

Justitiarin Almuth Gumprecht

Systematische Anknüpfungspunkte des Denkmalschutzgesetzes

(Fassung August 2012)

1. Seit 1980 ist das Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW) in kraft. Denkmalpflege, als Teil der Kultur, unterliegt der gesetzgeberischen Zuständigkeit der Bundesländer. Daraus resultieren Unterschiede in Systematik und Begrifflichkeiten der einzelnen Gesetze. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat sich im Gegensatz zu anderen Landesgesetzgebern dafür entschieden, ein **konstitutives** Unterschutzstellungssystem zu entwickeln. Danach entfalten die Vorschriften des DSchG erst mit der bestandskräftigen Eintragung in die gemeindliche **Denkmalliste** gem. § 3 DSchG bzw. mit der dieser in ihren Rechtsfolgen gleichgestellten **vorläufigen** Unterschutzstellung gem. § 4 DSchG Rechtswirkung. Dem diesem System zugrundeliegenden Gedanken der Rechtssicherheit für die betroffenen Denkmaleigentümer, Behörden, Fachämter im Umgang mit denkmalwerten Objekten steht auf der anderen Seite ein hoher Verwaltungsaufwand gegenüber. Für jeden **Einzelfall** muss in einemungsverfahren vorab geklärt werden, warum, in welchem Umfang ein Denkmal gegeben ist, bevor die Unterschutzstellung durch Verwaltungsakt erfolgen kann.

Seit Bestehen des Gesetzes wurden bis Stichtag 1.1. 2011 (Die nächste Erfassung erfolgt mit Stichtag 1.1.2013.) in Nordrhein-Westfalen 80.077 **Baudenkmäler** unter Schutz gestellt - davon 29.196 in Westfalen-Lippe. Bewegliche Denkmäler wurden 812 in die Denkmallisten eingetragen - davon 432 in Westfalen-Lippe. Gemessen an der hohen Denkmälerzahl erfolgten Widersprüche (bis 1.10.2007) und Klagen gegen die Unterschutzstellung in geringem Umfang. Dies ist nicht nur der Aufklärungsarbeit von Denkmalbehörden vor Ort und Fachämtern zu danken, sondern auch dem gestiegenen Denkmalbewusstsein der Eigentümer, wobei sich zumindest in Westfalen-Lippe starke Unterschiede zwischen Stadt und Land bzw. zwischen einzelnen Regionen feststellen lassen.

2. Das Gesetz unterscheidet zwischen den Begriffen **Denkmalschutz** und **Denkmalpflege**. Dabei sind als denkmalschützerische Maßnahmen diejenigen einzuordnen, die auf die Unterschutzstellung, die Instandsetzung und die Veränderbarkeit von Denkmälern gerichtet sind. Diese Aufgaben unterliegen der Kontrolle der Aufsichtsbehörden und können bei Nichtvornahme mit Zwangsmitteln durchgesetzt werden, § 20 Abs. 3 DSchG.

Der Begriff **Denkmalpflege** im Sinne des Gesetzes dagegen umfasst die beratende und fördernde Tätigkeit der Denkmalbehörden. Sie ist als freiwillige Pflichtaufgabe

der Gemeinde zu qualifizieren und unterfällt damit der Selbstverwaltungsgarantie des Artikel 28 Abs. 2 Grundgesetz. Danach haben die Gemeinden innerhalb der gesetzlichen Grenzen das Recht, ihre Angelegenheiten in eigener Verantwortung zu regeln. Ein wichtiger Ausfluss dieses Rechts ist die Planungshoheit der Gemeinde. In deren Kernbereich darf durch andere Planungsträger Bund, Land etc. nicht eingegriffen werden. Für den Bereich des DSchG bedeutet das, dass die Gemeinde gem. § 1 Abs. 3 DSchG bei sämtlichen Planungen anderer Planungsträger frühzeitig zu beteiligen ist, damit die Belange von Denkmalschutz und Denkmalpflege angemessen berücksichtigt werden.

Umgekehrt ist aber auch die Gemeinde als Planungsträger verpflichtet, den gesetzlichen Auftrag zur Berücksichtigung von Denkmalschutz und Denkmalpflege auszufüllen, indem sie ihrerseits die zuständigen Behörden - hier speziell die Fachämter für Denkmalpflege der Landschaftsverbände - einschaltet, § 22 Abs. 3 Nr. 6 DSchG.

