



Für die Menschen.
Für Westfalen-Lippe.



Qualität für Menschen

Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen
und Wohnen
Vorsitzender Hans-Willi Körfges MdL
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4910

A02, A12

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

Köln/Münster, den 08.03.2022

Nordrhein-westfälisches Denkmalschutzgesetz (DSchG NRW) Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/16518

Schriftliche Stellungnahme der Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe zur Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen am 18.03.2022

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 18.02.2022 haben Sie die Landschaftsverbände Rheinland und Westfalen-Lippe in die Anhörung des Ausschusses für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen zum Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 17/16518, am 18.03.2022 eingeladen und ihnen zugleich Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme bis zum 08.03.2022 gegeben. Hierfür bedanken wir uns sehr und übermitteln Ihnen im Folgenden unsere gemeinsame Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes NRW.

Das Ergebnis unserer Anmerkungen zusammenfassend vorangestellt, möchten die Landschaftsverbände zum Ausdruck bringen, dass die vorgeschlagenen Änderungen das geltende Denkmalschutzgesetz¹ nur in wenigen, die Bodendenkmalpflege betreffenden Einzelaspekten verbessern, insgesamt aber zu einer erheblichen Schwächung des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen führen würden. Insbesondere das dem Entwurf durchgängig zugrundeliegende Zurückdrängen der Fachlichkeit in allen Entscheidungen im Denkmalschutz bleibt weit hinter den Ansprüchen an ein modernes Denkmalschutzgesetz zurück.

Die Reduzierung der Beteiligungsrechte der Landschaftsverbände bei der Mitwirkung des Vollzugs des Gesetzes, insbesondere der Denkmalfachämter für Baudenkmalpflege, tangiert die Rechte der Landschaftsverbände gem. § 5 Abs. 1 b) Landschaftsverbandsordnung (LVerbO) und Art. 18 Abs. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen (Verf NRW) erheblich.

Die Landschaftsverbände lehnen daher den Entwurf des Gesetzes ab.

Würde das Gesetz in vorliegender Form angenommen, müssten aus Sicht der Landschaftsverbände auch die bisherigen Regelungen und Verabredungen² zwischen Land und Landschaftsverbänden neu formuliert werden.

Ferner möchten wir auch anführen, dass im Zusammenhang mit möglichen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes die Landschaftsverbände mit ihren Denkmalfachämtern bereits 2019³, 2020⁴ und 2021⁵ Stellungnahmen abgegeben und konstruktive Vorschläge gemacht hatten. Diese sind im nun vorliegenden Entwurf der Landesregierung nur unzureichend berücksichtigt, haben aber weitgehend nach wie vor Gültigkeit.

Festgehalten sei auch, dass die Landschaftsverbände nach wie vor davon überzeugt sind, dass sich das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz grundsätzlich bewährt hat. Zu diesem Ergebnis ist auch die Evaluation des DSchG NRW⁶ von 2018 gelangt. Eine Gesetzesänderung sollte daher mit Augenmaß erfolgen und das Ziel des Gesetzes, nämlich den Schutz und die Erhaltung der Denkmäler, im Blick behalten, sichern und verbessern.

Die nun vorgesehene Neufassung des Gesetzes ist weder notwendig, noch ist sie begründet. Neue Aspekte wie etwa der Schutz des Welterbes hätten auch im Rahmen von Änderungen einzelner Paragraphen eingebracht werden können. Stattdessen soll die in der Evaluation bescheinigte gute Zusammenarbeit mit allen am Prozess beteiligten Behörden aufgegeben werden. Darüber hinaus würde die gefestigte Rechtsprechung in Nordrhein-Westfalen in wichtigen Teilen verloren gehen bzw. müsste sie in einigen Bereichen erst neu bestätigt werden, was eine Zeit der Rechtsunsicherheit für alle Beteiligten und für das öffentliche Interesse am Denkmalschutz und an der Denkmalpflege bedeuten würde.

Die Landschaftsverbände begrüßen aus fachlicher Sicht gleichwohl Verbesserungen im Bereich der Bodendenkmalpflege wie z.B. die Einführung des nachrichtlichen Systems für Bodendenkmäler (§ 5 Abs. 2 E-DSchG NRW) und die Führung der Denkmalliste (§ 23 Abs. 7 S. 2 E-DSchG NRW). In diesem Zusammenhang ist auch die für diese neuen Aufgaben notwendige, bereits erfolgte Erhöhung der Finanzmittel mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 erfreulich. Begrüßenswert sind zudem das Bekenntnis zur Denkmalförderung, die Würdigung denkmalpflegerischer Leistungen von Eigentümer*innen, Ehrenamtlichen sowie der Architekten- oder Handwerkerschaft durch einen – allerdings

schon zuvor existierenden, aber seit Jahren nicht mehr vergebenen – Landesdenkmalpreis sowie die Einberufung eines – auch schon im bisherigen Gesetz etablierten – Landesdenkmalrats.

Diese positiv zu bewertenden Änderungsvorschläge können jedoch nicht über zahlreiche Kritikpunkte hinwegtäuschen, die wir nicht im Detail darstellen, sondern unter wenigen Überschriften zusammenfassen und gerne im Rahmen der mündlichen Anhörung ergänzen. Die folgenden Anmerkungen beziehen sich immer auf Änderungen im Vergleich zum geltenden Denkmalschutzgesetz NRW und nicht auf zuvor veröffentlichte und bereits kommentierte Entwürfe.

1. Vollzugsdefizite werden nicht behoben

Der vorgelegte Entwurf des Gesetzgebers für ein neues Denkmalschutzgesetz lässt die Ergebnisse der 2018 beendeten Evaluation des Denkmalschutzgesetzes weitgehend außer Acht. Dort sind die festgestellten Mängel im Vollzug klar benannt⁷: Eindrücklich wurde dargelegt, dass insbesondere die kleinen und mittleren Unteren Denkmalbehörden (UDB), aber auch die Oberen Denkmalbehörden (ODB) personell nicht hinreichend besetzt sind und dass eine bau- oder bodendenkmalfachliche Ausbildung der Mitarbeiter*innen keineswegs die Regel war und ist. Die Verkennung dieser Fakten durch den Gesetzentwurf führt zusammen mit den Inhalten des § 40 E-DSchG NRW (s. vor allem unter 3. und 5.) zu einer nicht hinnehmbaren Gefährdung der gesamten Denkmalpflege und des Denkmalschutzes durch fachlich qualitativ nicht hinreichend gesicherte Entscheidungen der UDB bei gleichzeitigen, im Sinne eines Denkmalschutzgesetzes nicht hinnehmbaren Einschränkungen der Zuständigkeiten der Denkmalfachämter.

Statt einer zu erwartenden klaren Regelung zu fachlichen Standards bezogen auf die Qualifikation der personellen Ausstattung von UDB und ODB, wie sie vergleichbar in der Bauordnung für die Ausstattung von Bauordnungsbehörden vorliegt, oder einer Änderung der Behördenstruktur, die die Kompetenzen im Denkmalschutz wie in anderen Bundesländern auf übergeordneter Ebene bei den Kreisen bündelt, setzt der Gesetzgeber auf eine Fülle von Möglichkeiten zur Aufgabenwahrnehmung:

Der Vorschlag, die denkmalrechtlichen Verfahren je nach Ausstattung der UDB als Anhörung oder im Benehmen mit den Denkmalfachämtern für Baudenkmalpflege zu gestalten (§ 24 E-DSchG NRW), ist praxisfern und lässt einigen Zweifel hinsichtlich der Möglichkeiten zum künftigen Vollzug dieses Gesetzentwurfes aufkommen. Es fehlen einerseits transparente Kriterien für die Beurteilung durch das Ministerium zur angemessenen Ausstattung einer UDB. Allein quantitative Aspekte wie die Anzahl von Personen in den UDB und Denkmälern pro Kommune sind aus fachlicher Sicht ungeeignet für eine Definition. Andererseits reflektiert der Vorschlag nicht die aktuelle Situation in den

UDB, die von vielfachem Personalwechsel gekennzeichnet ist. Der Gesetzgeber kalkuliert mit dieser Regelung aber auch mit ein, dass nicht alle UDB ihrer Aufgabenwahrnehmung gleichwertig nachkommen können oder wollen. Im Sinne des Schutzes der Denkmäler und einer einheitlichen Rechtsanwendung kann ihm eine nicht gleichwertige Aufgabenerledigung der UDB aber nicht egal sein und er kann sich nicht allein darauf verlassen, dass solche UDB, die nicht angemessen ausgestattet sind, ihre Entscheidungen weiterhin im Benehmen mit dem Denkmalfachamt treffen „müssen“. Denn damit würde es einerseits zu einer Klassifizierung von UDB kommen, wobei diejenigen, die nicht angemessen ausgestattet sind im Gegenzug zur „Honorierung“ der gut ausgestatteten UDB – so in der Begründung zum Gesetz – quasi mit der Verpflichtung zur Benehmensherstellung mit den Denkmalfachämtern „bestraft“ würden und die bisher regelmäßig sehr einvernehmliche Zusammenarbeit hierdurch deutlich belastet würde. Andererseits würden damit die erkannten Mängel im Vollzug nach wie vor nicht behoben – zu Lasten der Denkmäler. Die Begründung für diese Norm mit Blick auf ein „Nachziehen“ des Erlasses zur sogenannten „Vorab-Benehmensherstellung“ vom 10.05.2007 geht dabei in die falsche Richtung, weil diese Form einer Verfahrensvereinfachung nur bei standardisierten und nicht grundsätzlich für alle Maßnahmen vorgesehen ist.

