

Präsident des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn André Kuper
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

per E-Mail

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME
18/3608**

A20

Münster/Köln, 31. März 2026

**Drittes Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018 und weiterer Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen, Ltg.-Drucksache 18/17474
hier: Artikelgesetz zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes NRW (DSchG NRW), Stellungnahme Landschaftsverbände**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,



im Zuge der geplanten Modernisierung der Landesbauordnung 2018 zur Entwurfsache in Ltg.-Drucksache 18/17474 sind unter dem dortigen Art. 2 Veränderungen des Denkmalschutzgesetzes geplant. Die Landschaftsverbände möchten aufgrund ihrer unmittelbaren Betroffenheit hierzu Stellung nehmen. Im Einklang mit den allgemeinen politischen Zielen entbürokratisierender Verfahrensvereinfachungen und der Beschleunigung von Vorhaben stehen die Landschaftsverbände der Idee einer erneuten Beschäftigung mit Fragen des Denkmalschutzes grundsätzlich positiv gegenüber. Zu begrüßen sind namentlich die Änderungen der §§ 28 und 29 DSchG-E. Die übrigen vorgeschlagenen Änderungen des Denkmalschutzgesetzes NRW lehnen die Landschaftsverbände jedoch ab.

Der von der Landesregierung vorgelegte Entwurf soll in erster Linie zur Umsetzung der Rahmenrichtlinie Gesamtverteidigung der Bundesregierung dienen und Beschleunigungen am Bau erreichen. Insbesondere die Hoffnungen der Landesregierung auf Verfahrensbeschleunigungen können die Landschaftsverbände nicht teilen, da wesentliche Verzögerungen am Bau in aller Regel nicht durch die Denkmalfachämter verursacht sind.

Vielmehr haben die Erfahrungen mit der letzten Neufassung des Denkmalschutzgesetzes von 2022 gezeigt, dass die Herabstufung in der Beteiligung – vom Benehmen zur Anhörung – sowie Fristverkürzungen für Stellungnahmen der Landschaftsverbände, wie sie nun auch für die Bodendenkmalpflege angewendet werden sollen, keine Beschleunigung in den Verfahren nach sich ziehen. Die Landschaftsverbände empfehlen daher weiterhin, im Vorfeld von Maßnahmen den Planungszeitraum zu nutzen, um mit allen Beteiligten praktikable Lösungen zu erarbeiten.

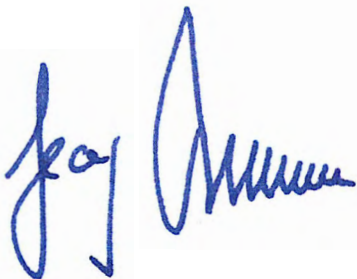
Die Landschaftsverbände nehmen außerdem zur Kenntnis, dass ohne eine für 2025 gemäß Koalitionsvertrag vorgesehene Evaluation das Denkmalschutzgesetz erneut geändert werden soll. Ohne Evaluation der aktuell geltenden Vorschrift ist eine z.T. erneute Änderung bereits 2022 geänderter Vorschriften nicht sachgerecht.

Der Gesetzesentwurf missachtet durch eine Privilegierung von Landes- und Bundesbauten das verfassungsrechtliche Gleichbehandlungsgebot. Hierdurch würde in nicht unerheblicher und verfassungsgemäß bedenklicher Weise der Schutz der Denkmäler des Landes Nordrhein-Westfalen weiter herabgesenkt. Darüber hinaus fehlt es aufgrund z.T. uneingeschränkter Ausweitung von Vorschriften an dem verfassungsgemäß gebotenen Mindestschutzniveau für Denkmäler. Die Rahmenrichtlinie zur Gesamtverteidigung des Bundes zielt schließlich auch auf den Schutz von Kulturgütern nach der Haager Konvention, was durch die geplante Änderung im Denkmalschutzgesetz ausdrücklich nicht erreicht wird.

