Städtetag
Nordrhein-Westfalen

Städtetag Nordrhein-Westfalen · Gereonstraße 18 - 32 · 50670 Köln

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen
40190 Düsseldorf

denkmalpflege@mhkbg.nrw.de

Stellungnahme zum Gesetzentwurf für eine Neufassung des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen (DSchG-E)
Ihr Schreiben vom 3. März 2021 – Az 515-52.21.10

16.04.2021

Kontakt
Christina Stausberg
christina.stausberg@
staedtetag.de
Gereonstraße 18 - 32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-291
Telefax 0221 3771-309

Aktenzeichen
48.05.05 N

www.staedtetag-nrw.de

Sehr geehrter Herr Lennertz,

vielen Dank für die erneute Gelegenheit zur Stellungnahme zur geplanten Neufassung des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen, die wir gerne wahrnehmen. Durch die Überarbeitung des Gesetzentwurfs sind umfassende Änderungen im Vergleich zum Ursprungsentwurf vorgenommen worden. Im Hinblick auf vergleichbare Sachverhalte halten wir an den Anmerkungen unserer Stellungnahme vom 08.07.2020 fest.

Allgemeine Vorbemerkungen

Die geplante Neugliederung und -strukturierung der gesetzlichen Regelungen dient der Systematisierung und dem Überblick über die gesetzlichen Vorschriften und ist daher grundsätzlich positiv zu bewerten. Wir weisen jedoch darauf hin, dass durch die Verwendung neuer Begriffe, Paragrafen und Formulierungen in einem zum Teil neuen Kontext Spielraum für neue, auch juristische Interpretationen entsteht. An verschiedenen Stellen sehen wir darüber hinaus die Notwendigkeit einer sprachlichen Überarbeitung und Präzisierung, da einige Neuregelungen nicht klar verständlich bzw. nachvollziehbar sind. Wir verweisen dazu auf unsere Erläuterungen zu den Details des Gesetzentwurfs.

Wir haben Zweifel daran, ob es sinnvoll ist, anstelle der bislang gebündelten Vorschriften die Regelungen zu Erhaltung, Nutzung und Erlaubnispflichten für jede Denkmalart zu separieren, insbesondere die derzeit in einem Paragrafen gebündelten Vorschrift zu erlaubnispflichtigen Maßnahmen (§ 9 DSchG NRW) in mehrere Paragrafen (§§ 9, 13, 15, 20 DSchG-E) aufzuspalten. Durch die Überschneidungen der einzelnen Kategorien könnte die Neuregelung dazu

führen, dass im Einzelfall mehrere Erlaubnisse von ggf. sogar unterschiedlichen Behörden für ein Vorhaben erforderlich werden.

Die klare sachliche Gliederung geht außerdem nicht mit einer gleichermaßen klaren und übersichtlichen Strukturierung der Aufgabenwahrnehmung im Denkmalschutz einher. Die Zuständigkeiten und Aufgabenbereiche der verschiedenen Denkmalbehörden und -ämter werden horizontal und vertikal vermischt und dadurch unübersichtlich. Durch die vorgesehenen Verfahrensregelungen und die verschiedenen beteiligten Behörden ist von einem deutlichen Mehraufwand für die Städte auszugehen. Hinzu kommt der Wegfall von Einnahmen durch die Streichung der Gebührenpflicht für die Steuerbescheinigungen. Eine Prüfung der Konnexität ist bisher nicht ausreichend erfolgt, muss aber im weiteren Gesetzgebungsverfahren vorgesehen werden.

Aufgabenübertragung der Bodendenkmalpflege auf die Oberen Denkmalbehörden nicht sinnvoll

Die Übertragung der Zuständigkeit für Bodendenkmäler einschließlich des Führens der Denkmalliste auf die Oberen Denkmalbehörden und damit der Entzug der Zuständigkeit für die kommunalen Denkmalbehörden lehnen wir ab. Dies würde zu einer unnötigen Trennung zwischen Bau- und Bodendenkmalpflege führen, die zum einen fachlich nicht sinnvoll erscheint und zum anderen in der Außenwahrnehmung nicht zielführend ist. Die Fäden für denkmalrechtliche Erlaubnisse würden künftig nicht mehr in der Hand der städtischen Denkmalbehörden zusammenlaufen. Es entstünden neue Schnittstellen, die zu Verwaltungsmehraufwand, Verzögerungen und inhaltlichen Informationsverlusten führen. Bislang übernehmen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Unteren Denkmalbehörden eine „Filterfunktion“, indem sie Bauanträge usw. auf ihren Bezug zu Bodendenkmälern untersuchen, fachlich bewerten und schließlich im Benehmen mit den Landschaftsverbänden bescheiden. Diese Filterfunktion wird durch die Oberen Denkmalbehörden nicht zu leisten sein. Es ist zu erwarten, dass der Verfahrensablauf für Erlaubnisse ganz erheblich erschwert und verzögert wird.