Die vorgelegte neue Regelung zu den Verfahren (§ 24 E-DSchG NRW) erscheint insgesamt wenig durchdacht, eher verwirrend und ist alles andere als verfahrensvereinfachend und klar (siehe auch unter 5.).

Der Vollzug des Gesetzes soll darüber hinaus auch weiterhin durch interkommunale Vereinbarungen möglich sein (§ 21 Abs. 2 E-DSchG NRW). Wenn der Gesetzgeber sich hier aber auf eine Freiwilligkeit in der Zusammenarbeit der Kommunen verlassen will, um den Vollzug des Gesetzes sicherzustellen, dann kann das kaum den Ansprüchen an die verfassungsgemäß garantierte Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege genügen.

2. Ungleichbehandlung von Denkmälern

Der Entwurf behandelt Bau- und Bodendenkmäler ungleich; das führt zu einer „Zwei-Klassen-Denkmalpflege“.

Die Landschaftsverbände möchten mit allem Nachdruck festhalten, dass die im Gesetzesentwurf zum Ausdruck kommende Aufspaltung der Denkmalpflege nach den Fachdisziplinen Bau- und Kunstgeschichte sowie Archäologie unserem Verständnis einer integralen modernen Denkmalpflege zuwiderläuft und daher abzulehnen ist.

Bau- und Bodendenkmäler sind gleichwertige Quellen und Zeugnisse unserer Geschichte. Ihr Schutz muss daher einheitlich geregelt sein. Unterschiedliche Eintragungsverfahren für Bau- und Bodendenkmäler und eine unterschiedliche Behandlung in Erlaubnisverfahren stiften Verwirrung in der Anwendung des Gesetzes und werden vor allen Dingen der Gleichwertigkeit der kulturellen Güter und damit auch der Gleichbehandlung der Denkmaleigentümerschaft im Sinne des öffentlichen Belanges Denkmalschutz nicht gerecht (vgl. § 3 Abs. 1 GG). Letztlich droht den Denkmälern, um deren Schutz es in diesem Gesetz vornehmlich gehen soll, Gefahr. Denn Baudenkmäler werden künftig weitgehend ohne den fachlichen Einfluss der Denkmalpflegeämter (siehe auch unter 5.) schutzlos dastehen.

– Als besonders problematisch erweist sich eine unterschiedliche Behandlung von Bau- und Bodendenkmälern bei denkmalrechtlichen Verfahren, z.B. wenn ein Objekt zugleich Bau- und Bodendenkmal ist, was bei vielen Burgen oder Herrenhäusern, aber auch bei Kirchen oder Hofanlagen bis hin zu städtischen Wohn- und Geschäftshäusern der Fall ist. Denkmaleigentümer*innen solcher Objekte stehen mit den neuen Regelungen vor einer verwirrenden Fülle an Verfahren und Zuständigkeiten. Vielfach greifen die Belange von Bau- und Bodendenkmalpflege bei Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen ineinander über, so dass klare Abgrenzungen in den Verfahren ohnehin nicht möglich sind. Es wird deutlich, dass der Gesetzgeber die Auswirkungen seiner Vorschrift nicht umfänglich bedacht hat und die Bürger*innen mit einem „Verwaltungsdschungel“ konfrontiert, was anstelle einer Vereinfachung zu erheblichen Verfahrenskomplikationen führen wird.

3. Ungleichbehandlung von Denkmaleigentümer*innen

Der Entwurf behandelt Denkmaleigentümer*innen ungleich, da einerseits für Kirchen und Religionsgemeinschaften Sonderregelungen geschaffen werden, die nicht durch das verfassungsrechtlich verbrieft Selbstbestimmungsrecht der Kirchen und Religionsgemeinschaften gerechtfertigt sind, und andererseits Kommunen die Funktion als Denkmalfachamt übertragen werden kann.

Alle Denkmäler und Denkmaleigentümer*innen müssen vom Gesetzgeber grundsätzlich gleichbehandelt werden, soweit nicht ein sachlicher, nachvollziehbarer Grund zur Ungleichbehandlung vorliegt. Im Entwurf für das neue Denkmalschutzgesetz werden Kirchen und Religionsgemeinschaften allerdings mit umfangreichen Sonderrechten ausgestattet. Damit scheint der Gesetzgeber auf das kirchliche Selbstbestimmungsrecht, das in Art. 140 GG in Verbindung mit Art. 4 GG verfassungsrechtlich verbürgt ist, abstellen zu wollen. Diese Argumentation erscheint aber an den konkreten Stellen, an denen es

zu einer Bevorzugung der Kirchen und Religionsgemeinschaften kommt, als nicht tragfähig, da das kirchliche Selbstbestimmungsrecht dort gar nicht betroffen ist.

In § 38 Abs. 2 E-DSchG NRW ist vorgesehen, dass die kirchlichen Belange von den zuständigen Stellen der Kirchen oder Religionsgemeinschaften festzustellen sind. Es steht außer Frage, dass die liturgischen Belange, um die es bei dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht geht, sich aus den eigenen Vorgaben der Kirchen und Religionsgemeinschaften ergeben müssen. Diese müssen aber objektiv plausibel sein, d.h. sie müssen der Überprüfung (auch durch ein Gericht) zugänglich sein. Es ist demnach nicht richtig, dass eine Kirche oder Religionsgemeinschaft ohne eine nachvollziehbare Herleitung aus ihren eigenen Vorgaben behauptet oder schlicht neu feststellt, dass ein bestimmtes Thema ein Belang der Religionsausübung sei. Die Norm erscheint an dieser Stelle nicht eindeutig genug. Der Schutz der liturgischen Belange tritt erst ein, wenn nachgewiesen wurde, dass es sich tatsächlich um einen solchen handelt. Anderenfalls könnten die Kirchen und Religionsgemeinschaften nahezu willkürlich entsprechende Belange individuell feststellen und sich so eine Position sichern, die sie gegenüber anderen Denkmaleigentümer*innen ungerechtfertigt – da nicht nachweislich liturgische Belange betreffend – besserstellen würde.

Unklar ist auch, wieso gemäß § 38 Abs. 3 E-DSchG NRW die von den Kirchen oder Religionsgemeinschaften festgelegten Stellen die Prüfung einer Entscheidung der Obersten Denkmalbehörde herbeiführen dürfen, wenn sie mit einer Entscheidung der UDB betreffend eine Unterschutzstellung (positiv) oder eine Erlaubnis einer Maßnahme (negativ) nicht einverstanden sind. Für diese Art der Bevorzugung gibt es keinen sachlich rechtfertigenden Grund. Insbesondere kann die Unterschutzstellung als solche niemals die liturgischen Belange der Kirchen und Religionsgemeinschaften beeinträchtigen, da durch sie lediglich ein öffentlich-rechtlicher Status („Denkmal“) zugewiesen wird. Dieses Prozedere hat keinerlei Auswirkungen auf den Umgang mit dem Gebäude; dieser wird erst im Verfahren der zweiten Stufe behandelt. Auch aus Erlaubnisverfahren, die liturgische Belange betreffen könnten, erwächst keine Begründung für die Einführung einer Ministeranrufung durch die Kirchen und Religionsgemeinschaften. Denn selbst wenn eine für die Kirche nachteilige Entscheidung getroffen werden würde, wäre der Weg zu den Verwaltungsgerichten eröffnet. Dies gewährleistet eine ordentliche Behandlung aller betroffenen Rechtsfragen und eine bestmögliche Wahrung der Rechte der Kirchen und Religionsgemeinschaften. Wenn die sonst übliche gerichtliche Klärung mit dieser Regelung nun verhindert wird, kann diese Praxis dauerhaft dazu führen, dass die Kirchen in allen sie betreffenden Fragen den Weg zum Ministerium gehen, während alle anderen Denkmaleigentümer*innen sich der Gerichtsbarkeit zu unterwerfen haben.

Weder erscheint es gerechtfertigt, dass das Ministerium eine Aufgabe an sich zieht, für die der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten vorgesehen ist, noch ist es begründbar, wieso dieses Vorgehen nur zugunsten der Kirchen und Religionsgemeinschaften zulässig sein soll.

Außerdem sollen Kirchen und Religionsgemeinschaften den Denkmalfachämtern und -behörden den Zutritt zu ihren Sakralräumen nur mit Zustimmung gewähren und damit faktisch auch ohne Nennung von Gründen verweigern können (§ 26 Abs. 3 E-DSchG NRW). Die fachliche Einschätzung, ob es sich möglicherweise bei dem Gebäude um ein Denkmal handelt, kann somit durch Kirchen und Religionsgemeinschaften verhindert werden. Folgt man dem Gesetzeswortlaut, wäre es nicht einmal bei Gefahr im Verzug oder aufgrund richterlicher Anordnung möglich, diese Räume zu betreten. Damit werden sie unter einen ungewöhnlich starken Schutz gestellt, der sogar über den Schutz von Wohnräumen hinausgeht. Auch für diese Sonderbehandlung gegenüber anderen Betroffenen im Denkmalrecht gibt es keinen nachvollziehbaren Grund, denn es spricht nichts dagegen und stellt keine Gefahr für die Rechte der Kirchen dar, die Frage der Betretung weiterhin in solcherlei Ausnahmefällen der richterlichen Anordnung vorzubehalten, um keine justizfreien Räume im Gesetz zu schaffen. Zum Schutz der Denkmäler wäre dies sogar zwingend notwendig.

