


Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und
Gleichstellung des Landes NRW
40190 Düsseldorf

Familienbetriebe Land und Forst NRW e.V.
Oststr. 162, 40210 Düsseldorf
T +49 211 860 46 38, F +49 211 860 46 51
info@FabLF-nrw.de
www.FabLF-nrw.de
Vorsitzender: Max Frhr. v. Elverfeldt
Geschäftsführer: RAin Svenja Beckmann

Per Mail: denkmalpflege@mhkbg.nrw.de



Düsseldorf, 16.04.2021

Gesetzesentwurf der Landesregierung zum nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz
Stellungnahme der Familienbetriebe Land und Forst NRW e.V.

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum überarbeiteten Entwurf des Denkmalschutzgesetzes eine Stellungnahme abgeben zu dürfen. Wir freuen uns, dass die Leistungen der privaten Denkmäler für die Denkmäler in NRW von der Landesregierung hervorgehoben und anerkannt werden.

Leider müssen wir jedoch feststellen, dass zahlreiche „Verbesserungen“ für die privaten Denkmaleigentümer, die im ersten Entwurf aufgenommen wurden, sich im neuen Entwurf nicht wiederfinden.

Wir halten es – insbesondere vor diesem Hintergrund – für ungünstig, dass der „Eigentümer“ im Gesetz nicht mehr vorkommt, sondern begrifflich zum „Verpflichteten“ wird. Über einen besseren Begriff wie z.B. "Denkmalverantwortliche" würden wir uns freuen.

Tatsächlich haben die privaten Denkmaleigentümer bzw. ihre Vorfahren ihre Denkmäler bereits erhalten und gepflegt, als es noch gar keinen Denkmalschutz gab. Diese oft jahrhundertelange Leistung wird in dem Gesetz nicht anerkannt und die Rechte der Eigentümer nicht hinreichend gestärkt. Vielmehr bringt der Gesetzesentwurf dem privaten Denkmaleigentümer in Teilen ein unbegründetes Misstrauen entgegen, welches die Eigentümer oftmals auch in der Zusammenarbeit mit den Landschaftsverbänden erleben.

Wir möchten unsere Einschätzung des Gesetzes anhand der Einzelvorschriften nachfolgend erläutern und Ihnen Verbesserungsvorschläge aufzeigen, mit denen die Leistungen der Denkmaleigentümer die ihnen zustehende Anerkennung finden.

Zu § 1 Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege

**Wir kümmern uns
ums Land.**

Zu Abs. 1

Wir begrüßen die Ergänzung in Absatz 1, „*Dabei ist auf eine sinnvolle Nutzung hinzuwirken*“. Diese Ergänzung soll dringend erhalten bleiben.

Allerdings läuft diese leer, wenn in § 8 steht, dass das Denkmal seiner historischen Nutzung entsprechend zu nutzen ist. Diese Nutzung hat sich oftmals überholt. So sind die Räume zu klein für Grundschulen, eine Mühle wird nicht mehr betrieben, Ställe entsprechen nicht mehr den Tierwohlanforderungen. Eine „sinnvolle Nutzung“ sollte doch diejenige sein, die den zukünftigen Bestand des Denkmals sichert, daher muss auch eine moderne Nutzung möglich sein. Solange die Nutzung nachfolgend eingeschränkt wird, ist dieser sehr gute Ansatz in Absatz 1 leider bedeutungslos.

Im Gegenteil befürchten wir zeitraubende und gemessen am formellen Denkmalschutzrecht unzumutbare Auseinandersetzungen mit den Denkmalpflegeämtern zu der Frage, ob sich nicht vielleicht doch noch eine historisch näher liegende Nutzung finden lässt.

Zu Abs. 2

In Absatz 2 wird von den sonstigen Nutzungsberechtigten gesprochen. Wer ist damit gemeint? Entscheidungen über das Denkmal trifft grundsätzlich der Eigentümer. Dementsprechend ist eine Zusammenarbeit mit diesem erforderlich.

Leider findet sich die in § 1 des ersten Entwurfs enthaltene Formulierung, dass die Aufgabe des Denkmalschutzes „*gemeinsam mit den Eigentümern und Besitzern*“ ausgeübt werden soll, nicht mehr im Gesetz. Das bedauern wir sehr und regen die erneute Ergänzung dieser Formulierung an.

Zu § 2 Begriffsbestimmungen

Zu Abs. 1

Wir begrüßen die Ergänzung der Worte „*aus vergangener Zeit*“. Hier hätten wir uns aber eine Konkretisierung gewünscht.

Wir fanden die Idee gut und sinnvoll, aus späteren Epochen (z.B. ab 1950) exemplarisch Gebäude unter Schutz zu stellen und nicht jedes Bauwerk unter Schutz zu stellen. Gerade die Gebäude ab 1950 sind in der Bausubstanz noch so gut erhalten, dass sie anderweitig genutzt werden können, bedürfen dazu aber in der Regel umfangreicher Umbauten, weil sich die Anforderungen an Komfort, Brandschutz und Klimaschutz geändert haben. Hier würden wir eine Differenzierung der Denkmäler in neuere und alte Epochen für sinnvoll halten.