Der Gesetzesentwurf greift schließlich in nicht zulässiger Weise in die Organzuständigkeit und Organisationhoheit der Landschaftsverbände ein.

Eine ausführliche Begründung unserer Bedenken und Anregungen ist der beigefügten Anlage zu entnehmen. Gerne bringen die Landschaftsverbände ihre Expertise in die anstehende mündliche Anhörung im zuständigen Ausschuss für Bauen, Wohnen und Digitalisierung ein.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Georg Lunemann
Der Direktor
des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe



Ulrike Lubek
Die Direktorin
des Landschaftsverbandes Rheinland

Drittes Gesetz zur Änderung der Landesbauordnung 2018 und weiterer Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen, Ltg.-Drucksache 18/17474
hier: Artikelgesetz zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes NRW (DSchG NRW), Stellungnahme Landschaftsverbände

I. Prinzip des Störenden Hoheitsträgers nach § 9 Abs. 4 DSchG NRW-E

Die Einfügung in § 9 Abs. 4 DSchG NRW ist rechtlich nicht notwendig. Selbst eine von der Entwurfsbegründung angegebene Klarstellungswirkung kommt ihr erkennbar nicht zu. Die Klarstellung beabsichtigt die Feststellung, dass bestimmte Vorhaben erlaubnisfrei gestellt werden. Dies ist indifferent (dazu unter 1.), von der Wortwahl fehlerhaft und seit ca. vierzig Jahren bereits gesetzliche Realität (dazu unter 2.).

1. Der Gesetzesentwurf lässt nicht erkennen, wo Inhalt und Grenzen des völlig unbestimmt bleibenden Begriffes „nicht planfeststellungsbedürftige Infrastrukturvorhaben“ liegen sollen. Ist hiermit nur der Straßen- und / oder Schienenbau gemeint? Wie verhält sich dies zu sozialer oder kultureller Infrastruktur? Eine uneingeschränkte Ausweitung der Vorschrift berührt den Verfassungsauftrag zum Schutze der Denkmäler im Lande.
2. Die Entwurfsfassung lautet wörtlich: „...bedürfen keiner denkmalrechtlichen Erlaubnis.“ Hiermit ist eine vollständige Aufgabe des Denkmalschutzes und ein Rückzug des Landes aus seinem Verfassungsauftrag in einer unklaren Anzahl an Fällen (siehe unter 1.) zu befürchten. Die Verfassungsmäßigkeit einer solchen Interpretation der beabsichtigten Änderung ist deutlich zu hinterfragen. Soweit hiermit hingegen gemeint sein soll, dass bestimmte Vorhaben außerhalb Planfeststellungsverfahren keiner Erlaubnis der Unteren Denkmalbehörde bedürfen, ist dies bereits jetzt der Fall, würde aber sprachlich durch die geplante Änderung inkorrekt wiedergegeben. Das Prinzip des sog. Störenden Hoheitsträgers ist bspw. in § 48 Bundeswasserstraßengesetz verankert. Hierbei erteilt sich der die Infrastrukturanlage verwaltende Hoheitsträger seine denkmalrechtlichen Erlaubnisse selber, so auch fundamental und wegweisend das bekannte Urteil des BVerwG vom 25.09.2008 – 7 A 4/07. Insofern müsste die geplante Einfügung dann aber korrekterweise lauten: „...bedarf es keiner Erlaubnisse nach diesem [gemeint ist das DSchG NRW] Gesetz.“ Sehr wohl aber muss der betroffene Hoheitsträger in eigener Zuständigkeit und Verantwortlichkeit die denkmalfachlichen Belange wägen und dies dokumentieren.

Dieses Prinzip ist aber bereits in den entsprechenden Spezialgesetzen seit nunmehr vierzig Jahren verankert und war seinerzeitige Reaktion des Bundesgesetzgebers zur Harmonisierung seiner Gesetze mit dem flächendeckenden Erlass landesrechtlicher Denkmalschutzgesetze Anfang der 1980er Jahre.

