



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



Stellungnahme

der Clearingstelle Mittelstand zum

**Entwurf eines „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes
(Denkmalschutzgesetz – DSchG)“**

**für das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und
Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 16. April 2021

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	3
1.1.	Ausgangslage.....	3
1.2.	Entwurf eines „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes“	3
1.3.	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand	4
2.	Stellungnahmen der Beteiligten.....	6
2.1.	Allgemeine Positionen der Beteiligten	6
2.2.	Konkrete Positionen der Beteiligten.....	7
	§ 1 – Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege	7
	§ 2 – Begriffsbestimmungen	7
	§ 5 – Unterschutzstellung	7
	§ 7 – Erhaltung von Baudenkmalern.....	9
	§ 8 – Nutzung von Baudenkmalern.....	9
	§ 9 – Erlaubnispflichten bei Baudenkmalern	9
	§ 11 – Ersatzvornahme zum Schutz von Denkmalbereichen	10
	§§ 15, 23 Abs. 6 S. 4, 40 – Zuständigkeit bei Bodendenkmälern	10
	§ 16 – Entdeckung von Bodendenkmälern	11
	§ 21 – Aufbau, Aufgaben und Zuständigkeiten der Denkmalbehörden.....	11
	§ 23 – Denkmalliste	11
	§ 24 Abs. 2 – Wegfall der Benehmensherstellung bei der Baudenkmalpflege zugunsten eines Anhörungsverfahrens.....	12
	§ 26 – Auskunfts- und Duldungspflichten.....	12
	§ 28 – Landesdenkmalbeirat.....	12
	§ 31 – Vorkaufsrecht.....	12
3.	Votum.....	14

1 Einleitung

1.1. Ausgangslage

Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf will die Landesregierung das seit vier Jahrzehnten bestehende Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen neufassen und damit insbesondere Anpassungen an die denkmalschutzrechtliche Rechtsprechung und die Erfahrungen aus der bisherigen Gesetzesanwendung vorsehen sowie gesellschaftliche und/oder umweltpolitische Erfordernisse nachvollziehen.

Hintergrund: Nordrhein-Westfalen verfügt über ein reichhaltiges und vielfältiges historisch-kulturelles Erbe, zu dem über 80.000 eingetragene Baudenkmäler und über 7.000 eingetragene Bodendenkmäler gehören. Rund 80 % der Baudenkmäler in NRW befinden sich dabei in Privatbesitz.

1.2. Entwurf eines „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes“

Der Clearingstelle Mittelstand liegt der Entwurf eines „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW)“ vom 03. März 2021 zur Überprüfung vor.

Vor dem Hintergrund der Änderungsbedarfe stellt der Gesetzesentwurf eine vollständige Neuaufstellung des Gesetzes dar und soll eine praxisorientierte Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen Denkmalrechts erreichen. Der Entwurf soll sich dabei an allgemein national und international anerkannten wissenschaftlichen Standards der Denkmalpflege und des Denkmalschutzes sowie an den Denkmalschutzgesetzen der Bundesländer orientieren. Mit der Neufassung des Denkmalschutzgesetzes sollen insbesondere folgende Änderungen nachvollzogen werden:

- Schaffung einer klaren und übersichtlichen Gliederung des Gesetzes.
- Der Begriff des Gartendenkmals wird erstmals eigenständig definiert und damit die Bedeutung dieser Denkmalkategorie hervorgehoben (§ 2 Abs. 4).
- Der vorläufige Schutz wird ab Beginn des Unterschutzstellungsverfahrens zum Regelfall, wodurch sich schädliche Veränderung vermeiden lassen (§ 4).
- Die Nutzbarkeit von Denkmälern wird durch eine gesetzlich geregelte abgestufte Vorgehensweise, ohne den Denkmalwert zu gefährden (§ 8) gestärkt.
- Die Belange des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit werden nun ausdrücklich als im Abwägungsprozess zu berücksichtigende Aspekte benannt (§ 9).
- Das Verfahren zur Unterschutzstellung von Denkmalbereichen wird klarer strukturiert und präzisiert (§§ 10, 11).
- Für die Erhaltung und Nutzung von Gartendenkmälern und beweglichen Denkmälern sowie für erlaubnispflichtige Maßnahmen daran werden eigene Vorschriften eingeführt (§§ 12, 13 und §§ 19, 20).
- Die Neuregelung zu den erlaubnispflichtigen Maßnahmen an Bodendenkmälern knüpft ausschließlich an objektive Tatbestandsmerkmale an, um Schutzbehauptungen bei Raubgrabungen entgegenzuwirken (§ 15 Abs.1).