Zu Abs. 1

Mit der Neufassung des Gesetzes sollte zugleich die Gelegenheit genutzt werden, den nordrhein-westfälischen Denkmalbegriff mit denjenigen der anderen Bundesländer zu harmonisieren. Im Ländervergleich dürfte der nordrhein-westfälische Denkmalbegriff den unflexibelsten Tatbestand enthalten und das zur Begründung der Denkmaleigenschaft maßgebliche öffentliche Interesse unangemessen bevorzugen. Namentlich ist nach hiesigem Landesrecht das nach § 2 Abs. 1 S. 1 DSchG NRW die Denkmaleigenschaft ausmachende „*öffentliche Interesse an der Erhaltung und Nutzung*“ in Satz 2 dieser Vorschrift explizit gesetzlich definiert. Deshalb leugnet die Rechtsprechung, dass darüber hinaus

weitere und andere Voraussetzungen vorliegen müssen, um die Denkmaleigenschaft zu bejahen. Damit unterscheidet sich die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen maßgeblich von den anderen Bundesländern, in denen die Bejahung der Denkmalwürdigkeit zusätzlich verlangt, dass die Denkmaleigenschaft und die Notwendigkeit der Erhaltung des Objektes in das Bewusstsein der Bevölkerung oder zumindest eines breiten Kreises von Sachverständigen eingegangen ist. (vgl. anliegendes Gutachten der Luther Rechtsanwaltsgesellschaft)

Zur Harmonisierung des Denkmalbegriffes regen wir an, Satz 2 wie folgt zu formulieren:

„Denkmäler sind von Menschen geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkswissenschaftlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt.“

Ferner regen wir an, in der Gesetzesbegründung folgenden Hinweis aufzunehmen: *„Das öffentliche Erhaltungsinteresse setzt voraus, dass die Denkmaleigenschaft einer Sache und die Notwendigkeit ihrer Erhaltung in das Bewusstsein der Bevölkerung oder mindestens eines breiten Kreises von Sachverständigen eingegangen ist.“* (vgl. statt anderer OVG Thüringen AZ: 1 KO 832/06)

Zu Abs. 4

Der Unterschutzstellung von Gartendenkmälern stehen wir unentschlossen gegenüber. Die Vor- und Nachteile für den Eigentümer sind schwer abzuschätzen. Die Unterschutzstellung einer Allee durch das Denkmalrecht halten wir für unnötig und wesensfremd. Alleien werden durch das Naturschutzrecht bereits geschützt. Dabei handelt es sich um einen weitgehenden Schutz, der ihren Bestand hinreichend sichert. Einer weiteren Unterschutzstellung bedarf es daher nicht.

In Absatz 4 ist das Wort „Alleien“ zu streichen.

Zu Abs. 7

Neu eingeführt wurde der Begriff der „Verpflichteten“.

Wir halten den Begriff „Verpflichtete“ für äußerst ungünstig. Dieser ist negativ behaftet, weil dem Eigentümer oder Nutzungsberechtigten so eine Pflicht auferlegt wird, er aber offensichtlich keine Rechte besitzt. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob so ein Oberbegriff überhaupt notwendig ist. In nahezu allen Fällen ist der Denkmaleigentümer verpflichtet und berechtigt. In den Fällen, in denen der Nutzer verpflichtet ist, kann dies unproblematisch ins Gesetz aufgenommen werden.

Wir verstehen die Terminierung des Eigentümers als „Verpflichteten“ und damit die Streichung des Wortes „Eigentümer“ aus dem Gesetz als Geringschätzung seiner Leistungen, Rechte und Pflichten mithin seiner Person.

Soweit das Wort „Verpflichtete“ lediglich der Vereinfachung des Leseflusses dient, sollte es durch „Berechtigter“, „Denkmalbesitzer“ oder „Denkmalverantwortlicher“ ersetzt werden.

Zu § 3 Rücksichtnahmegebot

In dem Rücksichtnahmegebot fehlt die Rücksichtnahme auf die Interessen der Denkmaleigentümer, dass auch das Denkmalschutzrecht nachbarliche Abwehrrechte des Denkmaleigentümers begründet. Zudem ist die Regelung zu unbestimmt. Folgender Satz aus der Erläuterung sollte als Satz 2 ergänzt werden:

„Die Belange des Denkmalschutzes stehen gleichrangig neben anderen öffentlichen und privaten Interessen.“

Zu § 4 Vorläufiger Schutz

Der Verpflichtete wird über die Absicht der Einleitung des Unterschutzstellungsverfahrens informiert, es fehlt aber an der Möglichkeit einer Stellungnahme. Zur Stärkung der Eigentümerrechte sollte ein Beteiligungsverfahren eingeführt werden. Es ist daher folgender Satz 2 zu ergänzen:

„Der Verpflichtete hat die Möglichkeit, innerhalb von zwei Monaten eine Stellungnahme zur geplanten Unterschutzstellung abzugeben.“

Zu § 5 Unterschutzstellung

Wenn zum Schutz von Denkmalbereichen, Garten- oder Bodendenkmälern eine Eintragung in die Denkmalliste nicht notwendig ist, handelt es sich um einen gesetzlichen Schutz. Dies ist ähnlich der Regelung der gesetzlich geschützten Biotope im Naturschutzrecht. Mit der Entstehung dürfen sie nicht mehr beschädigt werden. Gartendenkmäler und Denkmalbereiche müssen so wie Baudenkmäler behandelt werden. Hier ist eine konstitutive Eintragung zwingend notwendig. Wenn bei einem Hausgrundstück der Denkmalschutz für das Gebäude mit der Eintragung in die Denkmalliste wirksam wird, während der Hausgarten bereits von Gesetzes wegen denkmalgeschützt ist, entstehen unübersehbare Konfliktlagen im Gesetzesvollzug und vor allem bei den betroffenen Denkmaleigentümern.

