Die Direktorin des Landschaftsverbandes Rheinland

Qualität für Menschen

Vorlage Nr. 15/1274

öffentlich

Datum: 25.10.2022
Dienststelle: LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland
Bearbeitung: Herr Dr. Claßen

Kulturausschuss	**09.11.2022**	**Kenntnis**
Ausschuss für Personal und allgemeine Verwaltung	**28.11.2022**	**Kenntnis**
Finanz- und Wirtschaftsausschuss	**02.12.2022**	**Kenntnis**
Landschaftsausschuss	**07.12.2022**	**Kenntnis**

Tagesordnungspunkt:

Konsequenzen aus der Neufassung des Denkmalschutzgesetzes NRW 2022
hier: Neue gesetzliche Aufgaben des LVR-Amtes für Bodendenkmalpflege

Kenntnisnahme:

Der erste Bericht zu den Änderungen und Auswirkungen des neuen Denkmalschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW) aus dem Jahr 2022 wird gemäß Vorlage Nr. 15/1274 zur Kenntnis genommen.

UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK.	nein

Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Gleichstellungsplans 2025.	nein

Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (lfd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten:	
Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

L u b e k

Zusammenfassung

Gegenstand der Vorlage Nr. 15/1274 sind die Änderungen und Auswirkungen, die mit der Verabschiedung des neuen Denkmalschutzgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW) durch den Landtag NRW am 06.04.2022 erfolgte, das zum 01.06.2022 in Kraft getreten ist.

Die vorgenommenen Änderungen im DSchG NRW wurden im Vorfeld von vielen Seiten kritisiert, und auch LVR und LWL haben sich aus fachlicher Sicht hierzu kritisch geäußert. Vor allem für den Bereich der **Baudenkmalpflege** steht zu befürchten, dass das neue DSchG NRW nicht den bestmöglichen Schutz der Denkmäler mit der notwendigen, qualitativ hochwertigen fachlichen Betreuung gewährleistet. Ebenfalls werden die Änderungen im Bereich der **Bodendenkmalpflege** nicht durchgängig positiv bewertet, wobei der Wille des Gesetzgebers wahrnehmbar ist, den Schutz und die Pflege der Bodendenkmäler zu stärken.

Vor diesem Hintergrund ist die **Übertragung neuer gesetzlicher Daueraufgaben** auf die Denkmalfachämter für die Bodendenkmalpflege (LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland und LWL-Archäologie für Westfalen) zu bewerten. Denn diese sollen nun, mit einer Übergangsfrist bis zum 31.12.2024, die Aufgabe der Führung der Denkmalliste für die Bodendenkmäler von den Unteren Denkmalbehörden übernehmen (§ 23 Abs. 7 DSchG NRW), die nachrichtlich in die Denkmalliste aufzunehmen sind (§ 23 Abs. 1 DSchG NRW). In diesem Zusammenhang ist weiterhin relevant, dass nach § 2 Abs. 5 DSchG NRW bereits vermutete Bodendenkmäler rechtlich zu den Bodendenkmälern zählen und entsprechend vollumfänglich als solche zu behandeln sind.

Aus den benannten Neuregelungen im neuen DSchG NRW ergeben sich unmittelbare, weitreichende **Konsequenzen für das LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland** (LVR-ABR), nämlich die alleinige Verantwortung für die Ausweisung und Eintragung der Bodendenkmäler und damit die alleinige Übernahme einer Aufgabe, die bisher von 164 Unteren Denkmalbehörden im Rheinland erfüllt wurde.