Auch mit Blick auf die Bürgerfreundlichkeit ist es angezeigt, eine einheitliche Anlaufstelle vor Ort für denkmalrechtliche Fragestellungen vorzuhalten, und zwar unabhängig von der Art der Denkmalgattung. Für Antragstellerinnen und Antragsteller sind die diffizilen Zuständigkeitsregelungen ohnehin schon schwer verständlich. Die Praxis zeigt, dass nur die Behörden vor Ort unmittelbare Anlaufstellen sein können.

Insbesondere in Kommunen, in denen eine Stadtarchäologie vorhanden ist bzw. in denen seit Jahren erfolgreich professionelle Bodendenkmalpflege betrieben wird, könnte die geplante Aufgabenverschiebung zu einer Schwächung der Bodendenkmalpflege vor Ort und ihrer Berücksichtigung bei Fragen der Stadtplanung und Stadtentwicklung führen. Die in § 40 DSchG-E geregelte Möglichkeit der Rückübertragung der Aufgaben auf die Unteren Denkmalbehörden löst das Problem nicht. Im Gegenteil, die danach erforderliche gesonderte Antragstellung könnte dazu führen, dass einige Kommunen künftig darüber nachdenken, auf eine eigene Stadtarchäologie (wieder) zu verzichten, und dies, obwohl das bisherige Modell äußerst erfolgreich ist und zu einem erheblichen Kompetenzaufbau in der Bodendenkmalpflege vor Ort geführt hat.

Zumindest sollte die vorgesehene Aufgabenübertragung auf die Oberen Denkmalbehörden nur für kleinere Untere Denkmalbehörden greifen, und für größere Städte (z. B. mittlere und große kreisangehörige Städte, kreisfreie Städte) sollte es bei der bisherigen, einheitlichen Aufgabenzuweisung bleiben.

Explizite Aufnahme von ausgewählten öffentlichen Belangen in den Gesetzentwurf problematisch

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Erfordernisse des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit bei der Erteilung denkmalrechtlicher Erlaubnisse insbesondere zu berücksichtigen sind. Bei den genannten Themen handelt es sich zweifellos um Themen von hoher

gesellschaftlicher Relevanz. Dennoch stellen wir die Notwendigkeit der Aufnahme ausgewählter einzelner öffentlicher Belange, die insbesondere in den denkmalfachlichen Entscheidungsprozess einzubeziehen sind, in den Gesetzentwurf in Frage. Zwar wird in der Begründung klargestellt, dass es nicht zu einer Privilegierung von Belangen des Wohnungsbaus, des Klimas, der erneuerbaren Energien und der Barrierefreiheit gegenüber der Denkmalpflege kommen soll, die Hervorhebung einzelner öffentlicher Belange ließe sich aber im Sinne einer Hierarchie interpretieren. Es steht zu erwarten, dass sich auf die Entscheidungsträger vor Ort ein starker politischer Druck entfalten wird, diesen Belangen grundsätzlich entsprechen und sie ggf. auch dem Denkmalschutz ohne eigentliche Abwägung vorziehen zu müssen.

Wir weisen darauf hin, dass öffentliche Belange grundsätzlich im denkmalschutzrechtlichen Abwägungsprozess bedacht werden. Angesichts der Tatsache, dass die Schaffung bezahlbaren Wohnraums derzeit in vielen Städten zu den elementaren sozialen Belangen zählt, wird diesem Aspekt dann auch bei der Prüfung des besonderen öffentlichen Interesses ein entsprechendes Gewicht beigemessen werden. Die Formulierung „Belange des Klimas“ ist außerdem völlig unklar. Gerade der Denkmalschutz und der Erhalt der bestehenden Bausubstanz stehen für Nachhaltigkeit und Ausgewogenheit. Angesichts der geringen quantitativen Bedeutung von Denkmälern besteht bei denkmalgeschützten Bauten auch kein Hebel für Energieeinsparungen.

Wir regen daher an, die ausdrückliche Nennung einzelner öffentlicher Belange im Denkmalschutzgesetz zu streichen, da sie entbehrlich erscheint. Als beispielhafte Aufzählung kann sie aber in die Begründung aufgenommen werden.