Absatz 1 ist wie folgt zu formulieren:

„Baudenkmäler, bewegliche Denkmäler, Denkmalbereiche und Gartendenkmäler unterliegen ...“

Zu § 6 Veräußerungsanzeige

Der letzte Satz *„Diese kann das Vorkaufsrecht nach § 31 ausüben.“* ist zu streichen. Wir sprechen uns ausdrücklich gegen ein Vorkaufsrecht aus. Hierbei handelt es sich um einen nicht gerechtfertigten Eingriff in das Eigentum.

Im Übrigen bedürfte es eine Klarstellung, der Satz müsste heißen: *„Diese kann in Fällen der Nr. 2 das Vorkaufsrecht nach § 31 ausüben.“*

Nach Aussage des Ministeriums und Wortlaut des § 31 soll sich das Vorkaufsrecht nur auf bewegliche Denkmäler beziehen.

Zu § 7 Erhaltung von Baudenkmalern

Zu Abs. 1

Im ersten Entwurf des DSchG wurde die Zumutbarkeit definiert. Diese Definition sollte wieder aufgenommen werden. Es ist folgender Satz 2 zu ergänzen:

„Unzumutbarkeit ist insbesondere gegeben, soweit die Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung dauerhaft nicht durch die Erträge oder den Gebrauchswert des Denkmals aufgewogen werden können“

Zudem sind die Lasten, die auf dem Eigentümer liegen schwerer geworden. Er hat nicht nur das Denkmal zu erhalten, sondern die „denkmalwerte Substanz“ und muss die Arbeiten „fachgerecht“ durchführen.

Ziel des Gesetzes sollte es im Gegenteil sein, alltägliche Erhaltungsmaßnahmen von der Erlaubnispflicht auszunehmen und somit Handlungsmöglichkeiten und Verfahren zu beschleunigen im Vertrauen darauf, dass der Denkmaleigentümer selbst das Beste für sein Denkmal möchte. Dies wird aber gerade nicht angenommen, sondern der Denkmaleigentümer unter einen Generalverdacht gestellt, der einer steten Kontrolle bedarf.

Zu Abs. 2

Die Zumutbarkeit ist im Einzelfall zu entscheiden und sollte sich an der Rechtsprechung orientieren. Die Negativdefinition der Unzumutbarkeit in Satz 4 ff. ist daher zu streichen.

Zu Abs. 3

Auch Absatz 3 ist wenig konkret. Vielmehr reihen sich auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe aneinander. Es ist nicht zu erkennen, welche Maßnahmen den wissenschaftlichen Wert gefährden können und auch der unbedingt notwendige Umfang lässt viel Spielraum. Handelt es sich bei diesen „technischen“ Maßnahmen auch um Maßnahmen für Erneuerbare Energien oder der Energetischen Sanierung? Wenn diese auf das unbedingt notwendige Maß reduziert werden müssen, werden sie regelmäßig abgelehnt werden, solange das Denkmal vorher nutzbar war. Dieser Absatz führt dazu, dass eine Modernisierung von Wohn- und Nutzräumen in Denkmälern nahezu unmöglich ist, weil diese wohl nicht zwingend notwendig sein werden, soweit es sich um Verbesserungen oder Modernisierungen handelt.

Zu Abs. 4

Neu ist die Möglichkeit der Selbstvornahme durch die Denkmalbehörde. Dies verdeutlicht die Auffassung des Gesetzes, dass der Denkmaleigentümer das Denkmal offensichtlich nicht hinreichend pflegen kann und dann die Behörde einschreiten muss. Auch die „*unmittelbare Gefahr für den Bestand des Denkmals*“ ist erneut auslegungsbedürftig und wird im Zweifel von der Behörde entschieden, die dann die ihrer Meinung nach notwendigen Arbeiten durchführt.

Zu § 8 Nutzung von Baudenkmalern

Zu Abs. 1

Im Gesetz ist neu enthalten, dass Baudenkmäler „entsprechend ihrer ursprünglichen Zweckbestimmung genutzt werden“. Hierbei handelt es sich um eine realitätsferne Zweckbestimmung, die es zwingend zu ändern gilt. Abgesehen von Wohngebäuden oder Kirchen wird eine Nutzung entsprechend der ursprünglichen Nutzung oder eine gleiche Nutzung nicht möglich sein. Es gibt weder Spinnereien, noch

Krämerläden, noch Mühlen oder Schmieden, die noch entsprechend genutzt werden können. Auch alte Bahnhöfe, Schul- oder Postgebäude werden kaum den modernen Anforderungen entsprechen. Diese Regelung widerspricht der Aussage der Ministerin, dass „Nutzen Schützen“ bedeutet. Ziel des Gesetzes muss es sein, das Denkmal zu erhalten. Erhalten werden können Denkmäler nur, wenn sie genutzt werden, wenn sie geheizt, gelüftet und renoviert werden. Dies ist aber nur dann möglich, wenn jemand da ist, der das Denkmal nutzen kann.