- Die Erlaubnis zur Suche und Grabung nach Bodendenkmälern sowie deren Bergung wird an die Voraussetzung der erforderlichen Zuverlässigkeit des Antragstellenden geknüpft (§ 15 Abs. 2).
- Um Bodendenkmäler noch effektiver schützen zu können, wird für diese in Abkehr von dem für Baudenkmäler weiterhin geltenden konstitutiven Schutzsystem das sogenannte deklaratorische System eingeführt, wonach die Eintragung in die Denkmalliste lediglich nachrichtlich erfolgt und davon der Schutz nach diesem Gesetz nicht abhängt (§ 23).
- Die Beteiligung der Landschaftsverbände wird zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung gegenüber der bisherigen Rechtslage neu gefasst und durch Fristen klar geregelt (§ 24 Abs. 2 und 3).
- Zur Beratung der Obersten Denkmalbehörde soll ein Landesdenkmalrat eingesetzt werden (§ 28).
- Leistungen der Denkmaleigentümer, der Bauplanenden und Ausführenden sollen durch einen Landesdenkmalpreis gewürdigt werden (§ 29).
- Für Zubehör, Ausstattungsstücke, bewegliche Bodendenkmäler und bewegliche Denkmäler wird ein Vorkaufsrecht zugunsten des Landes Nordrhein-Westfalen eingeführt (§ 31).
- Das UNESCO Welterbe und die damit zusammenhängenden Anforderungen werden erstmals im Gesetz verankert und einheitlich behandelt (§ 37).
- Die Regelungen für Denkmäler, die der Religionsausübung dienen, werden neu gefasst (§ 38 Abs. 3 und 4).

1.3. Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen ist mit Schreiben vom 03. März 2021 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herantreten, den Entwurf eines „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW)“ im Wege eines beratenden Clearingverfahrens (§ 6 Abs. 2 MFG NRW) auf seine Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

- IHK NRW - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- Handwerk.NRW (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)
- unternehmer nrw – Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V.
- Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e.V. (VFB NW)
- Städtetag Nordrhein-Westfalen
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen
- Landkreistag Nordrhein-Westfalen
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)

Mit Schreiben vom 03. März 2021 wurden alle Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzesentwurf gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- unternehmer nrw
- IHK NRW
- Gemeinsame Stellungnahme von Handwerk.NRW und WHKT
- Gemeinsame Stellungnahme von Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum zu dem vorliegenden Gesetzesentwurf erstellt.

2. Stellungnahmen der Beteiligten

2.1. Allgemeine Positionen der Beteiligten

IHK NRW führt einleitend aus, dass der vorliegende Gesetzesentwurf klar strukturiert und damit anwenderfreundlicher als der bisherige Novellierungsvorschlag sei – etwa durch die neue Regelung, Baudenkmäler abgestuft nutzen zu können (§ 8). Ausdrücklich positiv sieht IHK NRW die digitale Denkmalliste (§ 23 Abs. 6 S. 1) und den Landesdenkmalrat (§ 28). Abseits des Nachbesserungsbedarfs in den nachfolgenden Regelungen, findet der Gesetzesentwurf in dieser Fassung weitgehend die Zustimmung von IHK NRW.

IHK NRW stellt zudem fest, dass im neuen Gesetzesentwurf der Vorschlag, Denkmäler nach deren Bedeutung und Erhaltungswert zu kategorisieren, nicht aufgenommen worden ist. Vor dem Hintergrund der ökonomischen Potentiale wird indessen erneut angeregt, diese Möglichkeit nach dem Vorbild von Baden-Württemberg im neuen Gesetzestext aufzugreifen.

unternehmer nrw konstatiert zunächst, dass ausweislich des Regelungsziels auch in materieller Hinsicht verschiedene Änderungen geplant seien, die u.a. auch die nordrhein-westfälische Wirtschaft betreffen. Der Unternehmerverband unterstützt die grundsätzliche Zielrichtung und den gewählten Weg, sich bei der Ausformulierung des Gesetzesentwurfs an den allgemeinen national und international anerkannten wissenschaftlichen Standards der Denkmalpflege sowie an den Denkmalschutzgesetzen anderer Länder in der Bundesrepublik Deutschland zu orientieren.

Mit Blick auf die im DSchG NRW-E vorgesehenen Verfahren und die damit verbundene Bürokratie sowie auf die gegebenen NRW-Spezifika beim Rohstoffabbau sieht der Unternehmerverband jedoch einzelne der geplanten Regelungen kritisch.