Sinn und Zweck des Denkmalschutzgesetzes ist es, die gesetzliche Grundlage zu Schutz und Pflege der **Denkmäler** zu schaffen, §1 Abs. 1 DSchG. Das bedeutet: Schutz der Original**substanz** vor Verfall oder weiterem Verfall.

Der Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen ist zweistufig ausgestaltet. Auf der **ersten Stufe** des Gesetzes ist für die Unterschutzstellung eines Objektes **ausschließlich** dessen **Denkmaleigenschaft** maßgeblich. Alle anderen Gesichtspunkte wie z.B. die wirtschaftlichen Interessen des Denkmaleigentümers am Erhalt oder Abbruch bzw. die Erhaltungsfähigkeit des Objektes sind irrelevant. Aus diesem Grunde haben die Denkmalbehörden, soweit die Voraussetzungen für die Unterschutzstellung vorliegen, keinen Ermessensspielraum für die Eintragung. Es besteht eine **Eintragungspflicht der Gemeinde**, die im Einzelfall mit Aufsichtsmitteln erzwingbar ist.

Erst auf der **zweiten Stufe** des Gesetzes bei den aus der Unterschutzstellung folgenden Pflichten auf Erhaltung und Instandsetzung des Denkmals bzw. Rechten auf Veränderung des Denkmals sind die **Belange des Eigentümers** mit zu berücksichtigen.

3. Die mit dem Vollzug des Denkmalschutzgesetzes betrauten **Denkmalbehörden** stehen in einem hierarchisch geordneten Verhältnis zueinander. Die jeweils höhere übt die Fachaufsicht über die nachgeordnete Behörde aus, § 20 DSchG. Jede der 396 **Gemeinden** in NRW - davon 231 in Westfalen-Lippe - ist, unabhängig von ihrer Sach- und Fachkompetenz und der Größe ihres Territoriums, **Untere Denkmalbehörde** für ihr Gemeindegebiet, § 21 DSchG. Hinter dieser bundesweit

einmaligen Kompetenzentscheidung auf Seiten des Gesetzgebers stand das Motiv, vor Ort die Verantwortlichkeit für denkmalwerte Objekte zu wecken bzw. zu steigern.

Die Aufsicht über die Unteren Denkmalbehörden in NRW üben als **Obere Denkmalbehörden** für kreisangehörige Gemeinden die 27 **Kreise** (Westfalen-Lippe: 18 Kreise) und für kreisfreie Gemeinden die 5 **Bezirksregierungen** (Westfalen-Lippe: 3 Bezirksregierungen) aus.

Oberste Denkmalbehörde ist das **Ministerium** für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr.

Als Korrektiv für den vor Ort nicht oder nicht in genügendem Umfang vorgehaltenen Fachverstand hat der Gesetzgeber als fachlich unabhängige Institutionen **neben** die Denkmalbehörden die **Fachämter der Landschaftsverbände** gestellt, § 22 Abs. 3 DSchG. Das LWL – Amt für Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen und das Rheinische Amt für Denkmalpflege beraten für den Bereich der **Baudenkmalpflege** die Denkmalbehörden in ihrem Verbandsgebiet.

Die fachliche Mitwirkung der Fachämter an den Entscheidungen der Unteren **und** Oberen Denkmalbehörden sowohl bei der Unterschutzstellung als auch bei Veränderungen am geschützten Objekt geschieht in Form des **Benehmens**, § 21 Abs. 4 S. 1 DSchG. **Benehmen** heißt jedoch nicht Einvernehmen der Beteiligten, so dass es den Denkmalbehörden unbenommen bleibt, von dem fachlichen Votum des Amtes abzuweichen. Für diesen Fall hat der Gesetzgeber dem **Landschaftsverband** - nicht den Fachämtern - das Recht eingeräumt, unmittelbar die Entscheidung der Obersten Denkmalbehörde herbeizuführen, sogenannte **Anrufung**, § 21 Abs. 4 S. 3 DSchG. Nach sorgfältiger Ausübung des Ermessens im Einzelfall, abhängig von der Wichtigkeit des Objekts und der Schwere des geplanten Eingriffs, entscheidet der Landschaftsverband, ob er sein Anrufungsrecht wahrnehmen will oder nicht. Allerdings wurde schon in den 1980er Jahren durch hausinterne Verfügungen des LWL dem Amtsleiter das Recht zugestanden, über die Frage der Anrufung im Falle der Unterschutzstellung gem. § 3 DSchG und der Genehmigungsfähigkeit von Maßnahmen gem. § 9 Abs. 2a DSchG selbsttätig zu entscheiden.