Die Regelungen in Satz 4 und 5 greifen tief in das Eigentumsrecht ein. Dem Eigentümer soll eine bestimmte Nutzung aufgegeben werden oder er soll gar eine konkrete Nutzung dulden müssen. Hier besteht sogar ein Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit. Bei Satz 4 und 5 handelt es sich um starke Eingriffe in das Eigentum, die nicht gerechtfertigt und daher zwingend zu streichen sind.

Zu Abs. 2

In Absatz 2 wird geregelt, dass die Baudenkmäler oder Teile dieser der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollen. Diese Regelung darf nur für Denkmäler im öffentlichen Besitz und nicht für Denkmäler im Privatbesitz gelten. Ein Großteil der Denkmäler unserer Mitglieder wird privat bewohnt. Eine Öffnung der Gebäude für die Öffentlichkeit ist aufgrund des in Art. 13 GG geschützten Wohnrechts unzumutbar. Hier sollte folgender Satz 2 und 3 ergänzt werden.

„Unzumutbarkeit liegt regelmäßig vor, wenn das Baudenkmal als Wohnung/Wohnort, geschäftlich oder gewerblich ohne Bezug zum Denkmal genutzt wird.“

Zu § 9 Erlaubnispflicht bei Baudenkmalern

Zu Abs. 1

Hier hatten wir uns eine Erleichterung von der Erlaubnispflicht für reine Instandhaltungsmaßnahmen gewünscht. Oftmals ergibt es sich, dass, wenn an einem Teil des Gebäudes Arbeiten vorgenommen werden, andere Arbeiten noch mit erledigt werden können. Dabei handelt es sich in der Regel um kleine Maßnahmen, wie zu streichende Fenster, Erneuern von Lichtschaltern oder ähnliches. Es würde für die Denkmaleigentümer eine große Erleichterung darstellen, wenn derartige Reparatur- und Instandhaltungsmaßnahmen nicht einer vorherigen Erlaubnis bedürften, da das Erlaubnisverfahren das Umsetzen von Maßnahmen 2 Monate nach hinten verschiebt.

Wir schlagen daher die Ergänzung von folgendem Satz 2 vor:

„Erlaubnisfrei sind Instandhaltungs- und Reparationsmaßnahmen, soweit sie in Aussehen und Substanz dem Denkmal entsprechen und es sich um untergeordnete Arbeiten handelt.“

Sollte dies nicht möglich sein, so sind in Satz 2 zwingend die Worte „sind insbesondere auch ...zu“ durch die Worte „haben ...zu“ zu ersetzen. Die Formulierung mit „insbesondere“ eröffnet die Möglichkeit der Abweichung von der gewünschten Berücksichtigung.

Zu Abs. 3

Wir begrüßen die Einbeziehung des Klimaschutzes in die Abwägung der öffentlichen Interessen, halten die Formulierung im Gesetz aber für zu wenig leitend. Die Erläuterung zum Gesetz widerspricht im

Grunde dem Gesetzestext, in dem es dort heißt, dass sich eine Privilegierung der obigen Belange gegenüber dem Denkmalschutz verbietet. Damit ein Baudenkmal nicht ausschließlich den Charakter eines Anschauungsobjektes hat, sondern auch unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten betrachtet werden muss, ist es elementar, die Interessen des Klima- und Umweltschutzes in den Vordergrund zu stellen und dies noch deutlicher zu betonen. Es ist doch gerade auch der politische Wille, dass der Stärkung erneuerbarer Energien eine besondere Gewichtung zukommt. Geringfügige Beeinträchtigungen sind unter dem Gesichtspunkt der Energieeinsparung hinzunehmen, wenn die Auswirkungen auf das Erscheinungsbild des Baudenkmals gering sind.

Auch die Rechtsprechung lässt mittlerweile erkennen, dass es keinen grundsätzlichen Vorrang des Denkmalschutzes vor dem Recht der Erneuerbaren Energien gibt. Die neueste Rechtsprechung hat die aktuelle Tendenz bestätigt, dass in den letzten Jahren insbesondere Photovoltaikanlagen in so großer Zahl errichtet wurden, dass derartige Anlagen heutzutage zum normalen städtebaulichen Erscheinungsbild gehören.

Wir schlagen folgende Formulierung zu Abs. 3, Satz 2 vor:

„Ein Eingriff in ein Baudenkmal, der den Belangen des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit dient, kann auch dann erlaubt werden, wenn er den Denkmalwert und insbesondere das äußere Erscheinungsbild nur geringfügig beeinträchtigt.“

Zu Abs. 4

In Absatz 4 soll die bisherige Regelung ergänzt werden, wonach der Denkmaleigentümer auch eine isolierte denkmalrechtliche Erlaubnis beantragen kann, ohne dass er in ein konkretes baurechtliches Verfahren eintritt. Hier wäre zudem die Erteilung eines „denkmalrechtlichen Vorbescheids“ wünschenswert, wie sie im Baurecht üblich ist.

Zu Abs. 5

Wir bedauern es sehr, dass der im vorherigen Entwurf enthaltene Absatz 3

„Ein Eingriff in ein Baudenkmal, der dessen Nutzbarkeit nachhaltig verbessert, kann auch dann erlaubt werden, wenn er den Denkmalwert wegen des Einsatzes zeitgemäßer Bauprodukte oder neuer Bauarten nur geringfügig beeinträchtigt.“

ersatzlos gestrichen wurde.

Dieser sehr zeitgemäße und zukunftsgerichtete Absatz muss zwingend als Absatz 5 in § 9 aufgenommen werden.