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** begrüßen die Initiative der Landesregierung, das Denkmalschutzgesetz zu aktualisieren. Sie betonen ihre Überzeugung, dass Handwerksbetriebe eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der mit Denkmalschutz und Denkmalpflege verbundenen Aufgaben spielen. Von zentraler Bedeutung sei insofern sicherzustellen, dass dauerhaft hoch spezialisierte Qualifizierungen – wie die der Akademie des Handwerks Schloss Raesfeld – zur Verfügung stehen, die ermöglichen, traditionelle Handwerkstechniken und innovative Restaurierungstechniken für den sensiblen, einzelfallorientierten Umgang mit alten bzw. gealterten Materialien einzusetzen.

Aus Sicht von **Landkreistag NRW** und **Städte- und Gemeindebund NRW** ist die Absicht der Landesregierung nachvollziehbar, mit einer neuen Strukturierung Klarheit und Übersichtlichkeit für Behörden und Eigentümer/innen zu schaffen und das Gesetz zu modernisieren. Auf der anderen Seite habe das bestehende Gesetz in über 40 Jahren eine durch fachliche Kompetenz, wissenschaftliche Evidenz und eine große Anwendungspraxis Praktikabilität und Akzeptanz erfahren. Durch zahlreiche Gerichtsurteile bestehe zudem weitgehende Rechtsicherheit für Eigentümer/innen und Verwaltung, die ein solides Fundament für die tägliche Arbeit biete. Die Neufassung dürfte nach Auffassung von Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW zunächst zu erheblichen Rechtsunsicherheiten im Vollzug führen und eine fachlich fundierte Denkmalpflege erschweren.

2.2. Konkrete Positionen der Beteiligten

§ 1 – Aufgaben des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege

Nach Ansicht des **Landkreistag NRW** und der **Städte- und Gemeindebund NRW** sollte das Ziel des Gesetzes – der Schutz der Denkmäler – in § 1 Abs. 1 vorangestellt werden. Sie plädieren daher für die Beibehaltung des geltenden § 1 Abs. 1 DSchG.

§ 2 – Begriffsbestimmungen

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** begrüßen, dass das Gartendenkmal nach Absatz 4 als eine eigene Denkmalkategorie behandelt wird.

Im Hinblick auf Absatz 3, welcher das äußere Erscheinungsbild von Denkmalbereichen schütze, sei unklar, ob damit die definitive Erhaltung der historischen Bausubstanz gemeint sei oder tatsächlich nur das Erscheinungsbild.

§ 5 – Unterschutzstellung

IHK NRW führt zu § 5 Abs. 3 aus, dass dieser wortgleich die Regelung in § 2 Abs. 6 des ersten Gesetzesentwurfs aufgreife, wodurch auch die engere Umgebung eines Denkmals vor Veränderungen geschützt werde, soweit sie für dessen Erhaltung oder Erscheinungsbild prägend sind. Wenngleich die Gesetzesbegründung zu dieser Regelung ausführlich auf die Frage der Begrenzung der Umgebung eingehe, bleibe es eine Frage des Einzelfalls, wie weit die engere Umgebung reiche.

Es sei aus Sicht der betroffenen Unternehmen daher wünschenswert, wenn die Begründung um Aussagen ergänzt werde, unter welchen Bedingungen ein Denkmal funktional in die engere Umgebung eingebunden ist oder wann städtebauliche Strukturen, Sichtbeziehungen beziehungsweise Sichtachsen die engere Umgebung prägen. In diesem Zusammenhang könnte sich, so **IHK NRW** weiter, möglicherweise eine Handreichung für die Praxis, analog zum Einzelhandelserlass des Landes Nordrhein-Westfalen, anbieten.

unternehmer nrw moniert, dass für die Unterschutzstellung des Gartendenkmals das sog. „deklaratorische Verfahren“ nach § 5 Abs. 2 gelten solle. So sei für den Gesetzesanwender nicht zweifelsfrei erkennbar sei, ob eine Grünstruktur ein Gartendenkmal darstellt und als dieses einzustufen sei oder nicht.

Dies wiege umso schwerer als ein nicht nach § 13 erlaubter Eingriff in das „Denkmal“, also in eine Grün-, Garten oder Parkanlage, der Erlaubnis der Unteren Denkmalbehörde (UDB) bedürfe. Etwaige Maßnahmen, die ohne diese Erlaubnis durchgeführt werden, würden daher gemäß § 41 Abs. 1 Nr. 2 eine Ordnungswidrigkeit darstellen, welche wiederum gemäß § 41 Abs. 2 mit einer Geldbuße bis zu fünfhunderttausend Euro geahndet werden könne.

