

Handreichung

Zur grundsätzlichen Rechts-
auffassung des LVR-ADR be-
treffend die Zulässigkeit der
Demontage von Denkmälern
oder Teilen von Denkmälern
und deren Verbringen an einen
anderen Ort ohne Erlaubnis
nach § 9 DSchG NRW

Zur Verwendung gegenüber den Denkmal-
behörden durch die Referent*innen des
LVR-ADR als Anlage zu einem Schreiben in
einer konkreten Denkmalangelegenheit

Pulheim-Brauweiler, den 05.04.2019

Zur Frage, ob es zulässig ist, dass eine Fachfirma ein Denkmal oder Teile eines Denkmals demontiert und in ihre Werkstätten verbringt, um es/sie dort zu untersuchen und ggf. einen Kostenvoranschlag betreffend eine Instandsetzung/Restaurierung für die Denkmaleigentümerschaft zu erstellen, ohne dass dafür die Erlaubnis der Unteren Denkmalbehörde (UDB) erteilt wurde und dementsprechend auch ohne dass das LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland (LVR-ADR) beteiligt wurde.¹

Das LVR-ADR hat diese Fragestellung rechtlich geprüft und kommt zu der im Folgenden dargelegten grundsätzlichen Auffassung, die ohne Bezug zu einem konkreten Einzelfall ist und daher stets auf ihre individuelle Anwendbarkeit auf einen praktischen Sachverhalt hin geprüft werden muss. Sie stellt ausdrücklich nur die Rechtsansicht des LVR-ADR dar und ist für die Denkmalbehörden oder andere Dritte nicht bindend. Die Denkmalbehörden entscheiden entsprechend dem DSchG NRW stets in eigener Zuständigkeit.

1. Denkmalrecht

Die in der Fragestellung beschriebene Vorgehensweise ist denkmalrechtlich grundsätzlich unzulässig und stellt zudem generell eine Ordnungswidrigkeit dar, die unter bestimmten Voraussetzungen mit Geldbußen gegen die der Demontage zustimmenden Denkmaleigentümerschaft und/oder gegen die die Demontage durchführende Fachfirma geahndet werden kann.

Gemäß § 9 Abs. 1 DSchG NRW bedarf der Erlaubnis der UDB, wer Baudenkmäler beseitigen, verändern, an einen anderen Ort verbringen oder die bisherige Nutzung ändern will oder wer bewegliche Denkmäler beseitigen oder verändern will. Diese Erlaubnis wurde hier nicht eingeholt, was den Rechtsverstoß und die Folgen begründet. Im Einzelnen:

1.1. Veränderung

Bei der geplanten Instandsetzung des Denkmals oder von Teilen desselben handelt es sich um eine Veränderung im Sinne dieser Norm. „Der Begriff „Veränderung“ ist, ausgehend von Sinn und Zweck des präventiven Verbots, weit zu verstehen. Hierunter fallen

¹ Hinweis: Diese Handreichung befasst sich ausdrücklich nicht mit der Situation, dass eine Gefahr für das Denkmal und/oder seinen betreffenden Bestandteil im Verzug ist, zu deren Abwehr die Demontage und das Verbringen notwendig sind.

sämtliche – auch geringfügige – Maßnahmen, durch die der bestehende Zustand optisch oder substanziell verändert wird, und zwar auch dann, wenn dieser nicht der historische Originalzustand ist [...]. Die Erlaubnispflicht umfasst daher auch Instandsetzungs- und Instandhaltungsmaßnahmen i. S. v. § 7 Abs. 1 DSchG, zu denen der Eigentümer verpflichtet ist [...].“ (PdK NW G-11, DSchG § 9 Rn. Randnummer 10, beck-online)