Zu § 12 Erhaltung und Nutzung von Gartendenkmälern

Die Instandhaltung eines Gartendenkmals benötigt mehr Pflege- und Finanzaufwand als die Erhaltung eines Baudenkmals. Hier ist die Grenze der Unzumutbarkeit schnell erreicht. Im Grunde muss zur Erhaltung des Gartendenkmals ein Gärtner eingestellt werden, der die notwendigen Pflegearbeiten übernimmt. Zudem bedarf es regelmäßiger Nachbesserung durch Dünger, Erde, Pflanzen etc., die zu regelmäßigen Kosten führen.

Auch hier muss bei der öffentlichen Zugänglichkeit das Recht auf Privatsphäre aufgenommen werden. Handelt es sich bei dem Gartendenkmal um einen privat genutzten Garten, kann es für den Eigentümer durchaus unzumutbar sein, wenn Fremde durch den Garten gehen.

Hier ist daher, ähnlich wie zu § 8 folgender Satz 3 zu ergänzen:

„Unzumutbarkeit liegt regelmäßig vor, wenn das Gartendenkmal zu einem Wohnhaus gehört oder anderweitig regelmäßig zu privaten Zwecken genutzt wird.“

Zu § 13 Erlaubnispflichten bei Gartendenkmälern

Zu Abs. 2

Bei Gärten kann die Nutzung der Umgebung aufgrund der oftmals angelegten Sichtachsen besonders durch die Unterschutzstellung belastet werden. Dies kann sich auch auf benachbarte Eigentümer auswirken. Bei der Unterschutzstellung der Umgebung ist zwingend der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen.

Zu Abs. 3

Wir begrüßen den Verweis auf den Klimaschutz ausdrücklich. Aufgrund der wärmeren Sommer und längeren Trockenperioden sind zahlreiche historische Pflanzen an den vormaligen Orten nicht mehr standortgerecht. Es gilt zu verhindern, dass dem Eigentümer das Pflanzen von Pflanzen aufgegeben wird, die nach kurzer Zeit wieder eingehen oder extremer Pflege, wie ständiger Bewässerung bedürfen.

Zu § 14 Erhaltung und Nutzung von Bodendenkmälern

Zu Abs. 2

In Absatz 2 ist folgender Satz 2 zu ergänzen:

„Soweit im Zeitpunkt der Entdeckung des Bodendenkmals eine Nutzung stattfand, ist davon auszugehen, dass diese das Denkmal nicht schädigt und im bisherigen Umfang fortgeführt werden darf.“

Diese Ergänzung ist wichtig, um sicherzustellen, dass die bisherige Bodennutzung in Form von Forst- und Landwirtschaft weiter fortgesetzt werden darf. Da diese dem Denkmal offensichtlich nicht geschadet hat.

Zu § 15 Erlaubnispflichten bei Bodendenkmälern

Zu Abs. 1

Wir begrüßen die Erlaubnispflicht für die Suche, Graben und Bergen von Bodendenkmälern. Insbesondere die Suche durch private Sondengänger muss eingeschränkt werden.

Zu Abs. 5

Wir schlagen vor, in Absatz 5 noch folgenden Satz zu ergänzen.

„Die berechnigte Person benachrichtigt den Eigentümer der Fläche vor der Durchführung der Maßnahmen.“

Zu § 18 Schatzregal

Wie bereits zum ersten Entwurf vorgetragen, bevorzugen wir die Fortsetzung der Hadrianischen Teilung, also die sachenrechtliche Regelung aus § 984 BGB. Es stellt sich die Frage, wie viele Funde abgegeben wurden und ob das Schatzregal eine erfolgreiche Einrichtung ist, um wertvolle Sachen zu erhalten. Aufgrund der geringen Anzahl abgegebener Funde scheint die Regelung des Schatzregals der archäologischen Forschung keineswegs dienlich zu sein, im Gegenteil. Anstelle des Schatzregals halten wir die sachenrechtliche Regelung aus § 984 BGB für die richtige. Es ist nicht ersichtlich, warum der Flächeneigentümer kein Eigentum an den auf seinem Grundstück gefundenen beweglichen Denkmälern erhalten soll. Schließlich ist er auch Eigentümer von seinem Grund und Boden. Das Schatzregal verletzt das Grundrecht auf Eigentum und widerspricht der Regelung des § 984 BGB.

Sollte das Schatzregal im DSchG verbleiben, muss zumindest eine Fundprämie in Aussicht gestellt werden. Das hessische DSchG vom 28.11.2016 hat hierfür in § 25 Abs. 2 DSchG H einen Anreiz geschaffen. In Hessen haben die Finderin oder der Finder einerseits, die Grundstückseigentümerin oder der Grundstückseigentümer andererseits je zur Hälfte Anspruch auf eine Fundprämie.

Die Fundprämie sollte die im Gesetz angeführte „Belohnung“ ersetzen. Zudem sind anstatt des Wortes „soll“ die Worte „ist ...zu gewähren“ zu übernehmen.

Ebenfalls ist das Wort „angemessen“ zu streichen. Da sich die Höhe der Belohnung ohnehin nur am wissenschaftlichen Wert orientieren kann, ist die Höhe schwer nachzuprüfen. Sie sollte diesem aber entsprechen und nicht lediglich „angemessen“ sein. Das Wort „angemessen“ gibt zu viel Spielraum von dem tatsächlichen Wert abzuweichen.