Gemessen an der Anzahl der Konfliktfälle wird das Anrufungsrecht restriktiv ausgeübt, um nicht durch Überstrapazieren daraus ein stumpfes Schwert zu machen. In Westfalen-Lippe wurde bei rund 1% der unterschutzgestellten Objekte vom Anrufungsrecht Gebrauch gemacht. Dabei beziehen sich diese Anrufungen primär auf Unterschutzstellungen und erst in zweiter Linie auf die Klärung von fachlichen Unstimmigkeiten im Genehmigungsverfahren (Verhältnis 80 zu 20).

Über die Mitwirkungspflichten an verfahrensrechtlichen Entscheidungen der Denkmalbehörden hinaus sind den **Fachämtern** der Landschaftsverbände von Gesetzes wegen gem. § 22 Abs 3 DSchG eine Fülle von **fachlichen Aufgaben** zugewiesen. Dazu gehören u.a. die wissenschaftliche Untersuchung und Erforschung der Denkmäler sowie deren Veröffentlichung und wissenschaftliche Behandlung der Fragen von Methodik und Praxis der Denkmalpflege, aber auch die Restaurierung und Konservierung von Denkmälern sowie die Wahrnehmung der Interessen der Denkmalpflege bei Planungen als Träger öffentlicher Belange.

4. Dreh- und Angelpunkt des Gesetzes ist der Begriff **Denkmal** im Sinne des §2 DSchG.

Denkmalwert ist eine Sache (Objekt), ein Teil von ihr oder eine Mehrheit von Sachen dann, wenn sie **bedeutend** ist für die Geschichte des Menschen **oder** für Städte und Siedlungen **oder** für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse. Das heißt, eines dieser drei Merkmale reicht aus, um die Bedeutung im Sinne des Gesetzes festzustellen. Da es sich bei den genannten Merkmalen um unbestimmte Rechtsbegriffe handelt, bedarf es einer gewissenhaften Aufklärung der beteiligten Behörden (Gemeinde, Fachamt) darüber, ob und welche dieser Eigenschaften der Sache eigen sind. Dies geschieht anhand des Studiums von Bauakten, Urkatastern, Urkunden, Literatur und Augenschein. Es reicht nach der Rechtsprechung aus, wenn die daraus gewonnenen Erkenntnisse zur Denkmalqualität eines Objektes für einen Kreis von Sachverständigen nachvollziehbar sind. Dies zu erwähnen ist deshalb wichtig, weil nicht jeder Eigentümer eines denkmalwerten Objektes bereit ist, dessen Unterschützstellung zu akzeptieren. Es wird zuweilen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die Entscheidung der Denkmalbehörden durch die Verwaltungsgerichte überprüfen zu lassen. Dies geschieht u.a. deshalb, weil die Eigentümer oft dem Fehlverständnis unterliegen, dass ein Objekt einzigartig oder besonders herausgehoben sein müsse, um als Denkmal qualifiziert werden zu können. Dass das nicht Voraussetzung ist, hat die Rechtsprechung immer wieder betont. Stattdessen ist davon auszugehen, dass das Merkmal der Bedeutung dann erfüllt ist, wenn ein Objekt im besonderen Maße zum Aufzeigen oder Erforschen bestimmter, z.B. geschichtlicher Entwicklungen geeignet ist. Das kann auch schon dann gegeben sein, wenn das in Frage stehende Objekt einen Aussagewert "nur" für die Heimatgeschichte (Ortsgeschichte) hat. Damit ist sichergestellt, dass sich der Denkmalbegriff nicht lediglich an elitären oder ästhetischen Kriterien bemisst, sondern dass der historische Zeugniswert im Vordergrund steht.