Daher wären zur Vermeidung von Ordnungswidrigkeiten Unternehmen gezwungen, bereits vorsorglich und systematisch die Denkmalbehörde um Mitteilung zu bitten, ob und welche Grünstrukturen ihrerseits als Denkmal eingestuft werden, um anschließend Erlaubnisse einholen zu müssen. Dies führe indessen zu einem erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand und binde sowohl bei den Unternehmen als auch bei den Behörden zeitliche, personelle und finanzielle Ressourcen.

In sachlicher Hinsicht seien hiervon insbesondere Unternehmen der rohstoffabbauenden Industrien sowie die Bergbautreibende (ganz besonders im Bereich des Braunkohlenabbaus) betroffen. Für letztgenannte komme noch hinzu, so unternehmer nrw weiter, dass diese in ihrem Betrieb ohnehin bereits in landesplanerisch über Braunkohlenpläne festgelegten Bereichen operieren würden und damit nach intensiver Bestandsaufnahme, Umweltverträglichkeitsprüfung und umfangreicher Abwägung aller Belange. Eine zusätzliche Abfrage wäre in diesem Zusammenhang daher einerseits unverhältnismäßig und andererseits zeitkritisch für den Fortschritt des Tagebaus und damit die Energieversorgung in NRW.

Für diese Unternehmen käme dann noch hinzu, dass angesichts der verbindlichen landesplanerischen Vorrangfestlegung für die Gewinnung der Braunkohle innerhalb der Abbaugebiete ein überwiegendes öffentliches Interesse bestehe und deshalb die zu beantragende Erlaubnis für die Beseitigung ohnehin erteilt werden müsste, so dass das zusätzliche Verfahren hier nicht sinnvoll wäre (vgl. § 13 Abs. 3 S. 1).

unternehmer nrw schlägt daher vor, § 39 Abs. 1 (Gewinnung von Bodenschätzen) um einen Satz 2 zu ergänzen und darin bei Gartendenkmälern bergbauliche Tätigkeiten innerhalb von festgelegten Abbaugebieten von der Erlaubnispflicht auszunehmen. Dies entspreche auch dem Sinn des bisher geltenden § 19 DSchG (Sonderregelung bei Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen) mit seinem Bezug auch auf andere, dem Grunde nach nicht anwendbare Vorschriften. Eine dahingehende Formulierung in § 39 Abs. 1 könnte daher wie folgt lauten:

„Auch § 13 Abs. 1 und 2 finden keine Anwendung, wenn die Maßnahmen durch den Bergbautreibenden zum Zwecke der Vorfeldfreimachung für die Bodenschatzgewinnung erfolgt.“

In diesem Zusammenhang sieht unternehmer nrw eine vorlaufende hinreichende Abstimmung mit den Fachbehörden durch die Geltung des § 39 Abs. 3 DSchG NRW-E und die dort vorgesehene Abstimmung der Betriebspläne als gegeben an.

Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW begrüßen ausdrücklich die Beibehaltung des geltenden konstitutiven Schutzsystems für Baudenkmäler und bewegliche Denkmäler, welches sich als geeigneteres und rechtssichereres System erwiesen habe.

Auch für Bodendenkmäler, insbesondere Gartendenkmäler wird gefordert, diese in das konstitutive Schutzsystem mit einzubeziehen, da die abschließende Bestimmung des Denkmalwertes eines Bodendenkmals häufig erst nach einer aufwendigen Prospektion oder gar Ausgrabung möglich sei. Das konstitutive System habe sich im Zusammenspiel mit dem Begriff der „vermuteten Bodendenkmäler“ bewährt und für eine ausreichend sichere, rechtliche Grundlage gesorgt.

Das deklaratorische System könne zu Rechtsunsicherheit führen, da bei jeder denkmalrechtlichen Entscheidung immer wieder erneut in die Denkmalwertbegründung eingestiegen werden müsse. Zudem wird die Gefahr gesehen, dass der Schutzsystemwechsel bei den Bodendenkmälern mittelfristig auch einen Schutzsystemwechsel bei den Baudenkmälern zur Folge haben könnte.