Eine Änderung, die wie in der Präambel des Entwurfes für das neue Gesetz bereits vermerkt, „zu einer deutlichen Entlastung der Kommunen und zu einer Belastung der Landschaftsverbände" führt. Entsprechend wurde darin bereits anerkannt, dass es sich um konnexivitätsrelevante Gesetzesänderungen handelt, denn in der Vorbemerkung zum Gesetzestext wurde ausgeführt: „Im Vorgriff auf dieses Gesetz wurden den Landschaftsverbänden mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2022 erhöhte Finanzmittel für die Kulturpflege zugewiesen." (Entwurf DSchG NW, LT-Drs. 17/16518, Buchstabe F). Diese Ausführungen zur Konnexität entsprechen allerdings nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Ausweislich der Gesetzesbegründung zum GFG 2022 sind darin pauschal 2 Mio. EUR zur Minderung von Belastungen, konkret von Auswirkungen der Corona-Pandemie im kulturellen Bereich durch Mehrkosten (z. B. erhöhte Hygieneaufwendungen) einerseits und massive Einnahmeverluste (pandemiebedingte Schließung von kulturellen Einrichtungen) andererseits, enthalten, nicht jedoch für die neue Aufgabe des Führens der Denkmalliste für die Bodendenkmäler.

Die konträren Regelungen im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG 2022) und im Denkmalschutzgesetz (DSchG NRW) sind Gegenstand eines Klärungsprozesses zwischen dem LVR, dem LWL und dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen.

Künftige Personalmehrbedarfe im LVR-ABR

Die Prüfung der Konsequenzen mit der neuen Aufgabenübertragung aus dem DSchG NRW 2022 ergab, dass zur Erfüllung der neuen gesetzlichen Daueraufgaben im LVR-ABR ein Team aufzubauen ist, in dem insgesamt vier wissenschaftliche Referent*innen (E 14), eine Verwaltungsfachkraft (E 11) und eine Verwaltungsangestellte*r (E 7) die Aufgaben der rheinlandweiten Bodendenkmalinventarisation, der Erstellung der Fachgutachten und der Listeneintragung erforderlich sind. Da es sich um einen dauerhaften Mehrbedarf handelt, wird die Verwaltung die Personalmehrbedarfe in die nächsten Stellenplanberatungen einbringen.

Auf dem Weg zur Implementierung der nach dem DSchG für den LVR vorgesehen Aufgaben ist folgendes **dreischrittiges Verfahren** vorgesehen:

1. Einrichtung von Zahlungsmöglichkeiten zur Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben mittels Finanzierung aus GFG-Zuweisungen für 2022

Um die Erfüllung der neuen, gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in den Jahren 2023 und 2024 zu ermöglichen, werden verwaltungsseitig vier Zahlungsmöglichkeiten für wissenschaftliche Referent*innen (E 14), eine Zahlungsmöglichkeit für eine Verwaltungsfachkraft (E 11) sowie eine Zahlungsmöglichkeit für eine*n Verwaltungsangestellte*r (E 7) für zunächst bis zu 24 Monate eingerichtet. Die Finanzierung der erforderlichen Personal-und Sachaufwendungen erfolgt – ohne Anerkennung einer Rechtspflicht – aus Mitteln der pauschalen Landeszuweisung nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW 2022. Neben der gesetzlichen Aufgabenerfüllung sollen dadurch Belastungen der Kommunen/Mitgliedskörperschaften sowie ein weiteres Anwachsen unerledigter Fälle nach Möglichkeit vermieden werden.

2. Klärungsprozess zur Konnexität mit dem Land Nordrhein-Westfalen

Die Verwaltung wird den bereits begonnenen Klärungsprozess mit dem Land Nordrhein-Westfalen (Ministerium für Kommunales, Heimat, Bau und Digitalisierung - MHKBD) zur Konnexität fortzuführen.

3. Berücksichtigung der Personalbedarfe im Rahmen der Stellenplanberatungen für die Jahre 2024 ff.

Die beschriebenen Personalbedarfe werden im Rahmen des Stellenplans 2024 in die politische Beratung eingebracht.

Die Verwaltung empfiehlt, den in der Vorlage vorgestellten ersten Bericht zu den Änderungen und Auswirkungen des neuen Denkmalschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW) aus dem Jahr 2022 zur Kenntnis zu nehmen.