Weitere Anmerkungen zum Gesetzentwurf im Einzelnen

§ 1 DSchG-E Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege

Durch die geplante Neufassung von § 1 wird das bisherige sehr klare und allgemein adressierte Gebot „Denkmäler sind zu schützen, zu pflegen, sinnvoll zu nutzen und wissenschaftlich zu erforschen“ abgeschwächt zu einer Aufzählung verschiedener Aufgaben von Denkmalschutz und Denkmalpflege. Durch die geänderte Reihenfolge treten außerdem das Schützen und Pflegen hinter die Erforschung und Verbreitung zurück. Die bisherige Formulierung sollte beibehalten werden.

Wir begrüßen dagegen ausdrücklich, dass die Verbreitung des Wissens über Denkmäler nach § 1 Abs.1 DSchG-E nunmehr explizit in den Aufgabenkanon von Denkmalpflege und Denkmalschutz aufgenommen werden soll. Die Denkmalvermittlung ist von großer Bedeutung, um die Akzeptanz für die Denkmalpflege zu erhöhen.

§ 2 DSchG-E Begriffsbestimmungen

Abs. 3:
Wir begrüßen, dass der Schutzumfang für die Denkmalbereiche mit dem neuen Gesetz präzisiert werden soll. Allerdings ist unklar, was mit „Baustruktur und innerer Erscheinungsform“ in Satz 4 konkret gemeint ist. Das kann zu Konflikten führen. Das Gesetz sollte klarstellen – wie in der Gesetzesbegründung angeführt –, dass auch die historische Bausubstanz geschützt ist.

Abs. 4:
Die Einführung von Gartendenkmälern als neue Denkmalkategorie sehen wir grundsätzlich positiv. Allerdings ist zu bedenken, dass dies einen erheblichen Verwaltungsaufwand auslöst, da die Struktur der Denkmalliste überarbeitet werden muss, die in jedem Listenteil eine fortlaufende Nummerierung vorsieht. Auch wird sich in einigen Fällen die Frage stellen, unter welche Kategorie ein Denkmal zu erfassen ist, da Gärten regelmäßig mit einem Bauwerk eine Einheit von Denkmalwert bilden. Neben dem Zubehör und

der Ausstattung eines Gartendenkmals sollten daher zumindest auch die architektonischen Aufbauten wie z. B. Trauerhallen, Pavillons dem Gartendenkmal zugeordnet werden, damit diese nicht separat als Einzeldenkmal eingetragen werden müssen.

Abs. 5:
Die Definition von Bodendenkmälern sollte für den Fall ergänzt werden, dass an einigen Stellen obertägig Bausubstanz erhalten ist (Fundamentzug mit obertägiger Bausubstanz, Pflasterungen).

§ 3 DSchG-E Rücksichtnahmegebot

Dieser neu gefasste § 3 DSchG-E entspricht weitgehend dem ursprünglichen § 1 Abs. 3 DSchG, ist allerdings inhaltlich gekürzt. Insbesondere ist der Hinweis entfallen, dass die Denkmalbehörden frühzeitig bei öffentlichen Planungen und Maßnahmen einzuschalten sind. Dieser Regelung kommt jedoch in der Praxis eine große Bedeutung zu und sollte beibehalten werden. Da die ursprüngliche Fassung insgesamt inhaltlich präziser und fachlich eindeutiger war, regen wir an, die Ursprungsfassung zu verwenden.

§ 4 DSchG-E Vorläufiger Schutz

Die Erleichterung des vorläufigen Schutzes von Denkmälern wird grundsätzlich positiv zu bewerten. Allerdings bleibt unklar, ob die vorläufige Eintragung auch weiterhin durch einen Bescheid bekannt gegeben wird, gegen den Klage erhoben werden kann. Darüber hinaus wird durch die Neuformulierung in Abs. 2 die Frist von sechs Monaten, die sich bislang auf die Einleitung des Eintragungsverfahrens bezog, nunmehr auf die erfolgte Eintragung bezogen, was zu zeitlichen Schwierigkeiten führen kann. Für das Aufstellen einer Denkmalbereichssatzung ist die Frist auf jeden Fall zu kurz bemessen.