Allein die Bedeutung eines Objektes reicht für seine Denkmalwertigkeit im Sinne des § 2 DSchG nicht aus. Es muss **zusätzlich** ein öffentliches Interesse für seine

Erhaltung und Nutzung bestehen. Dieses Interesse kann künstlerischer **oder** wissenschaftlicher **oder** volkskundlicher **oder** städtebaulicher Art sein. Das heißt, auch hier reicht das Vorliegen **eines** Grundes aus, um das öffentliche Erhaltungs- und Nutzungsinteresse entstehen zu lassen.

Das Spektrum der denkmalwerten Objekte ist vielfältig. Erfasst werden u.a. bauliche Anlagen oder Teile derselben (**Baudenkmäler**) eventuell mit ihrer Ausstattung. Diesen gleichgestellt sind Gärten, Friedhofs- und Parkanlagen sowie von Menschen gestaltete Landschaftsteile.

Auch **Bodendenkmäler**, § 2 Abs. 5 DSchG und **bewegliche** Denkmäler, § 2 Abs. 4 DSchG werden vom Gesetz erfasst.

5. Sämtliche Maßnahmen, die an einem unter Schutz gestellten Denkmal vorgenommen werden, stehen unter dem Vorbehalt der **Genehmigung**, § 9 DSchG. Das Gesetz benennt als erlaubnispflichtig die Fälle der **Beseitigung** (d.h. der Zerstörung, des Abbruchs), der **Veränderung** (d.h. die Abänderung des bestehenden Zustandes) und der **Nutzungsänderung** von Denkmälern. Letztere unterliegt der Genehmigungspflicht, weil sie zur Zerstörung denkmalwerter Strukturen führen kann. Wenn z.B. ein Wohngebäude gewerblich genutzt werden soll oder umgekehrt - in der Praxis wohl häufiger - ein technisches Kulturdenkmal, das nicht mehr genutzt wird, zu Wohnzwecken umgebaut werden soll, geht das im Regelfall auf Kosten der Substanz. Unter Abänderung des Grundrisses werden große Hallen in kleinformatische "Wohneinheiten" umgestaltet. Das bedeutet zwangsweise einen Funktions- und Substanzverlust des Objektes, eine Reduzierung des Denkmalwertes, über dessen Genehmigungsfähigkeit deshalb vorab zu entscheiden ist.

Weiterhin ist erlaubnispflichtig die **Umsetzung** von Denkmälern. Diese ist im Regelfall abzulehnen, weil dadurch das Objekt aus seinem historischen Kontext, der einen Teil des Denkmalwertes ausmacht, "gerissen" wird, mithin der Zeugniswert gemindert wird. Obendrein führt der Abbau eines Objektes regelmäßig zur Reduzierung denkmalwerter Substanz.

Erlaubnispflichtig ist auch die Errichtung, Änderung und Beseitigung von Anlagen in der **engeren Umgebung** von Baudenkmälern, wenn deren **Erscheinungsbild** dadurch beeinträchtigt wird. Der unbestimmte Rechtsbegriff der "engeren Umgebung" verlangt in jedem Einzelfall eine sorgfältige Abklärung hinsichtlich seines Vorliegens oder Nichtvorliegens. Dasselbe gilt für die Feststellung, ob eine Beeinträchtigung vorliegt. Nicht jede Veränderung des Bestandes kann und soll also

mit Mitteln des Denkmalrechts verhindert werden. Um denkmalrechtlich relevant zu sein, muss es sich um eine **wesentliche** Beeinträchtigung des Denkmals handeln.

Denkmalrechtlich sind auch Maßnahmen erlaubnispflichtig, die nicht genehmigungspflichtig im Sinne der Bauordnung sind, wie z.B. der Neuanstrich einer Fassade. Zum Schutz der denkmalwerten Substanz sind die Anforderungen, die im Umgang mit Denkmälern von Gesetzes wegen gefordert werden, wesentlich strenger als bei Nichtdenkmälern.

Der Schutz **beweglicher** Denkmäler ist eingeschränkt. Diese werden durch die Erlaubnispflicht nur vor **Beseitigung** und **Veränderung** geschützt. Das Verbringen an einen anderen Ort ist nicht erlaubnispflichtig.