Zudem wird die Verwaltung über weitere Auswirkungen und Erkenntnisse im Zusammenhang mit dem neuen DSchG NRW im Jahre 2023 erneut berichten.

Begründung der Vorlage Nr. 15/1274:

Konsequenzen aus der Neufassung des Denkmalschutzgesetzes NRW 2022
hier: Neue gesetzliche Aufgaben des LVR-Amtes für Bodendenkmalpflege

I. Ausgangssituation

Die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Kultur stehen gemäß Art. 18 Abs. 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.

Am 1. Juli 1980 trat das erste eigene Denkmalschutzgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen in Kraft. Bis dahin hatte das Preußische Ausgrabungsgesetz nebst Ausführungsbestimmungen vom 30. Juli 1920 Gültigkeit. Dieses Gesetz enthielt erstmalig die Genehmigungspflicht bei Ausgrabungen, Anzeigepflichten bei Gelegenheitsfunden und regelte ferner eine Ablieferungspflicht und war damit die entscheidende Grundlage der modernen deutschen Denkmalschutzgesetze.

Nach über vier Jahrzehnten Bestand des Denkmalschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen, sah die Landesregierung eine Neufassung als erforderlich an, die insbesondere der „Anpassung an die denkmalschutzrechtliche Rechtsprechung, an Erfahrungen aus der Anwendung des Gesetzes und zur Berücksichtigung gesellschaftlicher und/oder umweltpolitischer Erforderlichkeiten" (Entwurf DSchG NRW, LT-Drs. 17/16518, Buchstabe A) dienen sollte.

Die sich nach Auffassung der Landesregierung ergebenden Änderungsbedarfe sollten dazu genutzt werden, dass „bisherige Denkmalschutzgesetz vollständig neu aufzustellen, um somit zugleich auch eine praxisorientierte Weiterentwicklung des nordrhein-westfälischen Denkmalrechts zu erreichen". (ebd. Buchstabe B)

Der entsprechende Gesetzentwurf der Landesregierung wurde dem Landtag am 10. Februar 2022 vorgelegt. Im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme vom 8. März 2022 zur mündlichen Anhörung von Sachverständigen am 18. März 2022 haben der Landschaftsverband Rheinland und der Landschaftsverband Westfalen-Lippe gemeinsam – wie zahlreiche andere Experten – deutliche Kritik am Gesetzentwurf geübt und diesen abgelehnt (s. https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMST17-4910.pdf).

Der Gesetzgebungsprozess schloss mit Annahme des Entwurfs durch den Landtag am 6. April 2022; am 13. April 2022 wurde das neue Denkmalschutzgesetz verkündet (Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2022 Nr. 26 vom 06.05.2022, S. 661–710) und trat am 1. Juni 2022 in Kraft.

II. Sachstand

Das zum 1. Juni 2022 in Kraft getretene nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz (DSchG NRW) wurde neu gegliedert und enthält zahlreiche und tiefgreifende Änderungen der bis dahin geltenden Rechtslage, die sowohl die Übertragung von neuen Aufgaben an die Denkmalfachämter beinhalten, als auch Anpassungen der Arbeitsprozesse in den Denkmalbehörden und Denkmalfachämter verursachen. Die gesamten Auswirkungen der Neufassung des Gesetzes können noch nicht abschließend beurteilt werden, da zahlreiche Aspekte im DSchG NRW nur unzureichend geregelt sind und der Konkretisierung durch untergesetzlichen Regelungen bedürfen, die bislang erst in Teilen vorliegen (Stand

22.09.2022). Klar ist aber insbesondere, dass die explizite Übertragung neuer Aufgaben an die Denkmalfachämter für Bodendenkmalpflege unmittelbar wie mittelbar einen deutlichen Personalzuwachs erforderlich machen.

Im Folgenden werden nur diejenigen Bedarfe aufgeführt, die sich aufgrund der neuen Aufgabenzuweisung des DSchG NRW für das Denkmalfachamt für die Bodendenkmalpflege des Landschaftsverbandes Rheinland (LVR-ABR) unmittelbar ergeben. Eine Einschätzung weiterer Folgen der Gesetzesänderung für beide Denkmalfachämter und der daraus erwachsenden Personalbedarfe folgt in einer weiteren Vorlage 2023.