Des Weiteren soll in streitigen Fällen ein Sakralausschuss gebildet werden, der das Ministerium beraten soll. Dieser Sakralausschuss setzt sich u.a. aus Mitgliedern der betroffenen Kirche oder Religionsgemeinschaft zusammen, was aus Sicht der Landschaftsverbände eine unzulässige Einflussnahme der Kirchen bzw. bestimmter Religionsgemeinschaften auf die staatliche Entscheidungsfindung und dadurch möglicherweise einen Verstoß gegen das Gebot der Trennung von Staat und Kirche darstellt.

Denn durch die Einrichtung des Sakralausschusses, welcher die letztlich verbescheidende Behörde unter Umgehung der eigentlichen und für alle anderen Denkmaleigentümer*innen geltende Behördenhierarchie (Untere Denkmalbehörden als Ausgangsbehörden) weitreichend beraten und bei Entscheidungen mitwirken soll, würde eine so sachlich nicht gerechtfertigte, privilegierte Einflussmöglichkeit auf rechtsstaatlich zu treffende Entscheidungen zugunsten der dort vertretenen, spezifischen Eigentümergruppen (Kirchen) geschaffen. Demgegenüber hat die verbescheidende Behörde aber einzig und allein und ohne Ansehung der spezifischen Eigentümerschaft ihre Entscheidungen nach Recht und Gesetz zu treffen; auch anderen Eigentümer*innengruppen steht eine solche Mitsprache bei der Entscheidungsfindung nicht zu; sie werden gem. § 28 Verwaltungsverfahrensgesetz allenfalls angehört.

Ihnen steht sodann der Rechtsweg gegen die Entscheidung offen, wohingegen hier durch die Möglichkeit der frühzeitigen Einflussnahme auf solche Entscheidungen im Rahmen des Sakralausschusses die einzigartige und bemerkenswerte Möglichkeit geschaffen würde, entgegen der Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes die behördliche Entscheidung soweit zu beeinflussen oder auf sie einzuwirken, dass es einer gerichtlichen Überprüfung zumindest im Sinne der betroffenen Eigentümergruppen (Kirchen) nicht mehr bedürfte. Dieses zu erwartende Defizit an rechtstaatlicher Kontrolle wird durch den Gesetzesentwurf an keiner Stelle gesehen oder kompensiert.

In ihrer Pauschalität sind die Privilegien gegenüber Kirchen und Religionsgemeinschaften eine nicht zu rechtfertigende Bevorzugung der kirchlichen Interessen gegenüber dem verfassungsmäßig garantierten Denkmalschutz. Mithin kommt es zu einer Abwertung des Denkmalschutzes gegenüber kirchlichen Belangen. Ein Grund für diese so elementare und mit erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken behaftete Änderung ist nicht nachvollziehbar. Die Landschaftsverbände beurteilen vor diesem Hintergrund die Änderungen in den Regelungen der §§ 26 und 38 E-DSchG NRW äußerst kritisch.

Ferner irritiert die neu eingeführte Möglichkeit für Kommunen auf Antrag Denkmalfachamt zu werden (§ 40 E-DSchG NRW).⁸ Aus der Norm resultiert u.a. eine Ungleichbehandlung von Denkmaleigentümer*innen, denn das bewährte Vier-Augen-Prinzip des DSchG NRW würde konterkariert: Bei Anwendung der Regelung käme den Kommunen die fachlich beratende, wie auch die genehmigende Rolle in denkmalrechtlichen Verfahren zu. Insbesondere bei Denkmälern in kommunaler Eigentümerschaft entstünden massive Interessenskonflikte bei der Abwägung denkmalfachlicher, ökonomischer und politischer Belange, die bereits mit dem bestehenden Gesetz aufgrund der Weisungsgelassenheit der UDB entstehen können. Aber auch bei der Beurteilung von Maßnahmen privater Denkmaleigentümer*innen würde eine unabhängige fachliche Beratung nicht mehr in den Erörterungsprozess für die beste Lösung im Denkmal einfließen können. Zudem könnten Denkmaleigentümer*innen nicht von den überblickenden fachlichen Standards der Denkmalfachämter profitieren.

4. Hervorhebung fachfremder Belange

Oberstes Ziel eines Denkmalschutzgesetzes ist es, Denkmäler zu schützen. Auch in anderen Gesetzen, wie zum Beispiel im Naturschutzgesetz oder im Tierschutzgesetz, steht der Schutz des jeweiligen Belangs selbstverständlich im Vordergrund. Die Landschaftsverbände sind der Auffassung, dass die Einführung von fachfremden Belangen des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit in § 9 Abs. 3 E-DSchG NRW nicht notwendig ist. Denn das Denkmalschutzgesetz

NRW in seiner bestehenden Form ist bestens auf die aktuellen gesellschaftlichen Herausforderungen eingestellt. Der gesetzlich festgelegte Erlaubnisvorbehalt bei Veränderungen an Denkmälern in § 9 DSchG NRW garantiert bereits die Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen und mit privaten Interessen der Eigentümerschaft eines Denkmals.⁹

Die Landschaftsverbände begrüßen, dass der Begriff der Angemessenheit Eingang in den Gesetzestext gefunden hat und damit klarstellt, dass eine sachgerechte Abwägung zwischen den gleichwertigen öffentlichen oder privaten Belangen Wohnungsbau, Klima, erneuerbare Energien und Barrierefreiheit und dem verfassungsrelevanten Belang des Denkmalschutzes vorgenommen werden muss. Die besondere Hervorhebung dieser sachfremden Belange im Gesetzestext ist jedoch nach wie vor nicht erforderlich.

Die amtliche Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen berät zusammen mit den Unteren Denkmalbehörden Denkmaleigentümer*innen regelhaft auch zu Fragen der energetischen Ertüchtigung oder barrierefreien Gestaltung im Baudenkmal. Dabei stellen die Denkmalfachämter der Landschaftsverbände wie auch andere Denkmalfachämter in der Bundesrepublik Deutschland innerhalb der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland vielfältige lösungsorientierte Hinweise und Umsetzungsvorschläge zu allen Themenbereichen in Vorträgen, Arbeitsblättern und Publikationen für Denkmaleigentümer*innen, besonders aber auch für UDB, zur Verfügung. Das LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland hat z.B. jüngst seinen Leitfaden zu Solaranlagen und Denkmalschutz überarbeitet und um eine Prüfungs-Checkliste ergänzt. Die Erfahrung zeigt dabei, dass erfolgversprechende Lösungen nur im Dialog zwischen allen an Schutz und Pflege des Denkmals Beteiligten gelingen können.

5. Breite Beratungskompetenz und Mitwirkungsrechte der Denkmalfachämter werden ignoriert

Der Entwurf bringt, wie oben erläutert, zahlreiche fachfremde Belange beim Vollzug des Gesetzes ins Spiel, reduziert gleichzeitig aber die Möglichkeiten, denkmalfachliche Aspekte in Entscheidungen einzubringen. Er ignoriert damit die in den Denkmalfachämtern seit über 130 Jahren aufgebaute breite fachliche Kompetenz. Diese besteht nicht ausschließlich in rein denkmalfachlichen Aspekten, etwa im Sinne der bestmöglichen Pflege, Konservierung und Restaurierung. Sondern sie umfasst auch einen reichen Erfahrungsschatz im Umgang mit den Ansprüchen, die aus veränderten Nutzungsanforderungen sowie anderen öffentlichen Belangen erwachsen (Inklusion, Klima etc.). Dabei geht es um Lösungen, die allen Belangen – selbstverständlich auch denen der Eigentümer*innen – gerecht werden, ohne zum Untergang der Denkmaleigenschaft zu führen.

So verhindert der Gesetzesentwurf den bestmöglichen Schutz und die bestmögliche Pflege der Denkmäler.

Die regelhafte Einführung einer Anhörung als Beteiligungsform der Denkmalfachämter für Baudenkmalpflege der Landschaftsverbände (§ 24 Abs. 2 E-DSchG NRW) führt zu einer erstmaligen Beteiligung der Denkmalfachämter an Verfahren im Sinne des § 9 E-DSchG NRW zu einem deutlich späteren Zeitpunkt als bisher, nämlich erst dann, wenn bereits ein vollständig ausgestalteter und rechtlich tragfähiger Entscheidungsentwurf durch die UDB zur Anhörung vorgelegt werden kann. Damit wird die Möglichkeit, die Kompetenzen der Denkmalfachämter im Sinne der Lösungsfindung möglichst früh einzubringen, vertan.

Die weitreichende Abschaffung der Benehmensherstellung in der Baudenkmalpflege irritiert, da diese in der Evaluation auch von Seiten der Denkmalbehörden fast durchgängig positiv bewertet wurde.¹⁰ Eine Begründung dafür unterbleibt. Der alleinige Verweis auf eine Beschleunigung der Verfahren verfängt nicht, da in dieser Hinsicht gar kein Problem besteht, wie die Evaluation bestätigte.¹¹

Die Sonderregelungen zur Aufgabenübertragung im Bereich der Denkmalpflege im Sinne des § 40 E-DSchG NRW würde die Mitwirkungsmöglichkeit der Denkmalfachämter der Landschaftsverbände im Bereich bestimmter Kommunen völlig ausschließen. Dabei wird verkannt, dass keine einzige UDB eine den Denkmalfachämtern vergleichbare umfassende Expertise durch entsprechend vielseitig ausgebildete Mitarbeiter*innen vorweisen kann und dass der Wortlaut in der Begründung, die UDB müsse ihre eigenen Aufgaben angemessen erfüllen können, um Aufgaben der Denkmalfachämter übertragen bekommen zu können, erkennbar nicht sinnvoll ist: Die überwiegende Anzahl der Kommunen in NRW verfügt über keine entsprechend qualifizierten Kunsthistoriker*innen, Architekt*innen, Archäolog*innen, Grabungstechniker*innen, wie die Evaluation belegte. Nirgends jedoch werden Fachkräfte mit Spezialwissen in Bereichen wie Bauforschung, Restaurierung, Garten-, Industrie- oder Orgeldenkmalpflege, Bautechnik und -chemie oder Denkmal- oder Werkstoffkunde vorgehalten.¹² Dementsprechend nehmen die meisten Kommunen sehr gerne die fachliche Unterstützung durch das Denkmalfachamt in Anspruch und sind darauf auch häufig angewiesen, wie das Ergebnis der Evaluation gezeigt hat.¹³ UDB nehmen die Unterstützung der Denkmalfachämter auch insbesondere deshalb gerne an, da diese wegen ihrer fachlichen Weisungsunabhängigkeit – von Einflussnahmen anderer kommunalen Ebenen – einen objektiven Umgang mit den Denkmälern ermöglicht. Den UDB fehlt hingegen genau diese Weisungsunabhängigkeit bei der Erstellung ihrer fachlichen Gutachten. Das aufgrund der Weisungsunabhängigkeit – durch das OVG NRW zugeschriebene – besondere Gewicht fachkundiger Stellungnahmen entfiel somit.