Der Eigentümer/Nutzungsberechtigte eines Denkmals hat einen Anspruch auf Erlaubniserteilung, wenn entweder **Gründe des Denkmalschutzes** der Maßnahme **nicht entgegenstehen** oder **andere überwiegende öffentliche Interessen** die Maßnahme verlangen, § 9 Abs. 2 DSchG. Gründe des Denkmalschutzes stehen der Genehmigung einer Maßnahme entgegen, wenn dadurch eine mehr als geringfügige Verschlechterung des Schutzobjektes zu erwarten ist. Das heißt, in jedem Einzelfall muss abgeklärt werden, worin der spezifische Denkmalwert liegt und ob dieser durch die geplante Maßnahme wesentlich beeinträchtigt wird. Im Rahmen der Frage, ob Gründe des Denkmalschutzes einer Maßnahme entgegenstehen, sind auch die **privaten** Belange des Eigentümers an der Durchführung der Maßnahme zu berücksichtigen. Wenn die privaten Belange im Einzelfall den öffentlichen Belang Denkmalschutz überwiegen, so ist dem Antrag auf Veränderung bis hin zur Beseitigung (Abbruch) stattzugeben. Voraussetzung für eine sachgerechte Prüfung durch die Denkmalbehörde ist allerdings, dass der Antragsteller prüffähige Unterlagen vorlegt etwa über die Nicht-Erhaltungsfähigkeit und/oder die wirtschaftliche Unzumutbarkeit der Erhaltung. Erst dann kann die Genehmigungsbehörde eine Entscheidung respektive Abwägung der Belange des Denkmaleigentümers mit den Belangen des Denkmalschutzes vornehmen.

Je wichtiger das Denkmal ist, desto geringer sind die Chancen des Eigentümers für eine Erlaubniserteilung und umgekehrt.

Bei der Genehmigung einer Maßnahme nach DSchG handelt es sich um einen Verwaltungsakt. Dieser darf gem. § 36 VwVfG (Verwaltungsverfahrensgesetz) mit **Nebenbestimmungen** (Auflage, Bedingung, Widerrufsvorbehalt) versehen werden, wenn dadurch sichergestellt wird, dass die gesetzlichen Voraussetzungen des Verwaltungsaktes erfüllt werden. Das bedeutet, wenn die Durchführung einer Maßnahme in der beantragten Form nicht zulässig ist, weil sie schädlich für das Denkmal ist, so hat die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob nicht durch Aufnahme von Auflagen oder Bedingungen die Maßnahme genehmigungsfähig gemacht

werden kann. Beispiel: Der Antragsteller will neue Fenster ohne Sprossenteilung in das Denkmal einbauen. Historischer **Bestand** und damit denkmalpflegerisch genehmigungsfähig sind Fenster mit Sprossenteilung.

Jede Dekade hat der Erfahrung nach ihre spezifischen denkmalpflegerischen Probleme: In den 1990er Jahren waren das der Einbau von Fenstern aus Kunststoff im Austausch zu denkmalwerten Holzfenstern, in den 2000er Jahren waren das die Anbringung von Parabolantennen an und auf Denkmälern und in den letzten Jahren beschäftigen uns verstärkt Fotovoltaikanlagen auf denkmalwerten Dächern und das Aufbringen von Wärmedämmverbundsystemen auf geschützten Fassaden. Hier heißt es objektadäquat unter Berücksichtigung der Eigentümerbelange Entscheidungen zu treffen.

Der Denkmalschutz ist **ein** öffentlicher Belang unter vielen anderen **öffentlichen Interessen**, wie z.B. Naturschutz, Umweltschutz, Raumordnung, Landesplanung, Bauleitplanung, Behindertenschutz, Straßenbau. Der Denkmalschutz ist kein diesen Belangen übergeordnetes öffentliches Interesse. Das heißt, bei einer Genehmigungserteilung, die mit anderen öffentlichen Interessen konkurriert (z.B. im Baugenehmigungsverfahren mit bauplanungs- und/oder bauordnungsrechtlichen Interessen), sind die denkmalrechtlichen Aspekte in der Abwägungsentscheidung durch die Genehmigungsbehörde **in angemessener Weise** zu berücksichtigen, § 9 Abs. 3 DSchG. Wenn die Abwägung zu dem begründeten Ergebnis führt, dass die anderen öffentlichen Belange den Denkmalschutz überwiegen, so haben die Interessen des Denkmalschutzes zurückzustehen und umgekehrt.