1. Neuer gesetzlicher Auftrag

Mit dem neuen Denkmalschutzgesetz vom 13. April 2022 sind zum 1. Juni 2022 Änderungen in Kraft getreten, die auch neue, umfangreiche und dauerhafte Aufgabenübertragungen an das LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland (LVR-ABR) umfassen. Diese resultieren aus den im Folgenden genannten Paragraphen:

a. Nach § 23 (7) obliegt die Listenführung hinsichtlich der Bodendenkmäler den zuständigen Denkmalfachämtern. Für die Übernahme der Listenführung wird eine Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2024 gewährt.

b. Nach § 2 (5) zählen nun auch vermutete Bodendenkmäler zu den Bodendenkmälern und sind entsprechend vollumfänglich als solche zu behandeln.

c. Nach § 23 (1) sind Bodendenkmäler nun nachrichtlich in die Denkmalliste einzutragen.

Diese und weitere Gesetzesänderungen verursachen im LVR-ABR neue und erhöhte Aufwände, die mit deutlich verkürzten Fristsetzungen bearbeitet werden müssen. Damit verschärft das neue Denkmalschutzgesetz den über die letzten Jahre deutlich spürbaren Aufgabenzuwachs noch einmal signifikant.

1.1 Listenführung der Bodendenkmäler

Im Zusammenhang mit den oben benannten Neuregelungen a. bis c. im DSchG NRW ergeben sich weitreichende Konsequenzen für das LVR-ABR, nämlich die **alleinige Verantwortung für die Ausweisung und Eintragung der Bodendenkmäler** und damit die alleinige Übernahme einer Aufgabe, die bisher von 164 Unteren Denkmalbehörden im Rheinland erfüllt wurde. Diese Änderung hat – wie in der Präambel des Entwurfes für das neue Gesetz bereits vermerkt – eine tiefgreifende Verlagerung der Arbeitslast zur Folge: „Die Übertragung der Aufgabe der Führung der Denkmalliste hinsichtlich der Bodendenkmäler führt zu einer deutlichen Entlastung der Kommunen und zu einer Belastung der Landschaftsverbände" (Entwurf DSchG NRW (LT-Drs. 17/16518), Präambel Buchstabe F).

Aus dieser neuen Aufgabe erwächst für das Fachamt die Herausforderung, die Bodendenkmalinventarisation zu intensivieren und die Erstellung fachwissenschaftlich fundierter und rechtssicherer Gutachten zu Bodendenkmälern in alleiniger Verantwortung zu übernehmen.

1.2 Berücksichtigung vermuteter Bodendenkmäler

In diesem Zusammenhang muss zudem § 2 (5) DSchG NRW berücksichtigt werden, der festlegt, dass nunmehr bereits **vermutete Bodendenkmäler** rechtlich ebenfalls zu den Bodendenkmälern zählen. Die mit der Novellierung des DSchG NRW 2013 eingeführten vermuteten Bodendenkmäler sollten kommunalen Bau- und Planungsämtern, zudem den

Kreisen und Bezirksregierungen als Grundlage dienen, um die Belange der Bodendenkmalpflege bei der Aufstellung von Bauleitplänen und bei Planungen angemessen berücksichtigen zu können. Diese wichtige Planungsgrundlage konnte bisher ohne gesetzlichen Auftrag und aufgrund fehlender personeller Kapazitäten vom LVR-ABR vorrangig nur für Bereiche mit hohem Planungsdruck ausgearbeitet werden und nur ansatzweise systematisch mit Zielsetzung einer rheinlandweiten Erhebung. Die dennoch seit Ende 2013 bis heute ausgewiesenen 2.581 vermuteten Bodendenkmäler haben vor Ort zu einer deutlich besseren Berücksichtigung des archäologischen Kulturgutes geführt und zu einer Reduzierung von Konflikten zwischen Fachamt und Kommunen, Kreisen und Bezirksregierungen beigetragen. Zwischenzeitlich haben sich 40 Kommunen an das LVR-ABR gewandt, um eine entsprechende Planungsgrundlage zu erhalten. Durch das im neuen DSchG NRW § 31 festgelegte Vorkaufsrecht für Kommunen steigt derzeit die Zahl der Anfragen, wo Bodendenkmäler zu erwarten sind.