§ 5 DSchG-E Unterschutzstellung

In der Einführung des deklaratorischen Verfahrens für die Bodendenkmalpflege sehen wir nach wie vor die Chance, (vermutete) Bodendenkmäler noch besser als bisher zu schützen und das Eintragungsverfahren zu vereinfachen. Die Denkmalliste für Bodendenkmäler soll allerdings gemäß § 23 künftig durch die Denkmalfachämter geführt werden. Wir weisen gerade mit Blick auf das deklaratorische Verfahren darauf hin, dass eine transparente und zeitnahe Information von Eigentümerinnen und Eigentümern unerlässlich ist, damit es nicht zu Konflikten im Umgang mit nachrichtlich eingetragenen Denkmälern kommt. Nach Erfahrungen aus anderen Bundesländern werden Eigentümerinnen und Eigentümer nicht immer unmittelbar über das Vorhandensein eines Denkmals informiert, so dass sie womöglich eine Ordnungswidrigkeit begehen, ohne davon zu wissen. Wir haben Zweifel, dass die Information der Bürgerinnen und Bürger über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Denkmalschutz ausreichend sichergestellt werden kann, wenn die Führung der Denkmalliste bei den Fachämtern liegt, die keine Eigentümerdaten erheben können.

Die Formulierung in Abs. 2 erweckt den Eindruck, dass auch Denkmalbereiche dem deklaratorischen Verfahren unterliegen. Dies steht jedoch in Widerspruch zur Regelung in § 10. Wir regen daher an, die Formulierung zu präzisieren.

Wir können außerdem keinen Grund erkennen, wieso Gartendenkmäler anders als Baudenkmäler behandelt werden und nur nachrichtlich in die Denkmalliste eingetragen werden sollen. Dies würde Eigentümerinnen und Eigentümer von Gartendenkmälern benachteiligen und unnötig das Denkmalrecht verkomplizieren.

§ 6 DSchG-E Veräußerungsanzeige

Es wird angeregt, auch die Teilung von Grundstücken zwecks Veräußerung von Teilen des Grundstücks in die Anzeigepflicht aufzunehmen.

§ 7 DSchG-E Erhaltung von Baudenkmälern

In Abs. 1 muss sichergestellt werden, dass eine sach- und materialgerechte Ausführung der Maßnahmen erfolgt.

Darüber hinaus werfen die geplanten Regelungen zur Zumutbarkeit eine Reihe von Fragen auf. Mit „soziale Bindung des Eigentums“ und „Privatnützigkeit“ werden unbestimmte Rechtsbegriffe eingeführt, die schwer nachvollziehbar sind und der Klarstellung bedürfen. Weiter findet der Begriff der „Beeinträchtigung“ Eingang in die Regelung. Dieser Begriff ist jedoch ebenfalls unklar und unbestimmt. Was ist damit gemeint? Geht es z. B. um Wohnverhältnisse? Die Bemessung der Zumutbarkeit in Relation zum Gebrauchs- oder Verkehrswert eines Denkmals erscheint ebenfalls problematisch, da durch die immobilienwirtschaftlichen Parameter der kulturelle oder ideelle Wert eines Denkmals nicht erfasst werden kann.

Der Hintergrund für die Regelung in Abs. 5 bleibt unklar.

§ 8 DSchG-E Nutzung von Baudenkmälern

Der Hinweis auf die Barrierefreiheit ist überflüssig. Erst die letzte Novelle der Bauordnung NRW hat den Vorrang des barrierefreien Bauens, der auch auf den Bestand anzuwenden ist, insbesondere für öffentliche Vorhaben formuliert und zwingend vorgeschrieben. Damit sind das barrierefreie Bauen und Sanieren im Denkmal bereits verankert und als Aufgaben der öffentlichen und privaten Bauträger bereits vorgeschrieben.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Kommunen Eigentümer zahlreicher Denkmalobjekte wie z. B. Burgen, Schlösser, Wassertürme, Wehranlagen, unterirdischen Anlagen, Industrieanlagen sind, deren barrierefreie Gestaltung technisch und finanziell kaum leistbar ist. In einigen Fällen erschiene dies auch nicht sinnvoll und wünschenswert. Insofern halten wir die bereits bestehenden rechtlichen Grundlagen zur Barrierefreiheit für ausreichend, um die (gleichrangige) Abwägung im Rahmen der öffentlichen Belange sicherzustellen.

§ 9 DSchG-E Erlaubnispflichten bei Baudenkmälern

Zu Abs. 3 verweisen wir auf unsere Hinweise im allgemeinen Teil der Stellungnahme.