6. Eigentümer und sonstige Nutzungsberechtigte haben ihre Denkmäler im Rahmen des Zumutbaren **instand zu halten, instand zu setzen**, vor Gefährdung zu schützen und sachgemäß zu behandeln, § 7 DSchG.

Sinn und Zweck der Vorschrift ist die Sicherung des Ist-Zustandes ab dem Zeitpunkt der Unterschutzstellung. Eine gänzliche oder auch nur teilweise Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes kann durch diese Vorschrift nicht erzwungen werden. Das folgt einmal aus der konstitutiven Wirkung der Unterschutzstellung. Erst ab deren Bestandskraft sind die Normen des Denkmalschutzgesetzes auf ein Objekt anwendbar. Das heißt, erst für Verschlechterungen eines Objektes **nach** der Unterschutzstellung kann der Eigentümer nach Denkmalrecht zur Verantwortung gezogen werden.

Zum anderen ergibt sich der Umfang der zu fordernden Maßnahmen nach § 7 DSchG daraus, dass nur **notwendige** Anordnungen zum Schutz des Denkmals durch § 7 DSchG angeordnet werden können. Das heißt, es können nicht aufgrund

dieser Vorschrift denkmalpflegerisch wünschenswerte Vorstellungen durchgesetzt werden. Besonders schmerzlich - für den Denkmalpfleger - ist diese Erkenntnis bei nicht genutzten Objekten, deren Denkmalqualität in Streit steht. Hier ist nur das Minimum an Erhaltung - nämlich reine Sicherungsmaßnahmen: z.B. Abdecken des undichten Daches durch Planen zum Schutz gegen Witterungseinflüsse, nicht neue Dachdeckung - vom Verpflichteten zu verlangen.

Die Erhaltungspflicht **kann** im Falle, dass der Verpflichtete ihr nicht ordnungsgemäß nachkommt, durch die Untere Denkmalbehörde zwangsweise durchgesetzt werden. Das heißt, es steht im pflichtgemäßen Ermessen der Gemeinde, ob sie zum Schutz des Denkmals tätig wird. Bedauerlicherweise wird von diesem Rechtsinstrument zu selten und meist erst in einem sehr späten Stadium Gebrauch gemacht. Dadurch entstehen vielfach Schäden an den Objekten, die bei rechtzeitigem Tätigwerden hätten vermieden werden können.

Zentraler Begriff der Vorschrift ist die **Zumutbarkeit**. Die Instandhaltungspflicht findet ihre Grenze dort, wo die Zumutbarkeit erhaltungsfördernder Maßnahmen überschritten ist. Damit konkretisiert der Begriff der Zumutbarkeit die Grenze der entschädigungslos zulässigen Sozialbindung des Eigentums. Die Frage, welche Instandhaltungsmaßnahmen einem Verpflichteten zumutbar sind, richtet sich nach der Summe der subjektiven - d.h. eigentümerbezogenen - und der objektiven - objektbezogenen - Merkmale. Maßgeblich wird darauf abgestellt, ob der Aufwand für die betreffenden Erhaltungsmaßnahmen unter Berücksichtigung öffentlicher Zuschüsse und/oder steuerlicher Absetzungsmöglichkeiten in einem anhaltenden Missverhältnis zum realisierbaren Nutzwert des geschützten Objektes für den Eigentümer steht, sogenannte **Kosten-Nutzen-Analyse**. Die Sozialbindung des Eigentums kann den Eigentümer eines Denkmals nicht dahingehend verpflichten, dieses nur noch im öffentlichen Interesse zu erhalten. Der Eigentümer muss aber den Nachweis dafür erbringen, dass ihm die Erhaltung seines Objektes nicht mehr zumutbar ist, die Behauptung allein reicht nicht aus. Wenn er diesen Nachweis führen kann, hat er die Möglichkeit, wahlweise die Übernahme des Denkmals durch die Gemeinde zu verlangen, §31 DSchG bzw. einen angemessenen Ausgleich für Vermögensnachteile geltend zu machen, §33 DSchG.