Bislang beruhte die Erhebung der vermuteten Bodendenkmäler auf einer fachwissenschaftlichen Bewertung von Fundstellen ohne Anwendung des für Bodendenkmäler notwendigen vollständigen Instrumentariums der Bodendenkmalinventarisation und ohne Erstellung von Fachgutachten (s. u.). Deren Ausweisung beschränkte sich damit auf eine aus fachlicher Sicht vertretbare Schnellrecherche von Daten im LVR-ABR, ohne weitergehende Recherchen und Überprüfungen im Gelände und unter Verzicht auf eine Fachgutachtenerstellung, wodurch sie den Anspruch rechtssicher zu beantragender und eingetragener Bodendenkmäler nicht erfüllten bzw. erfüllen. Sie stellten somit eine Vorstufe zu den Bodendenkmälern dar.

Seit 1. Juni 2022 sind vermutete Bodendenkmäler gemäß neuem DSchG NRW jedoch wie Bodendenkmäler zu behandeln, was bedeutet, dass bereits für diese eine vollumfängliche Bodendenkmalinventarisation und ebenso die Erstellung fachwissenschaftlich fundierter und rechtssicherer Gutachten erfolgen muss. Daran schließt sich die Eintragung als Bodendenkmal in die Denkmalliste an sowie die diesbezügliche umfängliche Kommunikation mit den 164 Kommunen.

1.3 Personalsituation und Perspektive bei unverändertem Personalbestand

Bisher wird die Bodendenkmalinventarisation, Gutachtenerstellung und Antragstellung sowie Betreuung von Eintragungsverfahren durch eine Wissenschaftlerin am LVR-ABR wahrgenommen. Dabei wurden bislang ca. 55 wissenschaftliche Fachgutachten zu Bodendenkmälern pro Jahr erstellt und deren Eintragung in die Denkmalliste nach bisherigem DSchG NRW bei den Unteren Denkmalbehörden beantragt. Hierbei werden die Bodendenkmalinventarisation und fachwissenschaftliche Begründung zum Teil bereits von weiteren Wissenschaftler*innen des LVR-ABR unterstützt. Die rechtlichen Begründungen erfahren ebenfalls Unterstützung durch die Juristin des LVR-ABR sowie drei Verwaltungsfachkräfte aus der Abt. 4000/Denkmalschutz/Praktische Bodendenkmalpflege, die dies neben ihren übrigen Aufgaben leisten, wodurch sich erhebliche zeitliche Verzögerungen in der Bearbeitung ergeben.

Bis heute sind seit Inkrafttreten des ersten DSchG NRW 1980 aktuell 2.738 Bodendenkmäler von den rheinischen Städten und Gemeinden in ihre kommunalen Denkmallisten eingetragen worden, 313 weitere sind beantragt. Die Schätzungen zur Zahl der Bodendenkmäler im Sinne des § 2 (5) DSchG NRW belaufen sich aufgrund bekannter Fundstellen auf **mindestens 40.000 Bodendenkmäler** für das Rheinland.

Des Weiteren ist seit Anfang 2021 eine Wissenschaftlerin befristet für die Bewertung von Fundstellen und die daraus resultierende Beschreibung und Erhebung vermuteter Bodendenkmäler abgestellt worden, um diese wichtige Planungsgrundlage zu intensivieren und die Anfragen der Kommunen – soweit zeitlich möglich – beantworten zu können.