§ 7 – Erhaltung von Baudenkmalern

Aus Sicht von **IHK NRW** bleibe auch nach der Begründung offen, wann auf den Verkehrswert oder den ebenfalls genannten Gebrauchswert abzustellen ist. So stelle sich hier die Frage, ob der Eigentümer eines Denkmals in diesem Fall ein Wahlrecht habe oder dieses der zuständigen Denkmalbehörde zustehe bzw. dieses anhand eines – nicht bekannten – Kriterienkataloges entschieden werde. Aus Sicht der Anwendungspraxis sei es daher wünschenswert, wenn der Gesetzgeber hierzu Klarheit schaffen würde.

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** schlagen zur Regelung des § 7 Abs. 1 S. 3 eine Ergänzung vor, nach der es sich um eine denkmalgerechte und gleichzeitig fachgerechte Ausführung handeln muss. So seien Denkmäler im Regelfall nicht entsprechend heutiger Baunormen gebaut worden.

In Bezug auf Absatz 3 wird bemängelt, dass der Begriff des „unbedingt notwendigen Umfangs“ nicht eindeutig definiert sei. So sei unklar, ob dieser beispielsweise nutzungsorientiert oder denkmalorientiert ausgelegt werden müsse. Insofern wird betont, dass die Veränderung oder Modernisierung von Denkmälern immer eine Einzelfallbetrachtung unter Berücksichtigung der Besonderheiten eines jeden Denkmals erfordere.

§ 8 – Nutzung von Baudenkmalern

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** betonen, dass das Ziel des Denkmalschutzes nicht primär der Erhalt oder die Fortführung einer bestimmten historischen Nutzung sei. So könne nur im eher seltenen Idealfall eine ursprüngliche Nutzung aufrechterhalten werden. Der Schutzzweck des DSchG beziehe sich vielmehr auf den Schutz der Originalsubstanz. Dementsprechend regle der bestehende § 8, dass Denkmäler so zu nutzen seien, dass „die Erhaltung der Substanz auf Dauer gewährleistet ist“. Diese Formulierung sollte daher beibehalten werden.

So gehöre es seit Bestehen des DSchG zu den primären und täglichen Aufgaben der praktischen Denkmalpflege, im Rahmen einer Einzelfallbetrachtung einen Kompromiss zwischen alter und neuer Nutzung zu finden und dabei vornehmlich die Originalsubstanz unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Eigentümer/innen zu erhalten. Ein schematisches Vorgehen, wie es Absatz 1 suggeriere, sei daher nicht angezeigt und eine entsprechende Regelung nicht zielführend.

Die Regelung zur Barrierefreiheit in Absatz 2 wird von Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW indessen abgelehnt. So habe sich hier in der täglichen Praxis gezeigt, dass – abgestimmt auf das jeweilige Objekt – bereits jetzt so viel wie möglich an Barrierefreiheit geschaffen werde. Eine Verpflichtung zur Barrierefreiheit in Satz 3 schade indessen dem Grundgedanken des Denkmalschutzgesetzes, Denkmäler zu schützen.

§ 9 – Erlaubnispflichten bei Baudenkmalern

IHK NRW führt zu § 9 Abs. 3 in der letztjährigen Entwurfsfassung zur Novellierung des DSchG aus, dass dieser unter bestimmten Bedingungen bei Eingriffen in Baudenkmalern den Einsatz zeitgemäßer Bauprodukte oder neuer Bauarten erlaubt habe. Dieser Regelungsvorschlag habe indessen, gerade mit Blick auf die energetische Ertüchtigung und damit die Steigerung des Nutzwertes von Baudenkmalern, die Zustimmung von **IHK NRW** gefunden. Dennoch sei dieser

Regelungsvorschlag nicht mehr Gegenstand des neuen Entwurfs. Insofern wird eine Prüfung angeregt, ob eine derartige Regelung wieder aufgenommen werden könnte.

Ergänzend schlägt IHK NRW vor, die jetzige Entwurfsfassung des § 9 Abs. 3 um unternehmerische Belange zu erweitern, da unternehmerisches Handeln der Motor von Wohlstand, gesellschaftlicher Entwicklung und letztlich auch des Denkmalschutzes sei.

Die **nordrhein-westfälischen Handwerksorganisationen** bewerten die in Absatz 3 getroffene klarstellende Ergänzung positiv, dass die Behörden bei ihrer Entscheidung die Belange des Wohnungsbaus, des Klimas, des Einsatzes erneuerbarer Energien sowie der Barrierefreiheit zu berücksichtigen haben.

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** sehen im Hinblick auf § 9 Abs. 3 S. 2 kein Erfordernis für eine Hervorhebung bestimmter Belange im Denkmalschutzgesetz, zumal entsprechende Vorgaben in der Regel bereits in zu beachtenden Fachgesetzen geregelt seien. Insofern werde diese Ergänzung abgelehnt.