Zu § 21 Aufbau, Aufgaben und Zuständigkeit der Denkmalbehörden

Zu Abs. 1

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass die Gemeinden Untere Denkmalbehörden sind. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit haben gezeigt, dass die örtliche Nähe und der oftmals persönliche Bezug zum Denkmal zu guten Lösungen führt.

Zu § 23 Denkmalliste

Zu Abs. 1

Wir würden es begrüßen, wenn neben der konstitutiven Eintragung im Gesetz ausdrücklich geregelt ist, dass der Eigentümer einen Bescheid über die Einstufung seines Eigentums als Denkmal erhält. Außerdem sollte die verfassungsrechtliche Bedeutung des Anhörungsverfahrens für den Eigentümer deutlich herausgestellt werden. Die höchstrichterliche Rechtsprechung verlangt, dass dem Anhörungsverfahren im Denkmalschutzrecht aus verfassungsrechtlichen Gründen ein besonderes und über das allgemeine Anhörungsrecht in § 28 VwVfG NRW hinausgehende Bedeutung zukommt, die Nachteile des Eintragungsverfahrens zu kompensieren. Dies gilt um so mehr, nachdem das Widerspruchsverfahren im

Denkmalschutzrecht entfallen ist und der Denkmaleigentümer seine Einwendungen nach dem Eintragungsbescheid praktisch nur noch in einem gerichtlichen Streitverfahren geltend machen kann.

Um ein angemessenes Anhörungsverfahren zu ermöglichen, müssen den Eigentümern frühzeitig alle fachlichen Gründe für die Einstufung des Eigentums als geschütztes Denkmal vor Eintragung in die Denkmalliste mitgeteilt werden, um ihnen eine substantielle Auseinandersetzung mit diesen zu ermöglichen und eine daraus hervorgehende Akzeptanz zu fördern. Nur wenn Eigentümer ausführliche Kenntnis über die Denkmaleigenschaften und den Denkmalwert ihres Eigentums erfahren, kann eine Akzeptanz gegenüber dem Denkmalschutz entstehen.

Für eine Durchführungsverordnung ist zudem zu überlegen, ob nicht der Aspekt mit aufgenommen werden sollte, dass ab einem bestimmten Alter, z.B. 70 Jahre, eine Unterschutzstellung nicht mehr erfolgen kann. Wenn bis dahin nicht festgestellt wurde, dass die Sache schützenswert ist, sollte der Eigentümer auch die Sicherheit erhalten, diese ohne Schutzstatus nutzen zu dürfen. Zumindest jedenfalls sollten die Denkmalbehörden angehalten werden, in einem zeitlich verlässlichen Rahmen über die Denkmalwürdigkeit von Baudenkmalern, beispielsweise chronologisch nach Epochen, um die Denkmaleigentümer nicht nach vielen Jahren, wenn sie Dispositionen über ihr Grundeigentum treffen wollen, unerwartet und anlassbezogen zu überraschen.

Absatz 1 ist daher wie folgt zu ergänzen:

„Der Eigentümer erhält vor der Eintragung eine ausführliche Stellungnahme mit den fachlichen Gründen, die zur Einstufung des Eigentums als geschütztes Denkmal führen und hat die Möglichkeit, dazu innerhalb einer Frist von 4 Wochen Stellung zu nehmen.“

Die Eintragung muss für Gartendenkmäler dem gleichen Verfahren folgen wie für Baudenkmalern. Ein Gartendenkmal ist aufgrund der stets vorzunehmenden Arbeiten im Garten dem Eigentümer und Nutzer zwingend mitzuteilen und darf erst nach Eintragung unter Schutz stehen, damit Eigentümer und Nutzer nicht unwissend eine Ordnungswidrigkeit begehen.

In dem Absatz erscheint erstmalig der Begriff der „Pufferzone“. Wie ist diese definiert? Aufgrund der fehlenden Definition ist der Begriff zu streichen.

Zu Abs. 2

In Absatz 2 Satz 2 wird zu beweglichen Denkmälern ausgeführt, dass es ausreicht, wenn diese in den Inventarien der Sammlungen/Museen eingetragen werden. Gleiches muss auch für bewegliche Denkmäler in privaten Sammlungen gelten, soweit sich diese in - der Öffentlichkeit zugänglichen - Sammlungen oder Museen befinden.

Zu Abs. 4

Wir würden es begrüßen, wenn der Eigentümer bereits einen Bescheid über die Einstufung seines Eigentums als Denkmal erhält und nicht erst über die erfolgte Eintragung seines Denkmals in die Denkmalliste. Wir begrüßen, dass nur die Eigentümer und nicht auch Besitzer oder sonstige Dritte einen Antrag auf Eintragung stellen können. Der Eigentümer allein hat die uneingeschränkte Verfügungsgewalt über sein Eigentum.

Zu Abs. 5

Die Notwendigkeit der Eintragung der Unterschutzstellung in das Grundbuch sehen wir nicht. Hier stellt sich auch die Frage, wer diese veranlasst und die Kosten trägt. Zudem setzt eine Eintragung ins Grundbuch stets die Einwilligung des Grundstücksinhabers voraus. Der Satz sollte gestrichen werden.