II. Bereichsausnahme für militärische Ertüchtigung und Zivilschutz nach § 21 Abs. 4 DSchG NRW-E iVm. § 38 a DSchG NRW-E

Die Vorschrift des § 38 a DSchG NRW-E enthält sowohl eine problematische Auffangvorschrift (dazu unter 1.), führt möglicherweise mit seiner Sonderzuweisung zur nicht näher definierten „Oberen Denkmalbehörde“ zu einem paradoxen Zuständigkeitsergebnis (dazu unter 2.) und muss in ihrer regulativen Gestalt hinsichtlich des durch das Denkmalschutzgesetz verfassungsmäßig notwendigen Mindestschutzniveaus für Denkmale deutlich infrage gestellt werden (dazu unter 3.). Es fehlen der Vorschrift ferner Bestimmungen für den Widerspruchsfall (dazu unter 4.). Sie formuliert in Abs. 2 zulasten kommunaler und privater Träger letztlich auch eine mit dem verfassungsrechtlichen Gleichbehandlungsgebot kaum vereinbare Gleichstellung ungleicher Fallkonstellationen (vgl. dazu 5.).

1. Die Sondervorschrift des § 38 a DSchG NRW-E ist eine das System des Erlaubnisvorbehalts umgehende Sondervorschrift. Als solche müsste sie – eben als Ausnahme zur Regel - in ihren Anwendungsfällen klar bestimmt sein und, das Gebot von „Regel-Ausnahme“ achtend, diese Ausnahmen auf eine möglichst enge Anzahl von Fällen begrenzen. Dies ist nicht der Fall. Schon die tatbestandlichen Merkmale zeigen eine uferlose Auffangvorschrift mit dem Begriff der „sonstigen außergewöhnlichen Ereignisse“.

Diese Begrifflichkeit ist diesseits ausschließlich aus Art. 107 Abs. 2 lit. b AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) bekannt. Sie war im Hinblick auf ihren unklaren Gehalt im Zuge der „Euro-Rettung“ Gegenstand ganz erheblicher juristischer Auseinandersetzungen auf bundesdeutscher und europäischer Ebene. Insofern ist heute geklärt, dass „[z]u den sonstigen außergewöhnlichen Ereignissen [...] Kriege, schwere innere Unruhen, Bergwerks- und Industrieunfälle größeren Ausmaßes und Terroranschläge, nicht aber plötzliche wirtschaftliche Turbulenzen [zählen]“, vgl. Calliess/Ruffert/Wolfram Cremer AEUV Art. 107 Rn. 47 mwN. Sollte diese Definition übertragbar sein, die Entwurfsbegründung verhält sich hierzu nicht, ist über die sonstigen Anwendungsfälle in § 38 a DSchG

NRW-E durch den Begriff des „sonstigen außergewöhnlichen Ereignisses“ nichts gewonnen, denn die o.g. Fallbeispiele wären durch die übrigen Merkmale zum Zivilschutz und militärischen Ertüchtigung bereits abgedeckt. Ein hierdurch eingeführtes, systemfremdes Auffang-Tatbestandsmerkmal zur beliebigen Ausweitung der Sonderregelung in § 38a DSchG NRW-E hingegen, müsste nach dem Vorgesagten von Verfassungs wegen kritisch gesehen werden.