Die Demontage des Denkmals oder seiner Teile ist bereits für sich, aber auch als Bestandteil der Maßnahme „Instandsetzung“, eine Veränderung des Denkmals in diesem Sinne und bedarf der vorherigen Erlaubnis der UDB im Benehmen mit dem LVR-ADR. Nur mittels der Durchführung des gesetzlich vorgeschriebenen Erlaubnisverfahrens kann sichergestellt werden, dass die Demontage auf eine denkmalgerechte Weise erfolgt, keine Schäden am Objekt verursacht und zudem eine Remontage in unveränderter Form, d.h. vollständig zurück in den vorherigen Zustand führend, ermöglicht, denn anderenfalls könnte es zu Schäden an Substanz oder Erscheinungsbild und damit schlimmstenfalls sogar zu einem Verlust des Denkmalwertes der betreffenden Objekte kommen. Das für diese Beurteilung erforderliche Fachwissen ist gemäß den gesetzlichen Bestimmungen bei den Denkmalbehörden, insbesondere aber bei den Denkmalfachämtern des LVR und des LWL angesiedelt. Es ist daher zum Schutz des Denkmals zwingend notwendig, dass die Art und Weise der Demontage, des Transports, der Lagerung in den Werkstätten des Unternehmers und die Art der geplanten Untersuchung des Objekts, die denkbaren Folgen des ganzen Ablaufs und mögliche (ggf. denkmalverträglichere) Alternativen zuvor von der UDB und dem LVR-ADR geprüft werden. Dies bedarf grundsätzlich der Inaugenscheinnahme im konkreten Umfeld im ursprünglichen Zustand und unter Berücksichtigung aller Einflüsse der Umgebung. Möglicherweise ist auch eine Instandsetzung vor Ort in bestimmten Fällen möglich, so dass eine Demontage ganz unterbleiben könnte.

1.2. Verbringen an einen anderen Ort

Wenn es sich um ein Baudenkmal handelt, bedeutet das Verbringen des Denkmals oder seiner Teile in die Werkstätten zudem ein „Verbringen an einen anderen Ort“ gemäß § 9 Abs. 1 a) DSchG NRW.

Auch dieses ist erlaubnispflichtig und bedarf des Benehmens mit dem LVR-ADR. Dagegen spricht nach Ansicht des LVR-ADR nicht, dass es sich um ein zeitlich begrenztes Verbringen an einen anderen Ort handelt, denn es geht bei der Erlaubnispflichtigkeit auch darum sicherzustellen, dass die UDB jederzeit über den Verbleib des Denkmals bzw. seiner Bestandteile unterrichtet ist und zuvor gemeinsam mit dem LVR-ADR prüfen konnte, ob es sich bei dem Ort, zu dem das Denkmal gebracht werden soll, um eine denkmalpflegerisch geeignete Umgebung handelt.

1.3. Folgen des Handelns ohne entsprechende Erlaubnis

Die Demontage und das Verbringen an einen anderen Ort ohne entsprechende Erlaubnis stellt nach der Auffassung des LVR-ADR grundsätzlich einen denkmalrechtlichen Verstoß und in der Regel auch eine Ordnungswidrigkeit dar, denen die UDB mit verschiedenen Maßnahmen begegnen kann. Das Vorgehen ist stets einzelfallabhängig durch die zuständige Untere Denkmalbehörde rechtlich zu prüfen und im Benehmen mit dem LVR-ADR festzulegen.

a.

Zunächst ist es grundsätzlich möglich, eine Wiederherstellungsanordnung nach § 27 Abs. 1 DSchG NRW zu erlassen. Denn das Vorgehen der Fachfirma war mit der Denkmaleigentümerschaft grundsätzlich abgestimmt (war es dies ausnahmsweise einmal nicht, müssten auch Straftatbestände geprüft werden), die Erlaubnis hätte von der Eigentümerschaft beantragt werden können und müssen. Durch die Anordnung kann die sofortige Einstellung der Maßnahmen/Arbeiten sowie die Wiederherstellung des bisherigen Zustands verfügt werden.

b.

Kommt es zu einer Beschädigung oder Zerstörung des Denkmals oder seiner betroffenen Teile durch die Fachfirma, kann ggf. auch § 27 Abs. 2 DSchG NRW zur Anwendung kommen, so dass die Fachfirma unmittelbar selbst zur Wiederherstellung des Zerstörten verpflichtet werden kann.

c.