Ebenso ist der vorherige Satz zu streichen, wonach Widerspruch und Klage keine aufschiebende Wirkung entfalten. Hier ist zunächst anzumerken, dass es – wie bereits erwähnt - in NRW kein Widerspruchsverfahren im Denkmalrecht mehr gibt. Für die Eintragung muss das reguläre Verwaltungsprozessrecht gelten, wonach eine Anfechtungsklage gegen einen behördlichen Bescheid grundsätzlich aufschiebende Wirkung hat. Hält die Behörde die aufschiebende Wirkung für nicht gerechtfertigt, muss sie die sofortige Vollziehung beantragen und das besondere Vollzugsinteresse und die Dringlichkeit eigens darlegen und glaubhaft machen. Es ist nicht zuletzt im Hinblick auf die bereits dargelegte Bedeutung des Anhörungsverfahrens unangemessen, die Darlegungs- und Beweislast in den Eilverfahren nach § 80 V VwGO zulasten der Denkmaleigentümer umzukehren und das besondere öffentliche Vollzugsinteresse von Gesetzes wegen als Regelfall zu begründen.

Satz 4 ist ersatzlos zu streichen, da das normale Verwaltungsrecht gilt.

Zu Abs. 6

Wir halten es für sinnvoll, dass die Denkmalliste von der Unteren Denkmalbehörde geführt wird. Die Notwendigkeit, dass diese Aufgabe auf das Denkmalfachamt übertragen werden soll, sehen wir nicht. Die Denkmalliste sollte von der Gemeinde vor Ort geführt werden und auch dort liegen.

Zu Abs. 7

Aufgrund welcher Rechtsgrundlage soll die Denkmalliste von jeder natürlichen oder juristischen Person eingesehen werden dürfen? Im Gegensatz zum Umweltinformationsgesetz fehlt es an einer Rechtsgrundlage, Informationen über das Eigentum Dritter in Erfahrung bringen zu wollen. Es ist auch nicht ersichtlich, aus welchem Grund Dritte an dieser Information Interesse haben sollten. Es ist ausreichend, wenn wie bisher der Eigentümer und der dinglich Berechtigte ein Recht zur Einsichtnahme haben.

Zu § 24 Verfahren

Zu Abs. 2

Wir begrüßen, dass die bisherige Regelung des „Ins Benehmen setzen“ zu einer Anhörung der Denkmalfachämter umgewandelt wurde. Ebenso begrüßen wir die Verkürzung der Frist auf zwei Monate.

Zu Abs. 6

Wir begrüßen ebenfalls, dass die Erlaubnis erst nach drei Jahren erlischt. Aufgrund der oftmals komplizierten Arbeiten und der notwendigen Ausschreibungsverfahren war es für private Denkmaleigentümer teilweise nicht möglich, trotz frühzeitiger Bemühungen innerhalb von zwei Jahren mit den Ausführungen zu beginnen.

Zu § 26 Auskunfts- und Duldungspflichten

Zu Abs. 2

Wir halten die Betretungsrechte für sehr weitgehend und sehen hier eine Verletzung des Art. 13. Wir halten es für erforderlich, dass das Betreten fremden Eigentums immer nach vorheriger Anmeldung erfolgt. Es ist nicht davon auszugehen, dass ein unangekündigtes Betreten den Belangen des Denkmalschutzes mehr dient als ein angekündigtes.

In Satz 1 sind nach dem Wort *berechtigt* die Worte *„mit Zustimmung des Eigentümers“* zu ergänzen.

Zu Abs.3

Für uns ist die Differenzierung zwischen privaten Eigentümern und Kirchen nicht verständlich. Wenn bei Kirchen eine „Zustimmung“ erforderlich ist, so muss dies auch für private Eigentümer gelten. Gerade der Schutz der Privatsphäre des Einzelnen ist ein hohes Gut.

Zudem verwundert es, dass in Abs. 2 von „Einwilligung“ und in Abs. 3 von „Zustimmung“ die Rede ist. Hier sollte ein einheitlicher Sprachgebrauch gewählt werden.

Zu Abs.4

In Absatz 4 ist folgender Satz wieder einzufügen:

„Bei allen Maßnahmen ist Rücksicht auf die Betroffenen zu nehmen.“

Die Streichung dieses Satzes verwundert uns. Gerade, wenn private Wohnungen betreten und das Grundrecht aus Art. 13 GG verletzt wird, ist eine Rücksichtnahme auf die Belange der Betroffenen dringend notwendig und der Eingriff in ihre Privatsphäre so gering wie möglich zu halten.

Zu § 28 Landesdenkmalrat

Zu Abs. 1

Wir begrüßen die Einrichtung eines Landesdenkmalbeirates. Dieser sollte als Fachgremium das Ministerium beraten.

Zu Abs. 2

Wir halten die Anzahl der Mitglieder des Denkmalbeirates für zu umfangreich. Das Gremium kann so nicht fachlich arbeiten, vielmehr wird es darauf hinauslaufen, dass der Landesdenkmalrat über die Arbeit des Ministeriums informiert wird. Wir hätten uns einen Denkmalbeirat ähnlich dem Oberen Forstauschuss oder dem Jagdbeirat im MULNV gewünscht. In diesen Gremien arbeiten Spezialisten aus den verschiedenen Bereichen gemeinsam. Es handelt sich dabei um konstruktive Gremien, die aktiv bei der Förderung, Verwaltungsverfahren, Gesetzen etc. mitarbeiten. Eine solche aktive Arbeit wird bei einem Gremium mit 38 Mitgliedern nicht möglich sein.