7. Der nordrhein-westfälische Gesetzgeber hat **neben** den Begriff des Denkmals als Schutzgut des Gesetzes den Begriff des Denkmalbereiches gestellt, § 2 Abs. 3 DSchG. Dieser **Denkmalbereich** ist - deshalb ist der Begriff missverständlich - **nicht** Denkmal. Er kann aber durchaus Denkmäler enthalten. Der Denkmalbereich schützt das **Erscheinungsbild** eines breiten in § 2 Abs. 3 DSchG benannten Spektrums von Objekten, deren Beschaffenheit unterschiedlich ist. Der Denkmalbereich hat

zum einen den Begriff der baulichen Anlage als Schutzgegenstand und zum anderen das durch sie räumlich (Silhouette) oder flächenhaft (Grundriss) vermittelte Erscheinungsbild.

Zweck des Denkmalbereiches ist es regelmäßig, objektübergreifend wichtige historische Zusammenhänge nach denkmalpflegerischen Gesichtspunkten durch gemeindliche **Satzung** zu schützen.

Voraussetzung für eine Ausweisung als Denkmalbereich ist, dass **ein** Bedeutungsgrund und **ein** Erhaltungsgrund im Sinne des § 2 Abs. 1 DSchG für das Schutzgebiet vorliegen. Die Denkmalbereichssatzung regelt, welche Maßnahmen im Denkmalbereich genehmigungspflichtig sind. Dabei ist unstrittig, dass Veränderungsmaßnahmen gem. § 9 DSchG analog erlaubnispflichtig sind, soweit sie das Erscheinungsbild des Denkmalbereichs betreffen. Die Anwendung weiterer Vorschriften des Gesetzes auf den Denkmalbereich ist ausgeschlossen, soweit es sich dabei um Vorschriften handelt, die erkennbar auf die Erhaltung der Substanz gerichtet sind, wie dies für das Instandhaltungsgebot gem. § 7 DSchG und das Nutzungsgebot gem. § 8 DSchG gilt.

Von diesem Rechtsinstrument wurde bisher nur restriktiv Gebrauch gemacht. So gibt es nach dem Erfassungsstand vom 1.1.2011 in NRW insgesamt 211 Denkmalbereichssatzungen – davon 68 in Westfalen-Lippe.

8. Da die Eigentümer von Denkmälern im Vergleich zu den Eigentümern von Nicht-Denkmalen benachteiligt sind, weil sie erhöhten Sorgfaltspflichten im Umgang mit der denkmalwerten Substanz unterworfen sind, hat der Gesetzgeber die Möglichkeit **erhöhter steuerlicher Abschreibung** nach dem Steuerrecht und direkter **Förderung** nach dem Denkmalschutzgesetz, § 35 DSchG eröffnet.

§ 35 DSchG beinhaltet die Voraussetzungen für eine Förderung. Gefördert werden Maßnahmen an unter Schutz gestellten Denkmälern (außen wie innen) und Maßnahmen an Objekten im Denkmalbereich, soweit sie den Regelungsgegenstand der Denkmalbereichssatzung betreffen. Das heißt, nur Maßnahmen am geschützten Erscheinungsbild bzw. am Äußeren des Denkmalbereichs können bezuschusst werden. Je nach dem, welchen finanziellen Umfang eine Maßnahme hat, wird entweder aus Landesmitteln, aus Mitteln der Kommunen und Kreise oder der Landschaftsverbände gefördert.

Landesmittel stehen für größere Einzelprojekte zur Verfügung. Die denkmalrelevanten Kosten werden im Regelfall zu 1/3 gefördert.

Es besteht **kein Anspruch** auf Förderung, das heißt, nur solange Geld vorhanden ist, können Mittel bewilligt werden. Die beabsichtigten Maßnahmen bedürfen einer

denkmalpflegerischen Erlaubnis. Bei der Einzelprojektförderung darf erst **nach** Bewilligung mit der Bauausführung begonnen werden.