Abs. 4:
Die Neuregelung greift in einen Großteil der Baugenehmigungs- und denkmalschutzrechtlichen Erlaubnisverfahren ein. Darüber hinaus können Denkmalpflegerinnen und Denkmalpfleger bei einem Vorhaben nicht immer erkennen bzw. entscheiden, ob eine Baugenehmigung oder eine bauordnungsrechtliche Zustimmung erforderlich ist. Es sind daher mit Blick auf die zukünftige Umsetzung dieser Vorschrift ggf. ergänzende regelnde Maßnahmen bzw. Anwendungshinweise erforderlich.

§ 10 DSchG-E Unterschutzstellung von Denkmalbereichen

Anders als bei den übrigen Denkmalarten wird für die Denkmalbereiche keine Regelung zu Erlaubnispflichten getroffen. Der Verweis auf die §§ 9, 13 und 15 hilft nicht weiter bzw. ist missverständlich. Es ist unklar, wie mit Eingriffen an nicht unmittelbar denkmalgeschützten Bauwerken umzugehen ist (z. B. Fassadensanierung von nicht als Einzeldenkmal geschützten Bauten).

§ 11 DschG-E Ersatzvornahme zum Schutz von Denkmalbereichen

Die Frist von drei Monaten zur Vorlage einer Denkmalbereichssatzung muss deutlich verlängert werden. Die Bestandserhebung eines Denkmalbereichs und die Erarbeitung einer entsprechenden Satzung ist eine arbeitsintensive Aufgabe mit großer Tragweite, die innerhalb von drei Monaten nicht bewältigt werden kann.

§ 13 DSchG-E Erlaubnispflichten bei Gartendenkmälern

Die Hervorhebung des Belangs Klima erschließt sich nicht. Wir gehen davon aus, dass die Erhaltung eines Gartendenkmals generell einen positiven Klimaeffekt nach sich zieht. Soweit durch den Bezug auf das Klima auf technische Anlagen wie z. B. Windräder oder Photovoltaikanlagen in der Nähe von Gartendenkmälern abgestellt wird, weisen wir die geplante Neuregelung zurück. Abs. 3, S. 2 sollte gestrichen werden.

§ 14 DSchG-E Erhaltung und Nutzung von Bodendenkmälern

Der Bezug auf die Zumutbarkeit wirft bei Bodendenkmälern Fragen auf, da sie überwiegend keine Erträge erwirtschaften. Bei Verfahren wird die Zumutbarkeit voraussichtlich jedoch rein auf den wirtschaftlichen Aspekt reduziert. Die Vorschrift sollte daher überprüft und präzisiert werden.

§ 15 DSchG-E Erlaubnispflichten bei Bodendenkmälern

Wir verweisen auf unsere Hinweise im allgemeinen Teil dieser Stellungnahme.

Wir interpretieren Abs. 6 so, dass bei einer gleichzeitigen Betroffenheit eines Bau- oder Gartendenkmals bzw. bei gleichzeitig erfolgenden baurechtlichen Verfahren die Untere Denkmalbehörde die Zustimmung der Oberen Denkmalbehörde einholen muss, damit die Erlaubnis als erteilt gilt. Daraus ergeben sich neue Abstimmungserfordernisse, die jetzt noch nicht überblickt werden können. Planungs- und Bauprozesse im städtischen Verwaltungsablauf könnten vermutlich zeitlich zusätzlich belastet werden. Darüber hinaus wäre zu klären, welche Folgen sich für die Aktenführung der Bodendenkmäler ergibt, die seit 40 Jahren bei den Städten gepflegt wird.

Die Einführung des Tatbestandes der Zuverlässigkeit von Personen in Abs. 3 erscheint zwar sachlich nachvollziehbar, könnte aber zu rechtlichen Folgefragen führen mit Blick auf die Definition des Begriffs sowie die ggf. erforderliche Überprüfung und Kontrolle.

§ 16 DSchG-E Entdeckung von Bodendenkmälern

Die Städte sind bisher als zentrale Anlaufstellen für Fundmeldungen etabliert. Regelmäßig gehen solche Meldungen bei den Städten ein, die sich dann mit den Landschaftsverbänden verständigen. Manchmal sind mit der Entdeckung von Bodendenkmälern auch Medienanfragen o. ä. verbunden. Häufig stehen sie im Zusammenhang mit Baumaßnahmen, deren Genehmigungslage die Stadt nachvollziehen kann. Falls nötig, kann die Untere Denkmalbehörde auch Eigentümerdaten von Grundstücken etc. ermitteln. Fundmeldungen mit dem daraus folgenden Erkenntnisgewinn sind für die Städte wichtig, für die Bürgerinnen