2. Der Gesetzgeber weist in § 38 a DSchG NRW-E die Widerspruchsmöglichkeit der „Oberen Denkmalbehörde“ zu. Diese ist gesetzlich aber nicht eindeutig definiert. Nach § 21 Abs. 1 Ziff. 2 DSchG NRW in seiner jetzt gültigen Fassung können dies – je nach Fallgelagertheit – nämlich entweder die Kreise oder die Bezirksregierungen sein. Soweit im ersten Zugriff auf die Norm des § 38 a DSchG NRW-E unbefangen von einer Zuständigkeit der Bezirksregierungen ausgegangen werden könnte (dazu unter a.), ist dies jedoch nicht sicher (dazu unter b.) und kann zu fast systemsprengenden, paradoxen Ergebnissen führen (dazu unter c.)
 - a.) Soweit der Anwendungsbereich des § 38 a DSchG NRW-E betroffen ist, sind wohl Landes- und Bundesliegenschaften gemeint. In diesen Fällen ist gem. § 21 Abs. 4 S.1 DSchG NRW in seiner jetzt gültigen Fassung die örtliche Bezirksregierung zuständig.
 - b.) In diesen Fällen wird die örtliche Bezirksregierung aber nicht als „Obere Denkmalbehörde“ tätig. Der Wortlaut des § 21 Abs. 4 S. 1 DSchG NRW muss hier genau betrachtet werden. Die Bezirksregierung entscheidet demnach „anstelle“ der Unteren Behörde, vertritt diese bzw. rückt in die Stellung der Unteren Behörde auf.
 - c.) Ist die Bezirksregierung in diesen Fällen aber „anstelle der Unteren Denkmalbehörde“ tätig, wäre sie von dem Begriff der „Oberen Denkmalbehörde“ in § 38 a DSchG NRW-E nicht erfasst. Jedenfalls bei kreisangehörigen Gemeinden, wäre Obere und damit „widerspruchsberechtigte“ Behörde dann (wieder) der Kreis. Eine noch größere Paradoxie bestünde bei kreisfreien Städten. Hier werden in Fällen der Betroffenheit von Landes- oder Bundeseigentum nach § 21 Abs. 4 S. 1 DSchG NRW in seiner jetzt gültigen Fassung ebenfalls die Bezirksregierung als Untere Denkmalbehörde tätig, gleichfalls sind sie aber auch Obere Denkmalbehörde der kreisfreien Städte gem. § 21 Abs. 1 Ziff. 2 Var. 1 DSchG NRW in seiner jetzt gültigen Fassung. Es käme folglich zu einem in-sich-geschäftsähnlichen (vgl. § 181 BGB) Intraorganprozess, bei welchem die Bezirksregierung in ihrer Gestalt als Untere Behörde (§ 21 Abs. 4 S. 1 DSchG NRW) das Verfahren an sich

selbst als Obere Behörde nach § 21 Abs. 1 Ziff. 2 Var. 1 DSchG NRW iVm. § 38 a DSchG NRW-E abgeben müsste. Es ist unklar, inwiefern dies dem beabsichtigten Bürokratieabbau förderlich sein kann.

3. Die bloße Widerspruchsmöglichkeit der Oberen Denkmalbehörde ist hinsichtlich des hierdurch noch vermittelten, verfassungsrechtlich zu garantierenden Mindestschutzniveaus des kulturellen gebauten Erbes im Lande NRW zu hinterfragen. Soweit die Unteren Denkmalbehörden als ortseingebundene Stellen und die Denkmalfachämter an dem so geplanten Widerspruchsverfahren nicht teilnehmen sollen, erscheint diese „Hochzonung“ der Aufgabenwahrnehmung mindestens in ihrer Zweckmäßigkeit fraglich. Soweit sich die Oberste Denkmalbehörde aber gleichzeitig nach § 21 Abs. 4 DSchG NRW-E ein Recht vorbehält, in diesen Fällen Verfahren komplett an sich zu ziehen, wird die Schutzfunktion des Widerspruchs unterlaufen. Denn für den Fall des Widerspruchs durch die Obere Denkmalbehörde nach § 38a DSchG NRW-E verbleibt die tatbestandslose und ohne Begründungspflicht bleibende „Heranziehungsmöglichkeit“ durch die Oberste Denkmalbehörde, die den Widerspruch insofern ohne inhaltliche Auseinandersetzung mit ihm auflösen kann. Die Problematik verschärft sich, soweit die „Obere Denkmalbehörde“ nach § 38 a DSchG NRW-E die ohnehin weisungsabhängige Bezirksregierung ist. Es fehlt ferner an jeglicher Begründung für die Herabsenkung des Denkmalschutzes. Eine solche ist bei der Absenkung des Schutzniveaus des Denkmalschutzes jedoch zwingend erforderlich. Die in LT-Drs. 18/17474, S. 174 gegebene Begründung ist insoweit nicht ausreichend.
4. Die Entwurfsbegründung lässt völlig offen, wie das Verwaltungsverfahren im Widerspruchsfall aussehen soll. Sollte die Obere Denkmalbehörde gegen Maßnahmen an denkmalgeschützten Anlagen Einwände formulieren, ist unklar, ob dann die Unteren Denkmalbehörden und die Denkmalfachämter der Landschaftsverbände wieder in das Verfahren eintreten. Die Formulierung „Im Übrigen wirken die Unteren Behörden und die Landschaftsverbände nicht mit.“ legt dies nahe, denn hiermit wird angezeigt, dass abseits des hier in § 38a DSchG NRW-E festgelegten Falls der Nichtmitwirkung auch ein Fall der Mitwirkung bestehen muss.
5. Die in § 38 a Abs. 2 DSchG NRW-E genannten Fälle sollen der Regelzuständigkeit der Unteren Denkmalbehörden und der Denkmalfachämter der Landschaftsverbände ebenfalls entzogen werden. Inwieweit Universitätskliniken, Hochschulen oder gar Studierendenheime am Zivilschutz oder der militärischen Ertüchtigung partizipieren sollen, erschließt