Wir schlagen zwingend eine Reduzierung des Denkmalbeirates vor. Feste Mitglieder sollte ein Vertreter der Denkmalbehörden, der Landschaftsverbände, der Kommunen, der Kirchen und der privaten Denkmaleigentümer sein.

Zudem sprechen wir uns dagegen aus, dass Verbände und Vereinigungen, die eine Vereinigung im Rheinland und eine in Westfalen haben, zwei Stimmen erhalten. Die Familienbetriebe sind ein

homogener Verein. Wir schaffen es, die Interessen aller Mitglieder landesweit in einem Verein zu einen. Dies würde uns nun als Nachteil ausgelegt. Um das Gremium zu verschlanken, sollten sich die verschiedenen Interessenvertreter daher zwingend auf einen Vertreter einigen.

Wie in der Einleitung richtig ausgeführt wird, sind 80 % der Denkmäler in Privateigentum. Mit einem von 38 Plätzen ist das private Denkmaleigentum in dem Gremium deutlich unterrepräsentiert.

Zu § 31 Vorkaufsrecht

Wir sprechen uns gegen die Wiedereinführung des Vorkaufsrechts aus. Wir halten ein Vorkaufsrecht für nicht notwendig und für einen ungerechtfertigten Eingriff in das Eigentum und die Verfügungsgewalt des Eigentümers.

Zu § 32 Übernahme von Denkmälern

Wir regen an, die Formulierung „*die Person, die das Eigentum an einem Denkmal innehat*“ in „*Denkmaleigentümer*“ zu ändern.

§ 33 Zulässigkeit der Enteignung

Eine Enteignung stellt einen erheblichen Eingriff in das private Eigentumsrecht dar. Ein Denkmaleigentümer ist bereits durch dieses Gesetz zu Erhalt und Unterhalt des Denkmals verpflichtet, so daß es nicht ausreichen kann, den Zugang der Allgemeinheit allein über die Definition öffentlichen Interesses erzwingen zu können. Daher sollte dieser Absatz ganz gestrichen oder die beiden Voraussetzungen, nach denen ein Denkmal enteignet werden kann, durch ein „*und*“ statt durch ein „*oder*“ verknüpft werden.

§ 35 Denkmalförderung

Wir begrüßen es sehr, dass die Landesregierung die Zuschussförderung wieder eingeführt und den Etat für die Denkmalförderung angehoben hat.

Zu Abs. 1

Wir halten eine Entscheidung über die Höhe der Beteiligung mit Hinblick auf die Dringlichkeit des Falls für sinnvoll. Auch die Bedeutung des Denkmals kann als Kriterium herangezogen werden. Die Leistungsfähigkeit des Eigentümers ist kein Kriterium, das Einfluss auf die Förderhöhe haben darf.

Die Förderung soll dem Erhalt des Denkmals dienen, Eigenschaften des Eigentümers stehen mit dem Denkmal in keinem unmittelbaren Bezug. Sie dürfen daher in die Abwägung nicht mit einbezogen werden. Zudem liegt ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz vor. Da Eigentümer von Denkmälern mit gleicher Bedeutung unterschiedlich behandelt werden.

Zu § 37 UNESCO Welterbe

In § 37 wurden erstmalig Regelungen für Welterbestätten konzipiert. Dies begrüßen wir. Wir halten es aber auch in diesem Bereich für notwendig, die Interessen des Eigentümers vollumfänglich zu berücksichtigen und ihn in das Verfahren miteinzubeziehen.

Daher regen wir an, in Absatz 2 anstatt „nach Anhörung der Eigentümer“ die Worte „im Einvernehmen mit den Eigentümern“ zu ergänzen.

Auch in Absatz 3 sollten die Worte „unter Beteiligung der Eigentümer“ durch „im Einvernehmen mit den Eigentümern“ ersetzt werden.

Die Arbeit des Welterbebeauftragten und die Aufstellung von Managementplänen wirken sich unmittelbar auf das Weltkulturerbe und damit auf den Eigentümer und dessen Umgang mit seinem Eigentum aus. Daher ist es notwendig, dass Entscheidungen im Einvernehmen mit dem Eigentümer und nicht nur unter dessen Beteiligung getroffen werden.

Abschließend möchten wir festhalten, dass der Gesetzesentwurf dem angekündigten Ziel der Regierung, den privaten Denkmalschutz zu stärken in weiten Teilen nicht weiterhilft. Der vorliegende Entwurf stellt eine deutliche Verschlechterung zum ersten Gesetzesentwurf dar. Aus unserer Sicht erscheint sogar das bestehende Gesetz den Ansprüchen der Denkmaleigentümer besser zu entsprechen.

Allgemein ist festzustellen, dass das Gesetz zahlreiche auslegungsbedürftige Rechtsbegriffe enthält, die die Anwendung des Gesetzes für die Denkmalbehörden und die Eigentümer erschweren. Es fehlt eine Linie hinsichtlich der Unzumutbarkeit und Angemessenheit von Maßnahmen, Pflichten und Rechten, die das Gesetz enthält.

Wir möchten Sie daher bitten, unsere Anregungen und Veränderungsvorschläge in der weiteren Bearbeitung des Gesetzesentwurfs zu berücksichtigen.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Haben Sie vielen Dank.

Mit freundlichen Grüßen



Svenja Beckmann

Anlage: Gutachten