Zwangsläufig wird bei Umsetzung des § 40 E-DSchG NRW auch die Beachtung einheitlicher und vor allem den neuesten fachlichen Erkenntnissen angepasster Standards verloren gehen. Das gilt nicht ausschließlich für die Frage von Veränderungen am Denkmal, sondern auch für die Erteilung von Bescheinigungen für steuerliche Zwecke (§ 36 E-DSchG NRW) durch die weisungsgebundenen UDB. Hier droht letztendlich die Abschaffung der steuerlichen Privilegierungen durch den Bund.

Sofern im Zusammenhang des § 40 E-DSchG NRW die Stadt Köln als Beispiel angeführt wird, überzeugt die Argumentation nicht. Denn bezüglich der Stadt Köln wurde eine gesetzliche und eindeutige Ausnahmeregelung getroffen. Hintergrund ist die historische Sondersituation, dass sich – fußend auf dem Preußischen Ausgrabungsgesetz von 1914 – schon weit vor Einführung des DSchG NRW 1980 in der Stadt Köln, nämlich seit den 1920er Jahren, eine eigene hochqualifizierte Bodendenkmalpflege entwickelt hatte, die dem Römisch-Germanischen Museum angegliedert ist. Dieser Tradition hat der Gesetzgeber 1980 Rechnung getragen, „(...) dabei aber offenkundig nicht alle denkbaren Folgen dieser Sonderstellung bedacht. Insbesondere fehlt es an einer klaren Ausgestaltung der Rechte und Pflichten des Bodendenkmalpflegeamtes der Stadt Köln gegenüber den Organen der Stadt Köln.“¹⁴ Der historische Ausnahmefall Köln taugt also nicht als Rollenmodell für die jetzt beabsichtigte Öffnungsklausel für alle Bereiche der Denkmalpflege und das fundamentale in Frage stellen der Kernkompetenzen der gutachterlich tätigen Denkmalfachämter der Landschaftsverbände.

Insgesamt wird durch die Schwächung der Mitwirkungsrechte der Landschaftsverbände eine verwaltungsinterne Kontrolle nicht mehr umfassend gewährleistet.

6. Verstoß gegen die Landesverfassung

Der Gesetzesentwurf berücksichtigt an zahlreichen Stellen die Rechte und Pflichten der Landschaftsverbände laut Art. 18 Abs. 2 Verf NRW und § 5 Abs. 1 b) LVerbO nicht in angemessenem Maße.

Die Benehmensherstellung bei auf die Unterschutzstellung oder auf Veränderungen an Baudenkmalern bezogenen Verfahren garantierte bislang ein auskömmliches Maß an fachlicher Mitwirkung im Verfahren und wahrte damit die verfassungsmäßig verbrieften Beteiligungsrechte der Landschaftsverbände am Schutz der Denkmäler. Denn soweit die Denkmäler nach der Verfassung des Landes auch unter dem Schutz der Landschaftsverbände stehen, bedarf es hierzu einer angemessenen Mitwirkungsmöglichkeit auf die verfahrensmäßig auszuhandelnden Lösungen im alltäglichen Praxisgeschäft der Denkmalpflege. Dies ist bei einer Reduzierung der Beteiligung in diesen Verfahren auf eine bloße Anhörung weder inhaltlich noch vom Zeitpunkt der in dieser Form erfolgenden „Beteiligung“ nach § 24 Abs. 2 E-DSchG NRW (s.o. unter 5.) der Fall.

Dass für die Überprüfung der Eignung der UDB laut § 24 Abs. 3 E-DSchG NRW keine Maßstäbe eingeführt werden, verschärft diesen (verfassungs-)rechtlichen Missstand noch zusätzlich. Hinzu tritt die faktische Beseitigung des Anrechts, eine Ministerentscheidung herbeizuführen (§ 24 Abs. 6 E-DSchG NRW). Kriterien, wann oder warum ein Fall zur Entscheidung durch das Ministerium angenommen wird, fehlen gänzlich; die Prüfung ist also letztlich willkürlich und verletzt eklatant die Rechte der Landschaftsverbände.

Das bislang allein den Landschaftsverbänden zustehende Recht der „Ministeranrufung“ im DSchG NRW gründet sich letztendlich auf deren besondere Rechte laut Verfassung und Landschaftsverbandsordnung. Ohne (verfassungs-)rechtliche Begründung soll dieses Sonderrecht auch Kirchen und Religionsgemeinschaften zugestanden werden (§ 38 Abs. 3 E-DSchG NRW). Dabei werden verfassungsgemäße Teilhaberechte der Landschaftsverbände auf die Ebene einer ministerialen Exekutiventscheidung delegiert, im Rahmen derer die Beteiligung der Denkmalfachämter auf eine Teilnahme an einem Ausschuss reduziert werden, dessen Kompetenzen gänzlich ungeregt bleiben.

Eine deutlich verringerte Wahrung der Rechte der Landschaftsverbände bedeuten auch die bei der Zuweisung der Aufgaben in § 22 Abs. 1 S. 1 und S. 2 E-DSchG NRW gewählten Formulierungen. Während sich die Denkmalfachämter bei der derzeit geltenden Gesetzesfassung bezüglich des Denkmalschutzes auf § 21 Abs. 4 S. 1 DSchG NRW (Benehmenserfordernis) berufen können, entfällt dieses in dem neuen Gesetzentwurf. Das ergibt sich daraus, dass im § 22 E-DSchG NRW, in dem nun die Aufgaben der Denkmalfachämter definiert werden, die Beteiligung an Aufgaben des Denkmalschutzes, wie sie in § 1 Abs. 2 E-DSchG NRW zwar noch deutlich benannt sind, hier nicht aufgeführt werden. Daher erscheint die Mitwirkung der Denkmalfachämter am Denkmalschutz nicht mehr als in hinreichendem Maße gesichert.

Die Zuständigkeitsregelungen in § 22 Abs. 2 und Abs. 3 E-DSchG NRW könnten verfassungswidrig sein, da dies einen Eingriff in die Ressortierung der Denkmalfachämter innerhalb der Struktur der Landschaftsverbände und damit auch der kommunalen Eigenständigkeit der Landschaftsverbände gemäß Art. 28 Abs. 2 GG darstellen würde.¹⁵

Einen eklatanten Verstoß gegen die Rechte der Landschaftsverbände stellen die Formulierungen in § 40 E-DSchG dar. Sie bedeuten, dass den Landschaftsverbänden bzw. deren Denkmalfachämtern die Mitwirkungsrechte und Aufgaben im räumlichen Zuständigkeitsbereich einzelner Kommunen gänzlich entzogen werden können.

7. Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte in NRW bleibt unberücksichtigt

Der Gesetzentwurf führt als Problem an, dass eine Anpassung an die denkmalschutzrechtliche Rechtsprechung notwendig sei. Dem Anspruch, dieses Problem zu lösen, wird der Gesetzentwurf nicht gerecht, da er gerade die jüngere Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte (VG) und des Oberverwaltungsgerichtes des Landes NRW (OVG) unberücksichtigt lässt. Wesentliche Entscheidungen der vergangenen Jahre zu Themenfeldern, die im Gesetzesentwurf explizit in den Fokus genommen werden, werden nicht berücksichtigt.¹⁶

Stattdessen wird in der Entwurfsbegründung auf Entscheidungen des OVG NRW abgestellt, die deutlich älter als zehn Jahre sind und keinen Erkenntnisgewinn für die aktuelle (oben angegebene) Rechtsprechungsentwicklung in sich tragen. Soweit sodann umfassend Entscheidungen von anderen Obergerichten in anderen Bundesländern angeführt werden, sagt dies nichts zur Lage der gesetzlichen Praxis in NRW aus, da dort andere, teilweise erheblich inhaltlich abweichende Denkmalschutzgesetze gelten. Der Entwurf macht nicht klar, worin dabei die Notwendigkeit einer Orientierung an der Rechtsprechung und damit der Gesetzeslage in anderen Ländern liegen soll, zumal der wesentliche Punkt, nämlich die dort in 14 Ländern geltende nachrichtliche Eintragung von Baudenkmalen, explizit ja nicht Zielrichtung des E-DSchG NRW sein soll. Ferner wird die so wiedergegebene Rechtsprechung der übrigen OVG und VG verkürzt und verfälscht dargestellt, um die eigene gesetzgeberische Absicht zu stützen.