sich nicht ohne weiteres; gerade im Hinblick auf die so geplante Differenzierung zu anderen Trägern der Gesundheitsversorgung, die sich nicht in Landes- oder Bundeseigentum befinden. Insofern erscheint die Anknüpfung an die Eigentümerschaft (Privilegierung von Landes- und Bundesliegenschaften, Nachrangigkeit kommunaler oder privater Träger) anstelle der Funktion sachgrundlos und stellt somit eine nicht rechtfertigbare Ungleichbehandlung dar.

III. Wiederholte und verfassungsmäßig bedenkliche Verkürzung der Anhörungsfrist der Denkmalfachämter der Landschaftsverbände in § 24 Abs. 2 DSchG NRW-E

Die Gesetzesentwurfsbegründung in LT-Drs. 18/17474, S. 173 führt aus, dass die Verkürzung der Frist zur Stellungnahme der Landschaftsverbände innerhalb denkmalrechtlicher Verfahren aus Gründen der Verfahrensbeschleunigung geboten sei.

Es ist zu bemerken, dass dies abermals für die Begründung einer Fristverkürzung herangezogen wird, so schon in der Entwurfsbegründung zur 2022er Novelle, vgl. nochmals LT-Drs. 17/16518, S. 2. Seinerzeit ist die Frist für Erlaubnisverfahren der Baudenkmalpflege bereits von drei auf zwei Monate reduziert worden. Weder damals noch heute fand eine auf empirischer Datenlage basierte Evaluierung statt, ob die Mitwirkungsverkürzung hier tatsächlich einen feststellbaren Engpass im Verfahrensablauf zu beseitigen geeignet ist, während für das Gesamtverfahren gegenüber dem Bürger weiterhin keine Höchstdauer vorgeschrieben ist. Insofern ist die Zweckmäßigkeit einseitiger, wiederholter Mitwirkungsverkürzungen zulasten der Landschaftsverbände sowohl hinsichtlich der Zweckmäßigkeit als auch der Verfassungsrechtlichkeit zu hinterfragen.

Die Anhörung ist zunächst ein „Weniger“ zum Benehmen. So heißt es bereits in der Kurzinformation des Ministers für Landes- und Stadtentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen 2/83 „Stichworte zum Vollzug des Denkmalschutzgesetzes“, S. 16:

„Unter Benehmen ist mehr zu verstehen als nur die einfache Anhörung. Es erfordert das ernsthafte Bemühen, gemeinsam zu einer Lösung zu kommen.“