und Bürger vor Ort am einfachsten und für die Verfahrensabläufe sinnvoll. Nach dem Gesetzentwurf sollen Bodendenkmäler künftig der Oberen Denkmalbehörde oder dem Denkmalfachamt angezeigt werden. Abgesehen davon, dass es prinzipiell nicht sinnvoll ist, Doppelzuständigkeiten zu etablieren (Obere Denkmalbehörde und Denkmalfachamt), ist es auch aus den beschriebenen sachlichen und praktischen Erwägungen nicht zielführend, die Zuständigkeit für Fundmeldungen von den Städten auf die Oberen Denkmalbehörden respektive die Denkmalfachämter zu verlagern.

Die Verlängerung der Frist, in der Bodendenkmäler nach ihrer Entdeckung in einem unveränderten Zustand belassen werden müssen, von drei Tagen auf eine Woche ist zu begrüßen. Eine Verlängerung dieser Frist durch die Oberen Denkmalbehörden ist allerdings nur möglich, soweit dies zumutbar ist. Die Zumutbarkeit ist jedoch gerade bei Bodendenkmälern schwer zu bestimmen. Es stellt sich auch die Frage, wie mit archäologischen Funden von bedeutendem Wert umzugehen ist (römische Therme, Tempel, mittelterliche Synagoge oder Kirche usw.) Zur Sicherung von Bodendenkmälern ist daher eine Nachschärfung dieser Vorschrift erforderlich.

§ 18 DSchG-E Schatzregal

Bewegliche Bodendenkmäler sollen künftig ebenfalls nicht mehr den Unteren Denkmalbehörden übergeben werden, sondern der Oberen Denkmalbehörde und dem zuständigen Fachamt. Die bisherige Regelung, nach der Funde an die Unteren Denkmalbehörden gemeldet und übergeben werden müssen, hat sich jedoch bewährt. Eine regelhafte Übergabe an die Obere Denkmalbehörde bzw. das Denkmalfachamt und ggf. Rückübertragung des Eigentums auf die Kommune erscheint verfahrenstechnisch unnötig aufwendig und angesichts der seit Jahrzehnten bei den Städten gepflegten und betrieben Fundarchive auch nicht sinnvoll. Es wäre eine komplett geänderte Logistik erforderlich. Museen befürchten, dass ihnen durch die Vorschrift Funde entzogen werden. Zumindest sollte eine Bagatellgrenze geprüft werden.

§ 21 DSchG-E Aufbau, Aufgaben und Zuständigkeiten der Denkmalbehörden

Wir regen an, bei der Bezeichnung der Denkmalbehörden die bisherige Form der Eigennamen beizubehalten, anstatt den Rang im Behördenaufbau widerzuspiegeln. Es sollte also die Großschreibung verwendet werden.

Im Vergleich zu den §§ 20 und 21 DSchG NRW ist der neue Paragraf wesentlich komplizierter und unklarer formuliert. Dies widerspricht dem Ziel einer modernen, zeitgemäßen Gesetzessprache und führt dazu, dass die gesetzlichen Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nicht transparent vermittelt werden. War bislang auf einen Blick zu erkennen, dass die Unteren Denkmalbehörden – bis auf die festgelegten Ausnahmen – für die Durchführung des Gesetzes zuständig waren, findet sich eine solche klare Aussage in der Neufassung nicht mehr. Stattdessen muss in den einzelnen Paragrafen nach der jeweils zuständigen Behörde gesucht werden. Wir bedauern, dass der Gesetzentwurf von einer klaren und transparenten Aufgabenbeschreibung und -zuordnung abweicht.

§ 23 DSchG-E Denkmallisten

Abs. 4:
Mit dieser Vorschrift wird dem Eigentümer eines Denkmals das Recht eingeräumt, einen Antrag auf Löschung des Denkmals aus der Denkmalliste zu stellen. Es ist davon auszugehen, dass künftig in erheblichem Maße solche Anträge zu bearbeiten und zu bescheiden sind und damit ein erheblicher administrativer Aufwand ausgelöst wird bis hin zu gegebenenfalls folgenden gerichtlichen Auseinandersetzungen. Da in der Regel das erforderliche Fachwissen für eine solche Entscheidung auf Eigentümerseite nicht vorliegt, sollte das Antragsrecht auf Löschung durch den Eigentümer gestrichen werden. Die Denkmalbehörden knüpfen die Ein- bzw. Austragung von Denkmälern bereits jetzt an hohe Bewertungsmaßstäbe.