Nach den bisherigen Erfahrungen geht das LVR-ABR davon aus, dass sich rund 500 Bodendenkmäler pro Jahr in der durch die Gesetzesänderung erforderlichen Form erfassen lassen. Bei Beibehaltung des Personalbestandes würde die Erfassung aller Bodendenkmäler bei geschätzt mindestens 40.000 rund 80 Jahre dauern – eine zeitliche Perspektive, die mit den Ansprüchen einer gesetzlichen Aufgabenerfüllung nicht vereinbar ist (s. dazu die weiteren Ausführungen unter Ziffer III. 2.).

III. Konsequenzen des neuen DSchG NRW 2022

Die Prüfung der Konsequenzen der neuen Aufgabenübertragung aus dem DSchG NRW 2022 hat zu folgendem Ergebnis geführt:

1. Aufbau eines neuen Teams

Zur Erfüllung der neuen gesetzlichen Aufgaben ist der zum Ortsarchiv des LVR-ABR gehörende Bereich der Bodendenkmalinventarisation/Fachgutachten/Anträge auf Unterschutzstellung zu einem eigenen personell verstärkten Team Bodendenkmäler/Denkmalliste mit einer Teamleitung auf- bzw. auszubauen.

Die Mitarbeiter*innen des neuen Teams müssen zwei unterschiedliche Tätigkeitsfelder ausfüllen:

1. die forcierte Bodendenkmalinventarisation. Hierbei sind die bereits erfassten 2.581 vermuteten Bodendenkmäler als Grundlage mit heranzuziehen und um noch notwendige Daten zu ergänzen.
2. die rheinlandweite Erstellung der Fachgutachten auf Grundlage der Daten der Bodendenkmalinventarisation und der Listeneintrag.

Wegen der damit verbundenen, umfangreichen Aufgaben wird auf die Zusammenstellung in Anlage 1 zur Vorlage Nr. 15/1274 verwiesen.

2. Künftige Personalmehrbedarfe beim LVR-ABR

Für die **Bodendenkmalinventarisation** werden zwei Stellen für wissenschaftliche Referent*innen (E 14) benötigt. Sie sollen jeweils verantwortlich für einen Regierungsbezirk die dargestellten Aufgaben zur Bodendenkmalinventarisation (vgl. **Anlage 1**, Pkt. A) übernehmen.

Durch einen personellen Ausbau der Bodendenkmalinventarisation kann die dringend erforderliche flächendeckende Erhebung der Bodendenkmäler intensiviert und die regelmäßige Aktualisierung sichergestellt werden. Damit wird zum einen die Planungssicherheit für die Gemeinden gewährleistet und zum anderen eine umfangreiche Basis für die Fachgutachten als Grundlage für die Eintragung geschaffen.

Für die **Erstellung der Fachgutachten** werden zusätzlich zwei Stellen für wissenschaftliche Referent*innen (E 14) benötigt.

Zu ihren Tätigkeiten zählen die in **Anlage 1** unter Pkt. B. Fachgutachten und Listeneintrag angeführten Aufgaben 1–2, 5 und 8.

Zudem nehmen die künftigen Stelleninhaber*innen für ihren Verantwortungsbereich an Behördenterminen als Träger öffentlicher Belange zur Anhörung und Erläuterung der Fachgutachten bzw. zur Klärung von Fragen zur Eintragung in die Denkmalliste oder allgemein zu archäologischen Fundplätzen/Bodendenkmälern teil.

Für die **Führung der Denkmalliste** wird eine zusätzliche Stelle Verwaltungsfachkraft/ Sachbearbeitung (E 11) benötigt. Sie soll die in **Anlage 1** unter Pkt. B. Fachgutachten und Listeneintrag angeführten Aufgaben 3–4 übernehmen. Um Rechtssicherheit zu erlangen, muss von der Sachbearbeitung geprüft werden, ob sowohl die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Gründe dargelegt wurden als auch die denkmalrechtliche Begründung den verwaltungsrechtlichen bzw. gerichtlichen Anforderungen genügt. Dies erfolgt ggf. unter Hinzuziehung der Juristin des LVR-ABR.