Nun erfolgt nach Entfall des Benehmens in der Baudenkmalpflege und bereits auf zwei Monate verkürzte Beteiligungsfrist durch eine wiederholte Fristverkürzung auf nur noch einen Monat die nunmehr dritte - Reduktion der verfassungsrechtlichen Mitwirkungsverpflichtung der Landschaftsverbände aus Art. 18 Abs. 2 LVerfNRW. Diese Verpflichtung ist im Rahmen der letzten Novellierung durch die Oberste Denkmalbehörde nochmals bekräftigt worden, vgl. Ministerium für Heimat,

Kommunales, Bauen und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen - Handreichung „Nordrhein-westfälisches Denkmalschutzgesetz. Häufig gestellte Fragen und Antworten. Stand 18. August 2023“, vgl. dort S. 18:

„Aus der Änderung der Mitwirkungsform der Denkmalfachämter an den Entscheidungen der Unteren und Oberen Denkmalbehörden folgt auch künftig eine Beteiligungspflicht auf der einen Seite und eine Mitwirkungspflicht auf der anderen Seite.“

Sie kann – so verkürzt – der verfassungsrechtlich gebotenen Mitwirkungspflicht der Landschaftsverbände im Denkmalschutz nicht mehr ausreichend Raum geben. Ohne Detailregelung für zeit- und personalintensiv zu betreuende, komplexe Einzelfälle, bspw. an Großbauten und für die regelmäßig zu verzeichnenden Fälle nicht ausreichend prüffähiger Unterlagen ist die Anhörung nach drei Jahren ihres Bestehens als dysfunktional zu bezeichnen. Auch untergesetzliche Ausführungsbestimmungen sind insoweit nicht erlassen. Die erlassene Denkmalverordnung strich vielmehr klarstellende Passi der alten, außerkraftgetretenen Denkmallistenverordnung, was bereits auch durch die Verwaltungsgerichte im Einzelfall kritisiert wurde und zu argumentativem Mehraufwand für Gerichte wie Behörden führte. Auch das OVG NRW hat bereits zu unklar formulierten Vorschriften des 2022 novellierten DSchG NRW Stellung genommen, so zum unglücklich formulierten § 43 DSchG NRW, vgl. OVG NRW, Urteil vom 27.11.2024 – 10 A 1477/21. Die Landschaftsverbände hatten bereits zuvor in der seinerzeitigen Verbändeanhörung zur Neufassung von 2022 sehr ähnliche Hinweise zu geben versucht.

Es wird angeregt, die in allen Altfassung des DSchG NRW vor 2022 enthaltene Schlussklausel, wonach der Landtag über die Zweckmäßigkeit des Gesetzes und dessen Vollzugsfähigkeit turnusgemäß zu unterrichten ist, gerade in Anbetracht einer Vielzahl sich nicht bewährt habender Änderungen möglicherweise wieder einzuführen.

IV. Wiederholte Herabstufung fachamtlicher Mitwirkung in § 24 Abs. 4 DSchG NRW-E

Auch für die Bodendenkmalfachämter der Landschaftsverbände wird nunmehr das bisherige Benehmen zur Anhörung herabgestuft. Hier verhält sich die Gesetzesentwurfsbegründung in 2026 widersprüchlich zur Gesetzesentwurfsbegründung in 2022.

So hieß es in der Gesetzesentwurfsbegründung für die 2022er Neufassung des DSchG NRW-NRW in LT-Drs. 17/16518, S. 33:

„Für Verfahren, die Angelegenheiten des Bodendenkmalschutzes, der Bodendenkmalpflege und die Welterbestätten betreffen, wird die Verpflichtung zur Benehmensherstellung mit dem Landschaftsverband beibehalten. Das erforderliche archäologische oder paläontologische Fachwissen ist in der Breite in den Unteren und Oberen Denkmalbehörden überwiegend nicht vorhanden, so dass eine Änderung der Mitwirkungsform nicht angezeigt ist.“

Weiter hieß es a.a.O., S. 71:

„Die Verfahrensänderungen berücksichtigen dabei insbesondere in Bezug auf den Bodendenkmal-schutz, dass das dafür erforderliche Spezialwissen in der Regel nicht in den Unteren Denkmalbehörden, mit Ausnahme der Stadt Köln, vorhanden ist, so dass die Beibehaltung der Benehmensherstellung mit dem zuständigen Landschaftsverband hier nicht nur sachgerecht, sondern geradezu angezeigt ist.“

Nunmehr heißt es in der aktuellen Gesetzesentwurfsbegründung LT-Drs. 18/17474, S. 173:

„Neben einer Vereinheitlichung der Verfahren trägt dies insbesondere zu einer Verfahrensbeschleunigung bei. Ebenso trägt der Wegfall des Benehmens auch in Verfahren der Bodendenkmalpflege den Kompetenzen der nordrhein-westfälischen Kommunalarchäologien Rechnung und stärkt die Entscheidungshoheit der Denkmalbehörden.“

Die sachlichen Voraussetzungen für die angesprochene „Entscheidungshoheit der Denkmalbehörden“ ist aber durch die mit der 2022 verbundenen Übertragung der Denkmallistenführung von den kommunalen Denkmalbehörden weg auf die Denkmalfachämter der Landschaftsverbände nicht mehr gegeben. Die örtlichen Denkmalbehörden haben in Bodendenkmalangelegenheiten seit dem Stichtag des 01. Januar 2025 also offiziell keine zwingende Kenntnis mehr darüber, wo sich Bodendenkmale oder sog. „vermutete Bodendenkmale“ überhaupt in ihrem Zuständigkeitsbereich befinden. Es ist bislang auch nicht geklärt, ob die Landschaftsverbände in gerichtlichen Streitfällen wegen der Übernahme der Denkmallisten nicht auch in die Beklagtenfunktion eintreten. Hierzu bestehen zwischen den kommunalen Justizariaten divergierende Auffassungen bis hin zur Annahme der eigenen Unzuständigkeit.

V. Ansprache einer Organzuständigkeit als „der/die Direktor:in“ eines Landschaftsverbandes in § 24 Abs. 2 S. 1-3 und Abs. 5 S. 2 DSchG NRW-E

Die Zuständigkeit für die Anhörung sowie die Zuständigkeit für die Ministeranrufung werden durch den Novellierungsentwurf von den Landschaftsverbänden als Rechtsträger der Denkmalfachämter auf das Organ Direktor / Direktorin (§ 17 LVerbO) übertragen. Hierdurch wird in die Organkompetenz der Landschaftsverbände als Ausdruck der Kommunalen Selbstverwaltungsgarantie aus Art. 28 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 78 LVerfNRW in verfassungsrechtlich nicht gerechtfertigter Weise eingegriffen.

In NRW besteht neben dem allgemeinen Rechtsträgerprinzip kein sog. „Behördenprinzip“. Es ist dem Land damit nicht möglich, ein bestimmtes Organ eines Rechtsträgers (Landschaftsverband) mit der Durchführung einer spezifischen Selbstverwaltungsaufgabe zu betrauen. Beim Denkmalschutz handelt es sich hierbei um eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung, bei der Denkmalpflege um eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe. Folgerichtig sind in § 21 Abs. 1 DSchG NRW auch die Kommunen pauschal als Denkmalbehörden adressiert, nicht die „Bürgermeisterinnen und Bürgermeister“ als Organ der Kommune. Für die Landschaftsverbände regelt dementsprechend § 5 Abs. 1 lit. b. Ziff. 2 LVerbO ebenso pauschal, dass dem Landschaftsverband die Kompetenz für Denkmalpflege zukommt. Da es sich bei der Denkmalpflege um eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe handelt, können die Landschaftsverbände kraft der verfassungsrechtlich verankerten Organisationshoheit selbst entscheiden, welches Organ sie mit der Erfüllung der Aufgabe betrauen. Würde hier stattdessen – und wie geplant – der Hauptverwaltungsbeamtin bzw. dem Hauptverwaltungsbeamten eines selbständigen Rechtsträgers eine Aufgabe übertragen, wäre ein Fall der in NRW nicht mehr statthaften Neubegründung einer Organleihe gegeben. In diesem Fall würde die Hauptverwaltungsbeamtin bzw. der Hauptverwaltungsbeamte selbst zur staatlichen Behörde und die Aufgabe damit dem selbständigen Rechtsträger entzogen. Dieser Eingriff würde den Kernbereich der Organisationshoheit berühren und ist somit nicht rechtfertigbar.