Zum Aufgabenspektrum der UDB gehöre, die Denkmaleigentümer/innen zwischen den unterschiedlichen Interessenlagen mit dem Ziel einer sinnvollen Nutzung von Denkmälern zu beraten, insbesondere bei gleichrangigen Belangen wie z.B. der Barrierefreiheit, dem Brandschutz, dem Klima- und dem Ressourcenschutz. Die Aufnahme des Belanges des Wohnungsbaus sei dabei ein fachfremder Aspekt, der befürchten lasse, dass erhaltenswerte Bau- oder Bodendenkmäler dem Wohnungsbau weichen müssten.

Landkreistag NRW und Städte- und Gemeindebund NRW lehnen die Ersetzung der denkmalrechtlichen Erlaubnis im Falle des Absatzes 4 durch eine Zustimmung ab und befürworten die Etablierung einer Abstimmungspflicht der Bauaufsichtsbehörde mit der zuständigen Denkmalbehörde. So unterscheide sich das denkmalrechtliche Erlaubnisverfahren grundlegend von dem stark formalisierten Baugenehmigungsverfahren. Gerade im Hinblick auf die häufig mit einem umfangreichen Beratungs- und Abwägungsprozess vor Ort verbundenen Erlaubnisverfahren sei es sinnvoll, dass sich auch die Denkmalbehörde um die Umsetzung der Auflagen kümmere, die vielfach für die Baugenehmigung gar keine Rolle spielen würde.

Überdies sei die in der Gesetzesbegründung in Bezug genommene Monatsfrist unrealistisch.

§ 11 – Ersatzvornahme zum Schutz von Denkmalbereichen

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** kritisieren, dass unter Berücksichtigung der erforderlichen Grundlagenforschung zur Begründung der Denkmalbereichssatzung eine Frist von drei Monaten völlig unrealistisch sei, zumal die Satzung mit dem Fachamt abgestimmt werden solle und von den gemeindlichen Fachausschüssen und dem Rat beraten und beschlossen werden müsse.

§§ 15, 23 Abs. 6 S. 4, 40 – Zuständigkeit bei Bodendenkmälern

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** lehnen die vorgesehene Aufgabenverlagerung auf die Oberen Denkmalbehörden ab und plädieren dafür, auch im Bereich der Bodendenkmalpflege die Zuständigkeit bei den Städten und Gemeinden beizubehalten und eine freiwillige Aufgabenverlagerung im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit zu eröffnen. Die fachliche Mitwirkung der UDB und ein Austausch zwischen allen beteiligten Denkmalbehörden müsse sichergestellt werden.

Moniert wird ferner, dass die Zuständigkeiten für den Bereich der Bodendenkmalpflege in verschiedenen Normen geregelt werden, statt sie in der zentralen Zuständigkeitsnorm des § 21 zu bündeln.

§ 16 – Entdeckung von Bodendenkmälern

Nach Ansicht von **Landkreistag NRW** und **Städte- und Gemeindebund NRW** ist die Herausnahme der UDB aus der Meldekette bei der Entdeckung von Bodendenkmälern falsch. Für die Meldung von Befunden und Fundstücken, insbesondere bei Gefahr in Verzug, sei ein niederschwelliges Verfahren essenziell. Zur Vervollständigung der Kenntnisse über die vorhandenen Denkmäler sollte auch die Untere Denkmalbehörde über die Entdeckung von Bodendenkmälern in Kenntnis gesetzt werden.

Sachgerecht erscheine zudem die Verlängerung des Baustopps von 3 auf 7 Tage in Absatz 2.

§ 21 – Aufbau, Aufgaben und Zuständigkeiten der Denkmalbehörden

Ausdrücklich begrüßt wird von **Landkreistag NRW** und **Städte- und Gemeindebund NRW** neben der grundsätzlichen Beibehaltung des bisherigen Behördenaufbaus auch, dass Gemeinden und Gemeindeverbände zur gemeinsamen Wahrnehmung einzelner Aufgaben nach diesem Gesetz öffentlich-rechtliche Vereinbarungen gemäß den Regelungen des Gesetzes über kommunale Gemeinschaftsarbeit abschließen können.