Sprechend ist das Beispiel des neu in das Gesetz aufgenommenen Begriffs des „Interesses der Allgemeinheit“ (§ 2 Abs. 2 S. 2 E-DSchG NRW). Er taucht als Teil der Formulierung „Ein öffentliches Interesse besteht, wenn (...) ein Interesse der Allgemeinheit besteht“ auf. In der Begründung ist hierzu zu lesen, dass dies bedeute, dass ein Denkmal nur dann ein Denkmal sein könne, wenn auch der Laie diese Eigenschaft erkennen könne, und dass dies auch in der Rechtsprechung so nachzulesen sei. Diese Haltung widerspricht zum einen der ständigen Rechtsprechung des OVG in NRW, zum anderen sind die angeführten Entscheidungen anderer Obergerichte durchgängig verzerrt dargestellt bzw. die Zitate aus dem jeweiligen Kontext herausgelöst worden. Keine der in der Entwurfsbegründung herangezogenen Entscheidungen verlangt ein Votum der Allgemeinheit bei der Beurteilung der Denkmaleigenschaft; alle betonen aber die Notwendigkeit von Fach- und Sachkunde bzw. fachwissenschaftlicher Expertise als Entscheidungsgrundlage sowie die Kompetenz der jeweiligen Denkmalfachämter.

8. Praxisferne und rechtlich fragwürdige Regelungen

Der Entwurf lässt viele fachliche und rechtliche Fragen offen, und er ist in hohem Maße praxisfern. Er enthält zudem eine Fülle von unsauberen juristischen Formulierungen und Fehlern, u.a. zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe. Es ist zu bezweifeln, dass einfache und schnelle Entscheidungen durch die UDB getroffen werden können, wenn das Prüfungsprogramm durch unbestimmte Formulierungen erweitert wird.

Der Entwurf gibt z.B. keine Antwort auf die Frage, was genau unter der in § 2 Abs. 1 E-DSchG NRW angesprochenen „Allgemeinheit“ und ihrem „Interesse“ zu begreifen sein soll. Der Gesetzesentwurf erhöht nicht nur die Rechtsunsicherheit für Eigentümer*innen dadurch, dass jede UDB dieses Wertungskorrektiv anders auslegen kann (ist dabei dann die UDB die „Allgemeinheit“ im Sinne der Norm?), sondern schafft mit ganz erheblichem Potential Rechtsunfrieden durch eine Ungleichbehandlung aller Denkmaleigentümer*innen in den 396 nordrhein-westfälischen Kommunen, die im vorgenannten Sinne 396 voneinander differierende Wertungen festlegen können. Die Abschaffung einer obligatorischen Benehmensherstellung mit den bislang für die jeweiligen Landesteile zuständigen Denkmalfachämtern verhindert hier in Zukunft die vereinheitlichende Maßstabbildung in der Denkmalpflege des Landes.

In § 4 Abs. 2 S. 2 E-DSchG NRW ist von einer Fristverlängerung beim „Vorliegen wichtiger Gründe“ die Rede. Der „wichtige Grund“ ist ein aus dem Zivilrecht (vgl. bspw. im Mietrecht die außerordentliche Kündigung gem. § 543 Abs. 1 S. 1 BGB) entlehener Begriff, der hochgradig unbestimmt (sog. Generalklausel) und daher wertungsmäßig aufzufüllen ist. Daher wird er im BGB a.a.O. auch näher bestimmt. Dies ist hier im Entwurf nicht der Fall.

Die ganz zentrale, in § 7 Abs. 2 E-DSchG NRW geregelte Ermächtigungsgrundlage zum Einschreiten gegen gefährliche Vernachlässigung denkmalgeschützter Substanz wird durch die Formulierung eingeschränkt, nach welcher Erhaltungsmaßnahmen nur noch verlangt werden können, soweit diese hinsichtlich der nicht näher erläuterten „Beeinträchtigung“ zumutbar seien. Wessen Beeinträchtigung bezogen auf welches und wessen Rechtsgut ist hier gemeint?

In § 7 Abs. 3 E-DSchG NRW ist vom „erforderlichen Umfang“ im Zusammenhang baulicher, technischer oder wirtschaftlicher Maßnahmen am Denkmal die Rede. Es ist problematisch, dass solche Maßnahmen das Denkmal gefährden dürfen, sofern und soweit sie „erforderlich“ bzw. unbedingt notwendig sind, ohne klarzustellen, was diese Erforderlichkeit oder Notwendigkeit ausmacht oder wie sie zu definieren ist.

Dabei fällt auch auf, dass es bei dieser Norm gar nicht mehr um das „Ob“ einer solchen riskanten Maßnahme geht, sondern nur noch um das „Wie“, denn dies ergibt sich aus dem Wortlaut des erforderlichen „Umfangs“. Es sollte stattdessen klargestellt werden, dass jede dieser Maßnahmen überhaupt erst einmal erforderlich sein und dass sie das Interesse des Denkmalschutzes überwiegen müsste – und dass dies der Abwägung der gegensätzlichen Interessen bedarf.

Laut § 24 Abs. 3 E-DSchG NRW will die Oberste Denkmalbehörde prüfen, ob die UDB „der Aufgabe nach angemessen ausgestattet sind“. Es bleibt aber völlig unklar, in welchem Verfahren das Ministerium dies feststellen will – von Amts wegen oder auf Antrag? In einer groß angelegten Aktion, die noch vor Inkrafttreten des Gesetzes abgeschlossen sein wird? Und welche Kriterien für die Ausstattung der UDB wird es dabei zugrunde legen wollen?

9. Unklarheit und Komplexität der Verfahren führen zu Rechtsunsicherheiten und verlängern die Verfahrensdauer

Der Entwurf enthält auffallend unklare und komplizierte Regelungen zu denkmalrechtlichen Verfahren, die im Widerspruch zu dem Streben nach Klarheit durch übersichtliche Strukturierung stehen und in der Konsequenz zu Rechtsunsicherheiten führen werden. Zudem ist mit der Verlängerung einzelner Verfahren und mit Klagen gegenüber den UDB zu rechnen.

Einzelne Belege für diese Prognose seien stellvertretend vorgestellt:

Die vorläufige Unterschutzstellung eines Denkmals soll nicht mehr als eigenständiges Verfahren möglich sein. Stattdessen stellt sie sich nun als automatisch eintretende „Phase“ im Rahmen des Unterschutzstellungsverfahrens dar. Hier irritiert bereits die Entwurfsbegründung durch Widersprüchlichkeit, wenn sie unter Bezugnahme auf den Entwurfstext nur von formlosem „Hinweis“ auf den Beginn dieser Rechtswirkung mittels „Mitteilung“ an die Eigentümer*innen spricht. Gleichzeitig soll aber diese Mitteilung auch per Verwaltungsakt umgesetzt werden. Dabei stellt sich die Frage, was denn Inhalt dieses Verwaltungsaktes sein sollte? Insofern entstehen für die Denkmalbehörden neue Rechtsunsicherheiten im Vergleich zur bestehenden Rechtslage, weil sie nunmehr nicht mehr nur innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der vorläufigen Eintragung, sondern während der vollständigen Zeitspanne der sechs Monate (§ 4 Abs. 2 S. 1 E-DSchG NRW) oder sogar neun Monate (§ 4 Abs. 2 S. 2 E-DSchG NRW) jederzeit mit einer entsprechenden Feststellungsklage rechnen müssten. Ferner: sollte sich der „Denkmalverdacht“ später nicht bestätigen, wäre die Gesamtmaßnahme mit bereits erfolgtem Grundrechtseingriff wohl als rechtswidrig zu bewerten. Die UDB sähe sich hier der Schadensersatzpflicht nach § 39 OBG NRW ausgesetzt.

Bei den Regelungen zu den Erlaubnispflichten bei Bodendenkmälern (§ 15 E-DSchG NRW) werden die bisherigen Vorschriften über Nachforschungen, Ausgrabungen und Veränderungen von Bodendenkmälern gem. §§ 9 und 13 des DSchG NRW (§ 15 Abs. 2 bzw. Abs. 1 E-DSchG NRW) inhaltlich zusammengeführt. Dies ist nicht sachgerecht, denn die Zielrichtungen und Prüfungsmaßstäbe der Erlaubnistatbestände sind nicht identisch: § 9 DSchG NRW hat zum Prüfungsgegenstand, ob überhaupt eine Veränderung, Zerstörung etc. erlaubnisfähig ist oder ob Gründe des Denkmalschutzgesetzes entgegenstehen. Im Rahmen der Erlaubnis nach § 13 DSchG NRW ist dann die Art und Weise der konkreten Maßnahme Erlaubnisgegenstand. Dabei ist zu prüfen, ob die beabsichtigte Maßnahme Bodendenkmäler oder die Erhaltung von Quellen für die Forschung gefährdet. Das Verhältnis dieser unterschiedlichen Prüfungsmaßstäbe (§ 15 Abs. 3 E-DSchG NRW) bleibt unklar und widerspricht sich in Teilen.

Es besteht daher die Gefahr, dass die Belange der Bodendenkmalpflege nicht sachgerecht berücksichtigt werden.

Die Regelungen zu Aufbau, Aufgaben und Zuständigkeit der Denkmalbehörden (§ 21 E-DSchG NRW) sind wenig klar, weil sie mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer Fülle unterschiedlicher, für Bürger*innen unverständlicher Rahmenbedingungen für den Vollzug des Gesetzes führen werden. Dabei spielen auch die geplanten Sonderregelungen im § 40 E-DSchG NRW eine wesentliche Rolle. Die Regelungen entsprechen in Teilbereichen (§ 21 Abs. 6 E-DSchG NRW) keineswegs den vom Bundesverfassungsgericht geforderten Ansprüchen an Vorhersehbarkeit (BVerfGE 78, 249, 272) und führen somit zu Rechtsunsicherheiten.