Durch die angestrebte Übertragung der Zuständigkeit wird auch die fachliche Weisungsunabhängigkeit der Fachämter aus § 22 Abs. 5 S. 1 DSchG NRW berührt.

Wir regen daher an, zur sprachlichen Fassung des Gesetzes von 1980 zurückzukehren und die Zuständigkeit für die Anhörung sowie die Zuständigkeit für die Ministeranrufung auf die Landschaftsverbände zu übertragen, die dann kraft eigener Organisationshoheit die interne Zuständigkeit selbst regeln.

VI. Verkürzung auf ein Jahr für die Aussetzung des Verfahrens nach § 24 Abs. 5 DSchG NRW-E

Die Aussetzung des denkmalrechtlichen Verfahrens ist erst 2022 neu in das Gesetz eingefügt worden und immer noch in der Erprobung. Bislang ist in der Praxis der Denkmalfachämter durch die Denkmalbehörden vor Ort rückgemeldet worden, dass das Rechtsinstitut mit Anwendungsunsicherheiten verbunden ist. Da hier eine Ermessensausübung „kann ausgesetzt werden“ vorgesehen ist, stellen sich bislang ungeklärte Fragen nach deren Dokumentation / Begründung nach § 39 Abs.1 S. 3 VwVfG und der Verwaltungsaktsqualität der Vorschrift. Insofern erscheint bei einer erneuten Modifikation der vorgesehenen Frist eine Klarstellung in rechtlicher Hinsicht zweckmäßiger. Auch die Fristverkürzung selbst ist bedenklich. Der Gesetzgeber führte mit dem damals neuen § 21 Abs. 5 S. 2 DSchG NRW 2022 für die Denkmalbehörden die Möglichkeit ein, externe Sachverständige heranziehen zu können. In der Praxis erscheint das verkürzte Zeitfenster von einem Jahr für die Beauftragung externer Sachverständiger je nach zu begutachtendem Sachverhalt als bedenklich knapp bemessen.

VII. Turnusmäßige Einberufung des Landesdenkmalrates und Landespreis für Denkmalpflege und Denkmalschutz, §§ 28 und 29 DSchG NRW-E

Gem. § 28 Abs. 1 DSchG NRW-E ist die nunmehr mindestens einmal jährliche Einberufung des 2022 bereits im Gesetz neu verankerten, bislang aber noch nicht konstituierten Denkmalrats vorgesehen. Dieses Instrument kann sich aufgrund seiner breiten, paritätischen Aufstellung diverser gesellschaftlicher Verbände und Stellen im Lande (vgl. § 28 Abs. 2 DSchG NRW in seiner jetzt gültigen Fassung) als wichtiger Impulsgeber für die Pflege und den Umgang mit dem gebauten Kulturerbe in NRW erweisen. Das regelmäßige Zusammentreten dieses Gremiums wird unterstützt.

Die Aufforderung zur gesellschaftlichen Mitwirkung und Teilhabe an Themen von Denkmalschutz- und Denkmalpflege findet bereits in §§ 1 Abs. 1 und 30 Abs. 3 DSchG NRW ihren Ausdruck. Es ist konsequent, wenn Mitwirkung auch (staatliche) Anerkennung erfährt. Insofern ist die Konkretisierung von Titel und Vergabebestimmung betreffend den Landespreis für Denkmalpflege und Denkmalschutz in § 29 DSchG NRW-E sowohl Auszeichnung für das konkrete Engagement von Beteiligten am Denkmal in der Fläche des Landes wie auch ein Gewinn für die Vermittlung unseres gemeinsamen Anliegens.