Indes müsse sich das Interesse des Gesetzgebers vorwiegend darin erschöpfen, den Belastungsausgleich beim Kreis sicherzustellen und die übrigen kreisangehörigen Gemeinden, die die fraglichen Aufgaben selbst erfüllen, vor einer Belastung über die allgemeine Kreisumlage zu schützen. Die Beteiligten darüber hinaus auf eine von mehreren denkbaren Finanzierungsregelungen festzulegen, stehe dem Gesetzgeber jedoch nicht zu. Insofern sollte die Finanzierungsfrage gar nicht eigens geregelt, sondern von vornherein der Vereinbarung der Beteiligten im Sinne von § 21 überlassen werden.

§ 23 – Denkmalliste

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** kritisieren die Verteilung der Kompetenzen zum Führen der Denkmalliste auf die Fachämter und UDB und schlagen vor, dass Denkmallisten einheitlich von den UDB geführt werden sollten, die auch die nächsten Ansprechpartner für die Eigentümer/innen seien. Der Schaffung einer Möglichkeit zur Verlagerung dieser Aufgabe auf das jeweils zuständige Fachamt auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung wird zugestimmt.

Der Transparenz diene die nachrichtliche Eintragung der Denkmäler in Bebauungsplänen nach Absatz 3 und die Eintragung im Grundbuch auf Ersuchen der Denkmalbehörde nach Absatz 5 Satz 6. Dagegen laufe die Regelung ins Leere, dass Widerspruch und Klage gegen die Eintragung keine aufschiebende Wirkung haben, da es im Denkmalschutz kein Widerspruchsverfahren gebe.

§ 24 Abs. 2 – Wegfall der Benehmensherstellung bei der Baudenkmalpflege zugunsten eines Anhörungsverfahrens

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** betonen, dass die fachliche Beratung und Erstattung von Gutachten durch die Landschaftsverbände in allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege ebenso wie die wissenschaftliche Untersuchung und Erforschung von Denkmälern unerlässlich sei und sich die Benehmensherstellung im Grundsatz bewährt habe.

Der Ersatz des Benehmensverfahrens durch ein Anhörungsverfahren könne ebenfalls für die fachliche Einbindung der Landschaftsverbände Sorge tragen; dies dürfe nicht einen Funktionswandel der Fachämter von der Beratung zur Forschung nach sich ziehen. Auch müsse die für die Unteren Denkmalbehörden wichtige Beratung insbesondere bei Sonderfällen, bei denen spezielle fachliche Expertise erforderlich ist, weiterhin gewährleistet sein.

Positiv bewertet wird indessen die Verkürzung der Frist im Erlaubnisverfahren auf 2 Monate und auf 3 Monate bei der Eintragung gemäß § 24 Abs. 2 und 3.

§ 26 – Auskunfts- und Duldungspflichten

IHK NRW regt wie bereits in der Stellungnahme vom 02. Juli 2020 im Hinblick auf Absatz 2 an, die Verpflichteten zumindest vorab zu informieren. Dies solle indessen als vertrauensbildende Maßnahme verstanden werden.

§ 28 – Landesdenkmalbeirat

IHK NRW regt an, **IHK NRW** oder einen anderen Vertreter der gewerblichen Wirtschaft in den Landesdenkmalrat aufzunehmen, um die Belange der die Denkmäler nutzenden Unternehmen in die Arbeit des Denkmalsrats einbringen zu können (§ 28 Abs. 2 Nr. 3 lit. k).

Landkreistag NRW und **Städte- und Gemeindebund NRW** begrüßen, dass die Oberste Denkmalbehörde zu ihrer Beratung einen Landesdenkmalrat einberufen kann. Fraglich sei, ob die Zusammensetzung im Gesetz so dezidiert geregelt werden müsse. Sofern dies beibehalten wird, sollten ihrer Auffassung nach auch Vertreter der Unteren Denkmalbehörden zu Mitgliedern berufen werden.

§ 31 – Vorkaufsrecht

Im Hinblick auf die Wiedereinführung eines Vorkaufsrechts gibt **unternehmer nrw**, soweit sich dieses auf den Erhalt oder die Zugänglichkeitsmachung abziele, zu bedenken, dass bei großflächigen Braunkohlentagebaue dieses Ziel nicht erreicht werden könne, weil hier die Oberfläche nach einer umfänglichen Abwägung anderer Belange und der verbindlichen Vorgabe in Braunkohlenplänen insgesamt abgeräumt werden muss. In der dafür ohnehin einzuholenden Erlaubnis würden dabei schon bisher die erforderlichen Nebenbestimmungen zur Dokumentation etc. auferlegt werden.