Abs. 5:
Das Widerspruchsverfahren ist im Denkmalschutzrecht bereits seit Längerem abgeschafft worden. Wir bitten darum, das Wort zu streichen.

Abs. 6:
Für die Bodendenkmäler soll die Denkmalliste künftig durch die Fachämter für Bodendenkmalpflege geführt werden. Wir lehnen diese Aufgabenverschiebung von den Unteren Denkmalbehörden auf die Fachämter ab. Eine Notwendigkeit für die Änderung können wir nicht erkennen. Wie bereits oben ausgeführt, sind die Städte als Anlaufstellen für alle Fragen von Denkmalschutz und Denkmalpflege etabliert. Eine Änderung der Aufgabenzuständigkeit für eine einzelne Denkmalart wird zu erheblicher Verunsicherung, zu Schwierigkeiten und zu Verzögerungen führen. Es sind Nachteile für die Bürgerinnen und Bürger und ein erhöhter Verwaltungsaufwand zu erwarten, zumal § 7 vorsieht, dass die Denkmalliste von jeder Person eingesehen werden können muss.

§ 24 DSchG-E Verfahren

Wir begrüßen die für die Baudenkmalpflege vorgesehene Einführung des Anhörungsverfahren anstelle des bisherigen Benehmensverfahrens mit den Denkmalfachämtern als einen ersten Schritt für mehr Selbstständigkeit der Unteren Denkmalbehörden. Für die größeren Städte mit fachlich gut aufgestellten Unteren Denkmalbehörden können wir uns noch weitergehende Erleichterungen vorstellen. Auch im Rahmen des Anhörungsverfahrens sollten allerdings pauschalierte Verfahrenswege für ständig wiederkehrende Bauunterhaltungsmaßnahmen möglich sein.

Künftig soll bei Entscheidungen im Bereich der Bodendenkmalpflege neben dem Benehmensverfahren mit dem Fachamt auch der betroffenen Gemeinde durch die zuständige Denkmalbehörde (Obere Denkmalbehörde oder ggf. nach § 40 zugelassene Untere Denkmalbehörde – Kreis) eine Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt werden. Das ist zwar grundsätzlich wichtig, allerdings wird das Verfahren unnötig kompliziert und es schließen sich Fragen zur Ausgestaltung des Verfahrens an. Insbesondere bleibt offen, welchen Rechtscharakter die Stellungnahme hat und inwieweit sie in die abschließende Beurteilung des Sachverhalts einfließen wird.

§ 27 DSchG-E Kostentragung und Gebührenfreiheit

Gegenüber dem bisherigen Recht soll die Bescheinigung für steuerliche Zwecke künftig gebührenfrei werden. Mit Blick auf die Unterstützung von Eigentümerinnen und Eigentümern mag dieses Anliegen zwar nachvollziehbar sein, allerdings werden der kommunalen Ebene damit Einnahmen entzogen. Dies gilt umso mehr, da die Erstellung der Bescheinigungen zum Teil besonders personalintensiv ist. Wir sehen den Wegfall der Gebührenpflicht für die Steuerbescheinigungen daher kritisch.

§ 28 DSchG-E Landesdenkmalrat

Die Möglichkeit zur Einrichtung eines Landesdenkmalrats ist auch bislang schon im Denkmalschutzgesetz vorgesehen. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Änderung erschließt sich daher nicht. Dies gilt umso mehr, da der Teilnehmerkreis – auch durch die mehrfache Berücksichtigung von namensgleichen Vereinen in den beiden Landesteilen – sehr groß und unübersichtlich ausgestaltet werden soll. Die Fach- und Sachkunde für Denkmalthemen ist dabei teilweise nicht ersichtlich. Die kommunale Beteiligung erscheint dagegen stark unterrepräsentiert. Mit Blick auf die Beteiligung der Religionsgemeinschaften ist darüber hinaus zu fragen, ob nicht zumindest auch muslimische Religionsgemeinschaften berücksichtigt werden sollten.

Zwingend sollten Vertreterinnen und Vertreter aus der praktischen Denkmalpflege der Unteren Denkmalbehörden und aus dem Bereich der Stadtarchäologie bei der Zusammensetzung des Rats einbezogen werden.

§ 29 DSchG-E Landesdenkmalpreis

Die Schaffung eines Landesdenkmalpreises begrüßen und unterstützen wir. Allerdings erhalten wir eine gesetzliche Regelung nicht für erforderlich.