Im Bereich der Regelungen von Unterschutzstellungen von Denkmalbereichen gemäß § 10 E-DSchG NRW bleibt völlig offen, wie die Landschaftsverbände sich in den Prozess des Verfahrens einbringen sollen. In Abs. 2 ist von Gutachten der Denkmalfachämter die Rede, die der Denkmalbereichssatzung nachrichtlich beizufügen wären. Wann, wie und durch wen wird die Erstellung des Gutachtens veranlasst? Welche Bedeutung soll diesem zukommen? Soll es vor einer Anhörung erstellt werden? Was bedeutet eine Erörterung „mit dem zuständigen Denkmalfachamt“ laut Abs. 5? Auf Grundlage welcher fachlich-sachlichen Beurteilungsgrundlage und Legitimation sollen die Denkmalbehörden Einwendungen gegen den Satzungsentwurf mit den Denkmalfachämtern diskutieren? Dieses Problem verschärft sich bei Kommunen, die nach den Vorstellungen gem. § 40 E-DSchG NRW ihr eigenes Denkmalfachamt sind. Hier läuft die Diskussionspflicht dieser Vorschrift, die dem Vier-Augen-Prinzip entspricht, leer.

Weiterhin mangelt es im Rahmen der Denkmallistenführung der Denkmalfachämter für Bodendenkmalpflege (§ 23 Abs. 7 E-DSchG NRW) an der Ausgestaltung eines rechtssicheren Verfahrens. Die Denkmalbehörde hat die Eigentümer*innen zu informieren.

Näheres bleibt unklar (§ 23 Abs. 6 E-DSchG NRW). Es ist also nicht geklärt, wer verantwortlicher Hoheitsträger ist: Die Denkmalbehörden oder die Landschaftsverbände. Es bestehen zudem Unsicherheiten bezüglich eines Klagerisiko, da die Zuständigkeiten nicht eindeutig geklärt sind. Trotz der Zuordnung der Mitteilungspflicht an die Denkmalbehörden bleibt unklar, wer im Falle einer Feststellungsklage richtiger Klagegegner nach § 78 I Nr. 1 VwGO ist. Insgesamt ist festzuhalten, dass die vorgeschlagene Denkmallistenführung eine „Mischverwaltung“ mit unklaren Zuständigkeiten begründet.

§ 24 Abs. 2 E-DSchG NRW sieht als Regelfall der Beteiligung der Denkmalfachämter für Baudenkmalpflege der Landschaftsverbände die Anhörung vor. Wie eine solche Anhörung praktisch ablaufen und abgewickelt werden soll, wird nicht erläutert. Es ist aber davon auszugehen, dass in Zukunft schon im Vorfeld der behördlichen Entscheidung eine im Vergleich zum derzeitigen Stand signifikant gesteigerte Bearbeitungsgüte der Eigentümer*innenanträge erforderlich werden wird. Diese wird nicht mehr durch die Landschaftsverbände sichergestellt werden, mangelhafte Verfahrensführung oder -aufbereitung werden nicht mehr durch ihren fachlichen und rechtlichen Sachverstand kompensiert. Denn im Gegensatz zum verfahrensgestaltenden Benehmen setzt die bloße Anhörung voraus, dass dem Anzuhörenden (also dem Landschaftsverband) bereits ein vollständig ausgestalteter fachlich versierter und rechtlich tragfähiger Entscheidungsentwurf zur Anhörung übersandt wird, zu welchem sodann Stellung genommen werden kann. Dies erfordert nicht unerheblich erhöhte inhaltliche und zeitliche Aufwendungen an die fachliche und rechtliche Aufbereitung der Sachverhalte durch die UDB.

Eine fachliche Beratung von beantragten Maßnahmen durch die Landschaftsverbände im Vorfeld dieser Entscheidungsfindung im Sinne einer gütlichen und gegenläufigen Interessen austarierenden Einigung - wie bisher üblich - ist so nicht mehr vorgesehen. Sie wäre - wenn überhaupt - erst in das spätere Stadium des Verfahrens/der Antragsbearbeitung verschoben, nämlich das der Anhörung. Dabei besteht die Gefahr, dass die vorläufig zwischen Eigentümer*innen und Denkmalbehörden ausgehandelten Ergebnisse durch nunmehr erstmalige Mitteilung des Antrags an den Landschaftsverband von hier aus fachlich nicht mitgetragen werden können oder möglicherweise festzustellen ist, dass der innerhalb der Anhörung übermittelte Sachstand inhaltlich oder rechtlich unvollständig, mithin nicht anhörungsreif ist. Dies hätte entsprechende Konsequenzen für die Verfahrensdauer, deren Reduzierung jedenfalls nicht zu erwarten ist.

Ferner ist anzunehmen, dass aus der Anhörung selbst ein Verwaltungsmehraufwand erwächst. Die Entwurfsbegründung macht deutlich, dass sich die UDB mit dem Anhörungsinhalt, also dem vom Landschaftsverband Mitgeteilten, inhaltlich auseinanderzusetzen hat (§ 24 Abs. 6 E-DSchG NRW). Anders als beim bisherigen Benehmen, bei welchem die abschließende Entscheidung vom Moment der Antragsstellung beginnend bis zur Verbescheidung durch den Landschaftsverband mitbetreut wird, muss sich die UDB

nun nach der Anhörung erstmalig mit einer fachlich und ggf. rechtlich durch den Landschaftsverband begründeten Stellungnahme vollumfänglich reflektierend, wertend, überprüfend, abgleichend, wägend und begründend auseinandersetzen. Diese durch das Wesen der Anhörung bedingte „Schleife“ würde durch die beabsichtigte Gesetzesänderung erst neu in die Verfahrensbearbeitung eingefügt und würde diese mit hoher Wahrscheinlichkeit verlängern.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf aufmerksam zu machen, dass die Reduktion der Beteiligung der Landschaftsverbände auf eine Anhörung dazu führen kann, dass eine gerichtliche Beiladung der Landschaftsverbände nicht mehr erfolgen wird. Die fachlich-rechtlich aus der dargestellten Praxiserfahrung dringend gebotene Beratungstätigkeit und Begleitung der UDB würde damit ersatzlos entfallen. Das dürfte bei vielen Kommunen bedeuten, dass externer fachlicher wie rechtlicher Sachverstandes zulasten der kommunalen Haushalte „eingekauft“ werden muss.

10. Handwerkliche Mängel und unnötige Änderungen

Zwischen Gesetzestext und Begründung treten vielfach offensichtlich redaktionelle Fehler und Unstimmigkeiten auf, die belegen, dass der Gesetzgeber die Normen nicht in ihrer ganzen Tragweite und Sorgfalt zu Ende gedacht hat. So ergeben sich durch eine Fülle an Neuerungen auch eine Fülle offener Fragen oder Interpretationsspielräume, die vermieden werden sollten. Erkennbar ist es auch zu redaktionellen Fehlern bei der Überarbeitung früherer Entwürfe gekommen, die zum Teil die Logik der neuen Norm in Frage stellen. Vielfältige Änderungen im Entwurf erfolgen außerdem ohne Begründung, bzw. diese erschöpft sich in der Wiederholung des Gesetzestextes, so dass die Änderungsabsicht nicht transparent nachvollzogen werden kann.

In der Gesamtschau der vielfältigen handwerklichen juristischen und fachlichen Mängel kommen die Landschaftsverbände zu dem Schluss, dass der Entwurf in der vorliegenden Form noch nicht entscheidungsreif ist.

Folgende Beispiele sollen besonders angesprochen werden:

Auf der Bedeutungsebene wurde das „Interesse der Allgemeinheit“ an der Erhaltung und Nutzung eingefügt. Dies erscheint nicht notwendig, da in § 1 Abs. 1 S. 1 E-DSchG NRW bereits festgestellt wird, dass Denkmalschutz und Denkmalpflege im öffentlichen Interesse liegen.

In § 2 Abs. 1 S. 2 E-DSchG NRW wurde der Begriff „Erdgeschichte“ neu aufgenommen, ebenso wie der der „Kunst- und Kulturgeschichte“. Während Erdgeschichte grundsätzlich losgelöst von der Geschichte des Menschen verstanden werden kann, ist die Kunst- und Kulturgeschichte ein Teil der Geschichte des Menschen und bedarf keiner gesonderten Nennung. Wenn sie aber nach dem Willen des Gesetzgebers besonders hervorgehoben werden soll, sollte es besser heißen „Geschichte des Menschen, insbesondere der Kunst- und Kulturgeschichte“, um hier den umfassenden Anwendungsbereich der Geschichte des Menschen nicht fälschlicherweise eingeschränkt darzustellen.