Insofern mache es bei dieser Sachlage keinen Sinn, dem Land ein Vorkaufsrecht einzuräumen, wenn der Bergbautreibende mit einem Eigentümer einen Kaufvertrag beurkundet hat. Denn in

diesem Fall könnte bei Ausübung des Vorkaufsrechts durch das Land der Tagebau gar nicht realisiert werden. Infolge dessen würde das Land selbst gegen den über den Braunkohlenplan verbindlich geltenden und eingeräumten Vorrang der Braunkohlengewinnung verstoßen.

unternehmer nrw schlägt daher in Ergänzung des unter § 5 aufgeführten Vorschlages vor, den § 39, um einen weiteren Passus zu ergänzen und wie folgt zu formulieren:

„Auch § 13 Abs. 1 und 2 sowie § 31 finden keine Anwendung, wenn die Maßnahmen durch den Bergbautreibenden zum Zwecke der Vorfeldfreimachung für die Bodenschatzgewinnung oder die Errichtung bergbaubegleitender Anlagen erfolgen.“

Aus Sicht von **Landkreistag NRW** und **Städte- und Gemeindebund NRW** ist die Begründung, mit einem Vorkaufsrecht zur Veräußerung anstehende Denkmale für die Allgemeinheit sichern zu können, nicht konsequent zu Ende geführt worden. So beziehe sich das Vorkaufsrecht nach § 31 lediglich auf zu Bau- oder Gartendenkmälern gehörendes Zubehör und Ausstattungstücke, bewegliche Denkmäler und bewegliche Bodendenkmäler. Das Vorkaufsrecht sollte sich folglich auch auf Baudenkmäler erstrecken.

3. Votum

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf für ein „Nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes (Denkmalschutzgesetz – DSchG)“ mit Blick auf die Belange der mittelständischen Wirtschaft einem Clearingverfahren nach § 6 Abs. 2 MFG NRW unterzogen.

Sie begrüßt die Zielsetzung, das seit 1980 bestehende Denkmalschutzgesetz insbesondere mit Blick auf die denkmalschutzrechtliche Rechtsprechung, die Erfahrungen aus der Gesetzesanwendung sowie unter Berücksichtigung gesellschaftlicher und umweltpolitischer Erforderlichkeiten, einer Novellierung zu unterziehen.

Neben ihrer historischen und baukulturellen Bedeutung weisen Denkmäler insbesondere auch unter volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten eine hohe Bedeutung als Wirtschafts-, Standort- und Beschäftigungsfaktor sowie als Anziehungspunkt für Touristen auf. Die Bewahrung dieser Zeitdokumente ist ein wichtiger Aspekt für Landesentwicklung, Städtebau, Kultur und Wirtschaft.

Im Rahmen der verfolgten Zielsetzungen des Denkmalschutzes und der -pflege erscheint es insbesondere in Bezug auf kleine und mittlere Unternehmen, die als Eigentümer, Instandsetzer, Nutzer aber auch Nachbarn von Denkmälern betroffen sein können, Regelungen zu installieren, die verständlich, handhabbar und bürokratiearm sind.

Unter dem Gesichtspunkt der Erhöhung der Rechtssicherheit sowie zur Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung spricht sich die Clearingstelle Mittelstand dafür aus,

- in § 5 auch für die Garten- und Bodendenkmäler das konstitutive Schutzsystem festzuschreiben.
- das Merkmal der „engeren Umgebung“ zu spezifizieren bzw. in Handreichungen zu erläutern, wann eine Einbindung und Prägung anzunehmen ist (§ 5 Abs. 3).
- in § 7 Abs. 2 S. 4 Nr. 2 klarzustellen, wann auf den Verkehrswert und wann auf den Gebrauchswert abgestellt wird und wem diese Entscheidung obliegt.
- klarzustellen, ob der Begriff des „unbedingt notwendigen Umfangs“ nutzungsorientiert oder denkmalorientiert auszulegen ist (§ 7 Abs. 3).
- § 9 um den möglichen Einsatz zeitgemäßer Bauprodukte oder neuer Bauarten in Anlehnung an § 9 Abs. 3 des Entwurfs vom 19. Mai 2020 zu ergänzen.
- in § 16 Abs. 1 für die Fundmeldung die Zuständigkeit der Unteren Denkmalbehörde zu verankern.
- das Führen der digitalen Denkmalliste insgesamt in die Zuständigkeit der Unteren Denkmalbehörde zu legen (§ 23 Abs. 6).
- einen Vertreter der gewerblichen Wirtschaft in den Landesdenkmalrat aufzunehmen (§ 28).