§ 37 DSchG-E UNESCO Welterbe

Die Einführung von Vorschriften zum UNESCO-Welterbe bewerten wir positiv.

§ 38 DSchG-E Denkmäler, die der Religionsausübung dienen

Durch die Neufassung von § 38 sollen zusätzliche konkrete Vorschriften im Hinblick auf Entscheidungen über Denkmäler von Kirchen und Religionsgemeinschaften eingeführt werden, die die Handlungsspielräume der Unteren Denkmalbehörden einschränken und die Abstimmungsprozesse formalisieren. Die Kirchen sollen die Möglichkeit für die Anrufung der Obersten Denkmalbehörde erhalten, außerdem soll ein sogenannter Sakralausschuss bei der Obersten Denkmalbehörde eingerichtet werden. Die katholische und die evangelische Kirche werden im Vergleich zu anderen Religionsgemeinschaften durch ihre prominente Adressierung hervorgehoben.

Wir halten es nicht für sinnvoll, die Abstimmungsprozesse zwischen den Denkmalbehörden und den Kirchen und Religionsgemeinschaften weiter zu formalisieren und damit – zusätzlich zu den bereits jetzt zahlreichen beteiligten Instanzen in der Denkmalpflege – weitere Institutionen formalrechtlich einzubeziehen. Damit werden unnötige zusätzliche gesetzliche Regelungen geschaffen, denen womöglich weitere, auch rechtliche Auseinandersetzungen folgen könnten. Die bisherige schlanke Regelung setzte auf die Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure und beschränkte sich auf die Vorgabe, dass die Belange der Religionsausübung zu berücksichtigen sind. Dies ist absolut ausreichend.

Die Kirchen und Religionsgemeinschaften würden durch die Neufassung in erheblichem Maße gegenüber anderen Eigentümerinnen und Eigentümern bevorzugt. Dies kann sich schädlich auf die Akzeptanz des Denkmalschutzes in der Öffentlichkeit auswirken.

Kirchen stellen eine wichtige Säule des kunsthistorisch bedeutenden Denkmalbestandes dar. Die denkmalfachlich und wissenschaftlich qualifizierte Behandlung dieser Denkmäler muss daher sichergestellt werden. Durch die Neuregelung besteht die Gefahr, dass bedeutende Kirchendenkmäler ohne wesentliche Verfahren legal zerstört oder beeinträchtigt werden. Wir regen daher an, bei der bisherigen Formulierung des § 38 DSchG NRW zu bleiben.

§ 40 DSchG-E Übertragung von Aufgaben im Bereich der Bodendenkmalpflege

Wir verweisen zunächst auf unsere grundsätzlichen Ausführungen unter den allgemeinen Vorbemerkungen dieser Stellungnahme.

Mit der vorgesehenen Aufgabenverschiebung im Bereich der Bodendenkmalpflege und einer optionalen (Rück-)Übertragung der Aufgaben der Bodendenkmalpflege auf die Kommunen wären über unsere grundsätzlichen Bedenken hinaus auch zahlreiche Umsetzungsfragen verbunden. Durch die Neufassung des Gesetzes wären die beschäftigen Archäologinnen und Archäologen bei den Städten zunächst ohne

rechtlichen Auftrag, da sie für entsprechende denkmalrechtliche Verfahren nicht mehr zuständig wären. Im Falle einer Rückübertragung würden der Stadt unmittelbar mehr Aufgaben übertragen als bisher. Dies würde in beiden Fällen den Personal- und Organisationsplanungsprozess der Stadt erheblich betreffen und ggf. personelle Anpassungsmaßnahmen erfordern. Die Bindung der Aufgabenübertragung an die Ausstattung der Unteren Denkmalbehörde mit „geeigneten Fachkräften“ wirft außerdem Definitionsfragen auf. Wir gehen davon aus, dass solche Veränderungen – zumal ohne ersichtliche Notwendigkeit und in einer für die Verwaltung sowieso sehr schwierigen Zeit – zu einer erheblichen Unruhe und zu Unverständnis auf kommunaler Ebene führen würden. Zumindest bedürfte es dringend einer Präzisierung der Regelungen oder auch einer gewissen Übergangszeit, um Konflikten und Verfahrensverzögerungen vorzubeugen.

Darüber hinaus weisen wir darauf hin, dass die Aufgaben nach §§ 23, 24 und 41 für den Fall der Rückübertragung nicht einbezogen werden, die Oberen Denkmalbehörden also z. B. zuständig für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten blieben.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung



Klaus Hebborn