In Bezug auf gänzlich überflüssige neue Regelungen sei stellvertretend der § 8 Abs. 1 E-DSchG NRW angesprochen: Das demnach vorgesehene Vorgeben einer Nutzungsart (entsprechend der ursprünglichen Zweckbestimmung oder einer dieser möglichst nahekommenden) für die Baudenkmäler, ist denkmalrechtlich sinnlos. Es kommt nicht auf die Nutzungsart an, die „historisch“ zu sein hat, wie hier gemeint ist, sondern nur auf den Erhalt und die sinnvolle Nutzung des Denkmals; dies kann ggf. sogar durch eine andere als die historische Nutzungsweise besser geschehen, je nach Sachverhalt. Bewahrt werden soll nicht die historische Nutzung, als sei das Gebäude Teil eines Heimatmuseums, in dem das frühere Leben dargestellt wird, sondern der Erhalt der Substanz und des Erscheinungsbildes. In eine ganz falsche Richtung geht dementsprechend Satz 3, der besagt, dass (nur?) dann, wenn eine ursprüngliche Nutzung nicht möglich sei, eine substanzerhaltende Nutzung zu wählen sei. Dies ist schlicht falsch, denn es ist immer eine substanzerhaltende Nutzung zu wählen. Das neue Gesetz beschränkt unnötig und ganz gegen seine sonstige Intention die Handlungsfreiheiten der Eigentümer*innen; vom Denkmalschutzgedanken dürfte dieser Eingriff in das Eigentumsrecht nach Art. 14 GG wohl nicht gedeckt sein.

In der neuen Norm zu Denkmalbereichen (§ 11 E-DSchG NRW) wurde ohne Begründung die Frist von drei Monaten, innerhalb derer die Gemeinde der ODB die Satzung bislang vorlegen musste, auf zwölf Monate verlängert. Weigert sich eine Gemeinde also, trotz Vorliegens der Voraussetzungen eine Denkmalbereichssatzung zu erlassen, ist ein ordnungsbehördliches Einschreiten der ODB erst nach zwölf Monaten möglich. Dies ist zu kritisieren, da es die Gemeinde, die grundlos nicht die notwendigen Schritte unternommen hat, obwohl sie dazu gesetzlich verpflichtet ist, über einen unangemessen langen Zeitraum vor einem Eingreifen der ODB bewahrt. Während dieses Zeitraums ist der zu schützende Bereich, für den alle notwendigen Unterschutzstellungsvoraussetzungen vorliegen, ohne Schutz und somit für zwölf Monate dem Risiko erheblicher Veränderungen bis hin zur Zerstörung des Schützenswerten ausgesetzt. Dies käme zudem einer Herabwertung des Denkmalbereichs im Vergleich zum Einzeldenkmal gleich.

An den neuen Normen zu Gartendenkmälern lassen sich exemplarisch gleich mehrere Irritationen und fachliche Ungereimtheiten anschaulich darlegen:

Zunächst ist kritisch anzumerken, dass Alleeen an öffentlichen und privaten Verkehrsflächen nicht mehr als Gartendenkmäler geschützt sind. Sie „unterfallen dem Schutz nach § 29 Absatz 3 Bundesnaturschutzgesetz in Verbindung mit § 41 Landesnaturschutzgesetz“, so die Begründung zu § 2 Abs. 4 E DSchG NRW. Abgesehen von der Tatsache, dass der Denkmalschutz den historischen kulturellen Wert von Alleeen in den Blick nimmt und eine naturschutzrechtliche Überlagerung kein Hinderungsgrund für die Ausweisung als Denkmal sein muss, lässt der Gesetzgeber völlig offen, was mit bereits denkmalgeschützten Alleeen geschehen soll. Unberücksichtigt bleiben auch damit im Zusammenhang stehende rechtliche Fragen, sofern die Erhaltung und Pflege von denkmalgeschützten Alleeen z.B. mit öffentlichen (Denkmalpflege-)Mitteln oder Steuererleichterungen gefördert worden sind, wenn ihnen der Schutzstatus ad hoc entzogen wird. Der Bezug auf die Charta von Florenz in der Begründung zu § 12 E-DSchG NRW, die den Schutz und Umgang von historischen Gärten in den Blick nimmt, soll die fachliche Grundlage des Umgangs mit Gartendenkmälern im neuen Gesetz aufzeigen und vermutlich nachziehend darlegen, dass Alleeen keine Gartendenkmäler sind, weil sie in der Charta keine Erwähnung finden. Gleiches gilt aber auch für Friedhöfe, die der Gesetzgeber in § 2 Abs. 4 E-DSchG NRW fraglos als Gartendenkmal erkennt. Die Aussonderung von Alleeen als Gartendenkmäler ist damit nicht nachvollziehbar.

In § 12 Satz 2 E-DSchG NRW soll die denkmalwerte Substanz von Gartendenkmälern „dauerhaft“ erhalten werden. Da Friedhöfe und somit z.B. die Substanz von Grabmälern gemeint sein kann, aber auch Gartenanlagen mit Pflanzbeeten, Stauden oder Baumgruppen aufgrund ihrer natürlichen zeitbedingten Haltbarkeit eine dauerhafte Erhaltung nicht ermöglichen, läuft diese Norm ins Leere, soll damit nicht gleichzeitig ein schleichendes Auslaufen des Schutzgegenstandes beabsichtigt sein. Die Regelung sollte für Pflanzen daher dahingehend erläutert werden, dass Ersatzpflanzungen vorzunehmen sind, wenn die vorhandene denkmalwerte Substanz vergeht, alternativ kann dort auch vom Schutz des Erscheinungsbildes gesprochen werden, welcher Ersatzpflanzungen ebenfalls notwendig machen würde.

Wenn die „Beseitigung eines Gartendenkmals (...) die teilweise oder vollständige Vernichtung desselben“ umfasst, so der Begründungstext zu § 13 Abs. 1 E-DSchG NRW, ist es nicht sinnvoll an gleicher Stelle darauf hinzuweisen, dass auch die Verbringung an einen anderen Ort zu den erlaubnispflichtigen Maßnahmen bei Gartendenkmälern zählt. Denn die Beseitigung eines Gartendenkmals ist in einem solchen Fall ebenso evident.

Der Gesetzgeber legt in der Begründung zur § 12 E-DSchG NRW anschaulich mit Verweis auf Art. 24 der Charta von Florenz dar, dass bei der Erhaltung und Pflege von historischen Gärten qualifiziertes Fachpersonal erforderlich ist. Nicht verständlich erscheint es daher, dass er gerade bei der Bewertung von Maßnahmen am Gartendenkmal im Rahmen von Erlaubnisverfahren die Fachexpertise der Gartendenkmalpflege in den Denkmalfachämtern der Landschaftsverbände nur unzureichend einbeziehen möchte (Anhörung statt Benehmen) oder auf diese gänzlich verzichtet, sofern eine UDB auf Antrag selbst Denkmalfachamt wird (§ 40 E-DSchG NRW). Erneut werden auch hier die Ergebnisse der Evaluation des DSchG NRW ignoriert, die die fehlende Fachexpertise in den UDB belegt.

– Das Gesetz erscheint mit den §§ 12, 13 E-DSchG NRW darüber hinaus insgesamt unnötig aufgebläht, da die Regelungen zur Unterschutzstellung sowie zur Erhaltung von Gartendenkmälern keine wesentlichen Unterschiede zu Baudenkmalern aufweisen.

In § 26 Abs. 3 S. 3 E-DSchG fehlt eine saubere Trennung der Begriffe Kirche und Sakralbau. In den ersten beiden Sätzen ist von Kirchen als Gebäude die Rede. In Satz 3 ist dann unter Bezug auf die Sätze 1 und 2 von „anderen Religionsgemeinschaften“ die Rede, obwohl dort eben gar keine Kirchen (also z.B. die staatlichen Kirchen) genannt werden. Der Gesetzgeber sollte also besser, wenn er das Gebäude meint, von „Sakralbau“ sprechen, um sich all dieser sprachlichen Probleme zu entheben und auch den Religionsgemeinschaften gerecht zu werden, die ihre Sakralbauten nicht als Kirche bezeichnen.

Abschließend empfehlen die Landschaftsverbände nachdrücklich, den vorgelegten Gesetzesentwurf nicht weiter zu beraten, sondern stattdessen einen Prozess neu aufzulegen, im Rahmen dessen sinnvolle Anpassungen des bestehenden Gesetzes – unter Beteiligung aller mit dem Vollzug des DSchG NRW befasster Institutionen – diskutiert werden können.

Mit freundlichen Grüßen



Matthias Löb
Der Direktor des
Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe



Ulrike Lubek
Die Direktorin des
Landschaftsverbandes Rheinland

¹ Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen vom 11. März 1980, 1. ÄndG vom 16. Juli 2013 (GV. NRW. S. 488), in Kraft getreten am 27. Juli 2013; zuletzt geändert am 15. November 2016 (GV. NRW. S. 934), in Kraft getreten am 25. November 2016. https://www.recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=5720031106092634017#FN1

Nennungen von Paragraphen mit der Angabe „E-DSchG NRW“ beziehen sich auf solche des Entwurfs der Neufassung des Gesetzes, wenn der Paragraphennennung „DSchG NRW“ folgt, ist die gültige Fassung des Gesetzes gemeint.

² Gemeint ist hier zum Beispiel die Regelung, dass die Landschaftsverbände die Fachämter für Baudenkmalpflege stellen, ohne dafür irgendeine finanzielle Entschädigung des Landes zu erhalten. Dies ist zu hinterfragen, wenn die Aufgaben, deren Umsetzung das Land von den Landschaftsverbänden erwartet, nicht mehr dem Verfassungsauftrag, nämlich dem Schutz der Denkmäler, gerecht werden.

³ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-1248.pdf>

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-1248.pdf>

⁴ <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-2666.pdf>

<https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-2916.pdf>

⁵ https://denkmalpflege.lvr.de/media/denkmalpflege/publikationen/kurzberichte/DSchG-Novelle-2021_Stellungnahme-LVR_09042021.pdf

https://www.lwl.org/@files/35431613/20210408_schr_an_ministerin_scharrenbach_dschg.pdf

https://www.lwl.org/@files/35431614/20210329_stellungnahme-lwl_novelle_dschg-nrw_finalversion.pdf

⁶ J. Beste, H. Engel, J. Oebbecke, Gutachterliche Untersuchung „Evaluation des Denkmalschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen“ - Abschlussbericht, Köln und Münster 05.03.2018 (im Folgenden: AB). <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV17-1044.pdf>. Siehe besonders S. 161.