Gem. § 27 Abs. 3 DSchG NRW finden die Vorschriften des Ordnungsbehördengesetzes (OBG) ergänzend Anwendung. „Nach § 14 Abs. 1 OBG NRW können Ordnungsbehörden die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Die in den Fällen des § 27 Abs. 1 und Abs. 2 DSchG NRW bestehende Gefahr einer Beeinträchtigung der Substanz oder des Erscheinungsbildes des Denkmals durch denkmalunverträgliche Handlungen kann – sofern die in § 27 genannten Sanktionen nicht ausreichen – auch mit Eingriffsmaßnahmen auf Grundlage des PolG NRW abgewehrt werden (§ 24 OBG NRW). Etwa dann, wenn die unerlaubten oder unsachgemäßen Handlungen trotz einer mündlich oder schriftlich verfügten Einstellung fortgesetzt werden, kann die Denkmalbehörde z. B. [...] die für die Fortführung der Maßnahmen benötigten Gegenstände sicherstellen (§§ 24 Nr. 13 OBG NRW, 43 Nr. 1 PolG NRW).“ (vgl. PdK NW G-11, DSchG § 27 Rn. 24, beck-online)

d.

Gemäß § 41 Nr. 2 DSchG NRW handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig Maßnahmen, die nach § 9 Abs. 1 der Erlaubnis bedürfen, ohne Erlaubnis durchführt oder durchführen lässt. § 41 Abs. 2 DSchG NRW sieht vor: „Die Ordnungswidrigkeiten können mit Geldbußen bis zu 250 000 Euro geahndet werden. Wird ohne Erlaubnis nach § 9 Abs. 1 Buchstabe a ein Baudenkmal beseitigt, kann eine Geldbuße bis zu 500 000 Euro festgesetzt werden.“

Die UDB kann als zuständige Ordnungsbehörde entsprechende Geldbußen aussprechen. Dabei hat sie die Höhe der Geldbuße individuell nach den dafür gesetzlich vorgesehenen Vorgaben zu ermitteln.

2. Weitere Rechtsverstöße außerhalb des Denkmalrechts

Außerhalb des Denkmalrechts ist in solchen Fallkonstellationen jeweils individuell zu prüfen, ob durch die Demontage und das Verbringen in die eigenen Werkstätten ein unzulässiger Eingriff in den Wettbewerb stattgefunden hat. Denn das Verbringen an einen anderen Ort hindert andere Fachfirmen grundsätzlich daran, das Objekt in Augenschein zu nehmen, ihrerseits zu untersuchen und ggf. ebenfalls ein Angebot abzugeben. War das Vorgehen mit einem privaten Auftraggeber abgestimmt, mag dieser Gedanke zu vernachlässigen sein bzw. nicht zutreffen. Bei öffentlich-rechtlichen Auftraggebern jedoch könnte dieser Aspekt ggf. relevant sein. Denn damit in Zusammenhang steht die Frage, ob ein öffentlich-rechtlicher Auftraggeber, der Kenntnis von der Demontage und dem Verbringen in die eigene Werkstatt der Fachfirma hatte, gegen Vorschriften des Vergaberechts verstößt, wenn er dieses Vorgehen erlaubt oder jedenfalls duldet. Denn wenn sich der instanzzusetzende Gegenstand nicht mehr an seinem Platz befindet, kann er von Mitbewerbern nicht besichtigt werden, was dazu führen kann, dass diese kein fundiertes Angebot in einem Vergabeverfahren abgeben können und dass die Fachfirma, die sich des Denkmals oder seiner Teile bemächtigt hat, einen deutlichen Wettbewerbsvorteil bzw. Vorteil in einem etwaigen Vergabeverfahren hat. Diese Fragen können nicht vom LVR-ADR abschließend beurteilt werden, sollten aber in jedem konkreten Einzelfall eingehend von der zuständigen Behörde geprüft werden. //

LVR-Amt für Denkmalpflege im Rheinland
Rechtsangelegenheiten
Ehrenfriedstraße 19, D- 50259 Pulheim
Tel. 02234 9854 438, Fax 0221 8284 3745, Internet: www.denkmalpflege.lvr.de