vor diesem Hintergrund erscheint die Regelung, wonach die Errichtung etwa von Photovoltaik-, Solarthermie- oder Geothermieranlagen auf oder an denkmalgeschützten Gebäuden zulässig sein soll, sofern diese überwiegend der energetischen Verbesserung des Denkmals selbst dienen, als systemwidrig und inkonsequent. Die Schutzwürdigkeit eines Denkmals hängt nicht von dessen aktuellem oder zukünftigem Energiebedarf ab, sondern ergibt sich aus dessen kulturhistorischem Wert, Authentizität und Unversehrtheit. Es ist nicht überzeugend begründbar, weshalb das Ziel einer angeblich energetischen Optimierung allein den Eingriff in Substanz oder Erscheinung eines Baudenkmals rechtfertigen sollte.

Der Gesetzgeber verfolgt mit dieser Änderung das Ziel, durch die Förderung erneuerbarer Energien das Klima zu schützen und letztlich CO₂-Emissionen einzusparen. Bei näherer Betrachtung bleibt indessen festzuhalten, dass der so angestrebte Effekt – das Gut eines „geschützten Klimas“ – im konkreten Einzelfall nicht valide messbar ist und im Verhältnis zum enormen Eingriff in die Substanz, Authentizität und Erscheinung eines einzelnen Baudenkmals oder Ensembles verschwindend gering sein dürfte. Angesichts des Fehlens empirisch belegbarer Beiträge zu Klimaschutz und Emissionsminderung durch Einzelmaßnahmen an Denkmälern ist eine solche Privilegierung weder verhältnismäßig noch sachgerecht.

Demgegenüber fällt der mit der flächendeckenden Zulassung solcher Anlagen einhergehende, sofortige und irreversible Verlust an Denkmalsubstanz und historisch gewachsenem Orts- und Landschaftsbild ungleich deutlicher und nachhaltiger ins Gewicht.

Dies hätte de facto eine absolute Negierung des Denkmalstatus zur Folge.

Auch der Hinweis auf mögliche Nebenbestimmungen zur Umsetzung der Energieanlagen kann den fundamentalen Eingriff nicht aufwiegen. Lässt man zu, dass das Erhaltungsgebot zugunsten temporärer energie- und klimapolitischer Ziele zurücktreten soll, wird der grundsätzliche Schutzzweck des Denkmalrechts ausgehöhlt und verliert an Substanz. Insbesondere verkennt eine solche Rechtspraxis, dass das geschützte Objekt – das Einzeldenkmal oder Ensemble – einzig durch seinen unveränderten Erhalt seine Bedeutung für die Gesellschaft und nachfolgende Generationen bewahren kann.

Daher ist im Lichte des objektiv marginalen Beitrags einzelner technischer Anlagen und von deren vermeintlichem Klimaschutzeffekt eine Öffnung für Anlagen zur Nutzung erneuerbarer Energien am Denkmal strikt abzulehnen.

Zu Nr. 2

Im Spannungsfeld zwischen Denkmalschutz und dem Ausbau erneuerbarer Energien muss dem Erhalt von Baudenkmalern und traditionellen Orts- und Landschaftsbildern weiterhin Bedeutung eingeräumt werden. Baudenkmalern sind grundsätzlich unersetzlich. Sie verkörpern das kollektive Gedächtnis einer Region und prägen als authentische Zeugnisse der Geschichte das rechte Maß zwischen Fortschritt und Bewahrung. Sie sind wesentlicher Pfeiler des kulturellen Selbstverständnisses und der touristischen Attraktivität Bayerns.

Windkraftanlagen sind demgegenüber technische Anlagen mit einer begrenzten Lebensdauer, deren betrieblicher Nutzen zudem maßgeblich von den jeweils vorherrschenden Wetterverhältnissen abhängt. Da sie keine Grundlastfähigkeit gewährleisten können und somit die Versorgungssicherheit nicht dauerhaft sicherstellen, erscheinen die mit ihrer Errichtung verbundenen positiven Wirkungen für das Gemeinwohl erheblich relativiert.

Eine Beschränkung des Denkmalschutzes – etwa nur auf „besonders landschaftsprägende“ Fälle – wird der elementaren Rolle des kulturellen Erbes nicht gerecht. Denn auch weniger exponierte Denkmäler tragen maßgeblich zum historischen Kontext, zum Ortsbild und zur Identitätsbildung bei.

Eine totale Relativierung des Denkmalschutzes zugunsten kurzfristiger energiepolitischer Interessen würde überdies das Risiko bergen, das Vertrauen der Bevölkerung in die Verlässlichkeit und Integrität der staatlichen Schutzpflichten nachhaltig zu beschädigen – insbesondere, da diese energiepolitischen Zielsetzungen durchaus an anderer Stelle verwirklicht werden können, ohne denkmalgeschützte Bauwerke, Ortschaften oder Kulturlandschaften in ihrem Bestand und Wert zu beeinträchtigen.

Es ist Aufgabe des Staates, bei Nutzung und Entwicklung neuer Technologien die historischen Grundlagen der Gesellschaft nicht zu opfern, sondern beides in einem verantwortungsvollen Ausgleich zu bewahren. Die Belange des Denkmalschutzes dürfen im Zuge des Ausbaus erneuerbarer Energien nicht als vollkommen nachrangig behandelt werden.

Nur so kann sichergestellt werden, dass der kulturelle Reichtum, die Vielfalt und das unverwechselbare Gesicht Bayerns auch in Zukunft erhalten bleiben.

Zu § 2

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.