⁷ Vgl. Anm. 5, AB S. 162 f.

⁸ Dazu wird anderer Stelle vorgetragen, dass die neue Regelung die breite Beratungskompetenz der Denkmalfachämter ignoriert (s. u. im Text unter 5.) sowie Denkmäler ungleich behandelt (s. o. um Text unter 2.).

⁹ Siehe auch Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 5. Auflage 2016, § 9 Rn 47 ff., 83.

¹⁰ Vgl. Anm. 5, AB, S. 105-107, vor allem 107.

¹¹ Vgl. Anm. 5, AB, S. 110-111.

¹² Offensichtlich erwartet der Gesetzgeber auch gar nicht, dass die zu privilegierenden UDB diese Kompetenzen vorhalten müssen, denn im Entwurf heißt es: „Ist eine Untere Denkmalbehörde angemessen für die Wahrnehmung der ihr mit diesem Gesetz übertragenen Aufgaben ausgestattet, kann das für Denkmalschutz und Denkmalpflege zuständige Ministerium der Gemeinde auf Antrag durch Rechtsverordnung die Aufgaben als Denkmalfachamt übertragen.“ Es geht also nicht um die angemessene Ausstattung im Sinne eines Fachamtes. Darüber hinaus bleibt völlig unklar, nach welchen Kriterien die Angemessenheit bewertet werden soll.

¹³ Vgl. Anm. 5, AB vor allem S. 70-75.

¹⁴ Schönstein, in: Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, Denkmalrecht NRW, 2. Auflg. 1989, § 22 Rn. 43.

¹⁵ Die Benennung der für die Baudenkmalpflege zuständigen Ämter ist darüber hinaus in beiden Fällen fehlerhaft.

¹⁶ Als Beispiele wären hier u.a. Urteile zu den folgenden Themenkomplexen zu nennen:

1. Wohnungsbau, Klima, Einsatz erneuerbarer Energien

OVG NRW, Beschluss vom 08.06.2020 – 10 A 1660/19 –, juris, Rn. 19 f. zur Frage der zwingenden Erlaubnisfähigkeit eines Dachgeschossausbaus im Denkmal zwecks Wohnraumschaffung, vom OVG im Ergebnis verneint;

OVG NRW, Beschluss vom 08.01.2020 – 10 A 921/19 –, juris, zur Grundsatzfrage im Spannungsverhältnis erneuerbarer Energien und Denkmalschutz, Gebot der strengen Abwägung beider Staatsziele im Einzelfall, OVG NRW schließt sich OVG Thüringen hier in seiner Auffassung an;

VG Münster, Urteil vom 18.06.2021 – 2 K 1783/19 –, nicht veröffentlicht und noch nicht rechtskräftig, zur Frage Denkmalschutz contra Elektromobilität, die nach Ansicht des Gerichts keinesfalls pauschal, sondern immer nur einzelfallabhängig zu klären ist.

2. Anforderungen an die Eintragungstexte

OVG NRW, Beschluss vom 08.06.2020 – 10 A 1660/19 –, juris, zur Frage der Orientierung am Eintragungstext zur Maßstabsfindung bei Anträgen auf Veränderung nach § 9 DSchG;

OVG NRW, Urteil vom 30.11.2021 – 10 A 3503/20 –, juris, zur Frage der Orientierung am Eintragungstext zur Maßstabsfindung bei Anträgen auf Veränderung nach § 9 DSchG;

OVG NRW, Urteil vom 08.10.2021 – 10 A 3620/20 –, juris, zur Frage der Möglichkeit zur Unterschutzstellung von Freiflächen, genauer auch zur Unterscheidung von Bausubstanz und Freiflächen, die typologisch die Bausubstanz („Villa“) umgeben.

OVG NRW, Urteil vom 03.03.2021 – 10 A 2137/20 –, juris, zur Frage der Unterscheidung zwischen denkmal(un)werten Bestandteilen eines Gebäudes und Konsequenzen an die Anforderungen für die Darstellung im Eintragungstext der Denkmalbehörden;

OVG NRW, Urteil vom 10.11.2020 – 10 A 1851/18 –, juris, zur Frage der Denkmalfähigkeit generischer Objekte aus wissenschaftlichem Grunde (hier: als Mahnmal in Bezug auf den Nationalsozialismus) und die Möglichkeit der Unterschutzstellung von Freiflächen;

VG Münster, Urteil vom 19.11.2020 – 2 K 1909/18 –, nicht veröffentlicht, sehr instruktiv zur Frage der Anforderungen und Maßstäbe an Denkmaleintragungstexte und die diesen zugrundeliegenden fachamtlichen Gutachten;

VG Münster, Urteil vom 18.06.2021 – 2 K 1783/19 –, nicht veröffentlicht und noch nicht rechtskräftig, zur erheblich praxisrelevanten Frage des Umgangs mit unzureichenden Eintragungstexten und der rechtlichen Zulässigkeit und Grenzen von Präzisierungen nach der DenkmallistenVO;

VG Minden, Urteil vom 23.11.2021 – 9 K 936/19 –, nicht veröffentlicht, zur Frage des Maßstabs, Inhalts und Detailgrades von Eintragungstexten, auch im Spannungsfeld zwischen ausgehändigtem Bescheid und Denkmallisteneintrag als Allgemeinverfügung;

VG Minden, Urteil vom 29.01.2021 – 9 K 4128/18 –, nicht veröffentlicht, zur Frage des notwendigen funktionalen und aus der Denkmaleintragung sich ergebenden müssenden Zusammenhangs zwischen Freifläche und Bausubstanz als Voraussetzung für deren Eintragung;

VG Düsseldorf, Urteil vom 11.11.2021 – 24 K 4876/18 –, juris, zur Frage der Eintragung einer Villa als Denkmal und differenzierten Abgrenzung der Denkmalfähigkeit verschiedener, gebäudezugehöriger Freiflächen.

3. Vorläufige Unterschutzstellung nach § 4 DSchG NRW

OVG NRW, Beschluss vom 14.12.2016 – 10 A 1445/15 –, juris zur Frage des reduzierten Erkenntnismaßstabs hinsichtlich des „Denkmalverdachts“ für eine vorläufige Eintragung, zugleich Aussagen zum Konflikt von (nachzeitig) festgestelltem Denkmalwert zu anderweitigem Planungsrecht;

Zusammenfassung der aktuellen Rechtsprechung zur bestehenden Rechtslage durch: Stellhorn, Die vorläufige Unterschutzstellung im Denkmalrecht, in: Nordrheinwestfälische Verwaltungsblätter (NWVBl.) 2021, S. 10 f.

4. Erhaltungsanordnung nach § 7 Abs. 2 DSchG NRW

OVG NRW, Beschluss vom 06.10.2021 – 10 A 1313/21 –, juris, zur Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen und langjährigem Unterlassen von Bauunterhalt am Denkmal;

OVG NRW, Beschluss vom 22.03.2018 – 10 B 328/18 –, juris, zur Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen und langjährigem Unterlassen von Bauunterhalt am Denkmal und den Eigentümerpflichten;

OVG NRW, Beschluss vom 24.07.2017 – 10 B 193/17 –, juris, zur Frage der wirtschaftlichen Zumutbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen nach Brand und an Eigentümerin ausgekehrter Versicherungsprämie;

VG Arnsberg, Beschluss vom 15.02.2018 – 8 L 151/18 –, nicht veröffentlicht, zur genaueren Ausformung des mit § 7 DSchG verbundenen Pflichtenprogramms für den Eigentümer.

5. Denkmalschutzgesetz und seine Möglichkeiten zum Schutze von Weltkulturerbe über § 9 DSchG NRW

VG Gelsenkirchen, Urteil vom 20.05.2010 – 5 K 5679/08 –, juris, zur gerichtlichen Feststellung der „gesteigerten Empfindlichkeit und Schutzbedürftigkeit“ des Weltkulturerbes, das in der Abwägung nach § 9 DSchG gewichtig zu berücksichtigen ist;

VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 03.01.2013 – 5 L 974/11 –, juris, wie vor;

VG Gelsenkirchen, Urteil vom 06.11.2014 – 5 K 1275/13 –, juris, wie vor;

VG Minden, Urteil vom 1.05.2018 - 1 K 2562/17 –, juris, zur Frage der (dort verneinten) Bebaubarkeit der „Pufferzone“ des Karolingischen Westwerks am Kloster Corvey, wobei Kammer sich der Rechtsprechung zur Zeche Zollverein anschließt.

6. Schatzregal gem. § 17 DSchG NRW

OVG NRW, Beschluss vom 10.12.2018 – 10 B 1568/18 –, nicht veröffentlicht, zur Frage der Möglichkeit der Sicherstellung schatzregalwürdiger Funde über das DSchG, OBG und PolG, die zulasten des Landes unterschlagen wurden.

7. Bewegliche Denkmäler gem. § 2 Abs. 4 DSchG NRW

VG Münster, Urteil vom 31.01.2019 – 2 K 1860/19 –, juris, zur Frage der Eigentümerschaft des Landes an Grenzsteinen ehemaliger grafenschaftlicher Gemarkungen und Auslegung eines diese Eigentümerschaft feststellenden Schreibens der Staatskanzlei des Landes NRW an die BR Münster vom 12.07.2013 – II A 5.