Neben dem Eintrag der Bodendenkmäler in die Denkmalliste gem. § 23 (7) DSchG NRW und § 3 DenkmalVO übernimmt die Sachbearbeitung auch die Übertragung der Denkmallisteneinträge in das von Seiten des Landes zur Verfügung gestellte Erfassungssystem Denkmalliste.NRW gem. § 2 (1) und § 4 (2) DenkmalVO.

Zur Betreuung des gesamten **Schriftverkehrs** zwischen LVR-ABR und Kommunen/Unteren Denkmalbehörden **im Rahmen des Eintragungsverfahrens** von Bodendenkmälern in die Denkmalliste gemäß § 2 und § 23 DSchG NRW und zur Führung der Bodendenkmalakten mit Erfassung in BODEON wird eine zusätzliche Stelle Verwaltungsangestellte/r (E 7) benötigt. Auf dieser Stelle werden die in **Anlage 1** unter Pkt. B. Fachgutachten und Listeneintrag angeführten Aufgaben 6–7 betreut. Neben der Kommunikation zur Eintragung, ist die Wiedervorlage mit Sachstandsnachfragen bei den Unteren Denkmalbehörden, die für die nachrichtliche Mitteilung der Eintragung an die Eigentümer*innen zuständig sind, – wie die Erfahrungen aus den vergangenen Jahrzehnten gezeigt haben – nötig, um den zügigen Abschluss der Verfahren zu garantieren. Der selbstständigen Führung der Bodendenkmalakten durch die Sachbearbeitung kommt mit der Übernahme der Listenführung mit ständiger Überprüfung und Aktualisierung durch das LVR-ABR eine wichtige Bedeutung zu. Aus diesem Grund gehört auch die vollständige digitale Erfassung bislang analoger Bodendenkmaldaten mit zu den vorrangigen Aufgaben.

Da es sich um einen dauerhaften Mehrbedarf handelt, wird die Verwaltung die Personalmehrbedarfe in die nächsten Stellenplanberatungen einbringen.

3. Exkurs: Stellenbedarfe beim LWL

Entsprechend zum hier formulierten Personalmehrbedarf sollen im westfälischen Fachamt (LWL-Archäologie für Westfalen) sechs Stellen geschaffen werden, und zwar drei Stellen für Wissenschaftler*innen und drei Stellen für Verwaltungskräfte, die den Gebietsaußenstellen in den drei zu betreuenden Regierungsbezirken zugeordnet werden. Die nicht deckungsgleichen Personalbedarfe in den beiden Landschaftsverbänden beruhen auf den unterschiedlich aufgebauten Organisationsstrukturen und ihrer Aufgabenzuteilung.

4. Prognose zur Bodendenkmalinventarisation (s. oben Ziffer II 1.3)

Mit der beschriebenen Implementierung des neuen Teams im LVR-AFZ wäre für die Bodendenkmalinventarisation nach den bisherigen Erfahrungen künftig mit einer Inventarisierung von etwa 1.000 bis 1.500 Bodendenkmälern jährlich zu rechnen und damit mit einer vollständigen Erfassung in 25 bis 40 Jahren.

5. Einrichtung von Zahlungsmöglichkeiten zur Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben

Um die Erfüllung der neuen, gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in den Jahren 2023 und 2024 zu ermöglichen, werden verwaltungsseitig zunächst vier Zahlungsmöglichkeiten für wissenschaftliche Referent*innen (E 14), eine Zahlungsmöglichkeit für eine Verwaltungsfachkraft (E 11) sowie eine Zahlungsmöglichkeit für eine*n Verwaltungsangestellte*r (E 7) für zunächst bis zu 24 Monate eingerichtet.

Neben der gesetzlichen Aufgabenerfüllung sollen dadurch Belastungen der Kommunen/Mitgliedskörperschaften sowie ein weiteres Anwachsen unerledigter Fälle nach Möglichkeit vermieden werden.