Daneben gibt es die Pauschalzuweisungen von Landesmitteln an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Kreise, Landschaftsverbände). Das Land stellt Fördermittel objektunabhängig den Gemeinden zur Verfügung, soweit diese in ihrem Haushalt Mittel für kleinere denkmalpflegerische Maßnahmen zur Verfügung stellen, sog. **Stadtpauschale**.

Maßnahmen zur **nachträglichen Herstellung** oder **Erhaltung** eines wirksam unter Schutz gestellten Denkmals oder von Objekten im ausgewiesenen Denkmalbereich können aufgrund der steuerrechtlichen Vorschriften des Einkommensteuergesetzes (EStG) ab 2004 im Jahr der Herstellung und in den sieben folgenden Jahren mit 9% und in den folgenden vier Jahren jeweils bis zu 7% abgeschrieben werden. Beim selbstgenutzten Haus oder Eigentumswohnung kommt § 10f EStG zur Anwendung. Die bis dahin geltende 10%ige Abschreibung über einen Zeitraum von zehn Jahren wurde abgeschafft.

Erhaltungsaufwand kann der Steuerpflichtige über einen Zeitraum von zwei bis fünf Jahren abschreiben.

Die Zuordnung, ob es sich um Erhaltungs- oder Herstellungsaufwand handelt, trifft das Finanzamt nicht die Denkmalbehörde.

Voraussetzung ist, dass die getätigten Maßnahmen nach Art und Umfang zur **Erhaltung** des denkmalwerten Gebäudes oder zu seiner **sinnvollen Nutzung erforderlich** waren. Das Merkmal der Erforderlichkeit im Sinne des Steuerrechts setzt einen engeren Rahmen für die Anerkennungsfähigkeit der einzelnen Maßnahmen. Das heißt also, dass eine Maßnahme denkmalpflegerisch wünschenswert und erlaubt sein kann (Genehmigung nach § 9 DSchG), aber nicht gleichzeitig "erforderlich" im Sinne des Steuerrechts ist. Sinn und Zweck der Vorschriften ist es nämlich, ein Denkmal heutigen Wohnvorstellungen anzupassen, d.h. aber nicht, dass "Luxusaufwendungen" der Bauherren auf Kosten der Allgemeinheit honoriert werden sollen. Ob dies gegeben ist, ist eine Frage des Einzelfalls.

Die Maßnahmen müssen **vor** ihrer Durchführung mit der Unteren Denkmalbehörde abgestimmt sein. Das heißt, es muss eine Genehmigung im Sinne des § 9 DSchG erteilt worden sein. Dieses Erfordernis dient dazu zu verhindern, dass denkmalschädliche Maßnahmen nicht auch noch steuerlich sanktioniert werden. Seit dem 1.1.1992 sind auch Aufwendungen für unter Schutz gestellte Parkanlagen und Außenanlagen unter den engen Voraussetzungen des §10 g EStG anerkennungsfähig.

9. Bei jeder Unteren Denkmalbehörde ist gem. § 23 Abs. 2 DSchG ein für die Aufgaben nach dem Denkmalschutzgesetz zuständiger Ausschuss zu bestimmen. Dabei ist es dem örtlichen Satzungsgeber(Gemeinde) überlassen, ob er dazu eigens einen **Denkmalausschuss** einrichtet oder diese Aufgabe einem anderen Ausschuss zuweist.

Dem zuständigen Ausschuss sollen **sachverständige Bürger** mit beratender Stimme zugeordnet werden. Daneben kann die Gemeinde im Benehmen mit dem Landschaftsverband **Beauftragte für Denkmalpflege** bestellen, § 24 DSchG.

Sinn und Zweck dieser Regelungen ist jeweils, durch vor Ort bekannte - und deshalb meist auch anerkannte - Bürger den Gedanken von Denkmalschutz und Denkmalpflege zu stärken. Die ehrenamtlichen Denkmalpfleger sollen als **Mittler** zwischen Denkmalbehörden und Denkmaleigentümern tätig werden. Das von ihnen gesammelte Wissen ist für die amtliche Denkmalpflege von hohem Wert, soweit es konkrete Kenntnisse über die vorhandenen Objekte beinhaltet.

Aus all dem folgt, dass es einen differenzierten gesetzlichen Kanon zur Erfassung und Erhaltung von Denkmälern gibt, man muss ihn allerdings auch anwenden.