IV. Kosten/Finanzierung der Zahlungsmöglichkeiten

1. Kosten

Für die sechs genannten **Zahlungsmöglichkeiten** fallen jährlich folgende Kosten an:

Anzahl Stellen	**Dotierungshöhe**	**Kosten 2023** ab 01.03.2023*	**Kosten 2024**	**Gesamt**
4	E 14	321.468 € (4 x 80.367 €)	390.248 € (4 x 97.562 €)	711.716 €
1	E 11	69.273 €	83.862 €	153.135 €
1	E 7	47.400 €	57.305 €	104.705 €
6		**438.141 €**	**531.415 €**	**969.556 €**

* Im Rahmen des Besetzungsverfahren wird davon ausgegangen, dass die Besetzung der Zahlungsmöglichkeiten erst zum 01.03.2023 realisiert werden kann, weshalb der Personalkostenbedarf für das Jahr 2023 erst ab dem 01.03.2023 (10 Monate) angerechnet wird.

Hinzu kommen die **Kosten für die Ausstattung der Arbeitsplätze** in Höhe von jährlich rund 15.000,- €.

Die **Gesamtkosten** für den Zeitraum vom 1. Januar 2023 bis 31. Dezember 2024 belaufen sich somit auf **999.556 €**.

2. Finanzierung

Grundsätzlich hat das Land NRW anerkannt, dass es sich um konnexivitätsrelevante Gesetzesänderungen handelt, denn in der Vorbemerkung zum Gesetzestext wurde ausgeführt: „Im Vorgriff auf dieses Gesetz wurden den Landschaftsverbänden mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2022 erhöhte Finanzmittel für die Kulturpflege zugewiesen.“ (Entwurf DSchG NRW, LT-Drs. 17/16518, Buchstabe F).

Diese Ausführungen zur Konnexität entsprechen allerdings nicht den tatsächlichen Gegebenheiten. Ausweislich der Gesetzesbegründung zum GFG 2022 sind darin pauschal 2 Mio. EUR zur Minderung von Belastungen, konkret von Auswirkungen der Corona-Pandemie im kulturellen Bereich durch Mehrkosten (z. B. erhöhte Hygieneaufwendungen) einerseits und massive Einnahmeverluste (pandemiebedingte Schließung von kulturellen

Einrichtungen) andererseits, enthalten, nicht jedoch für die neue Aufgabe des Führens der Denkmalliste für die Bodendenkmäler.

Zudem handelt es sich mit der Bezugnahme auf das GFG 2022 um eine einmalige Regelung. Darüber hinaus bleibt unklar, wie in künftigen Jahren im Rahmen der Gemeindefinanzierung verfahren wird.

Die konträren Regelungen im Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG 2022) und im Denkmalschutzgesetz (DSchG NRW) sind Gegenstand eines Klärungsprozesses zwischen dem LVR, dem LWL und dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen.

Ohne Anerkennung einer Rechtspflicht sind beim LVR für die Umsetzung der neuen Aufgabe **1 Mio. EUR** aus der pauschalen Mittelzuweisung des GFG 2022 für Zwecke der landschaftlichen Kulturpflege gekürzt worden (vgl. Vorlage Nr. 15/1300). Mit dieser Summe kann aus Sicht der Verwaltung die Umsetzung der neuen Regelung – zumindest für den gesetzlich fixierten Übergangszeitraum des neuen Denkmalschutzgesetzes bis zum 31. Dezember 2024 – sichergestellt werden.

Dessen ungeachtet gehen die Landschaftsverbände davon aus, dass alle durch das Gesetz neu übertragenen Aufgaben im Rahmen der Konnexität vom Land finanziert werden.

V. Weiteres Vorgehen

Auf dem Weg zur Implementierung der nach dem DSchG für den LVR vorgesehen Aufgaben ist folgendes **dreischrittiges Verfahren** vorgesehen:

1. Einrichtung von Zahlungsmöglichkeiten zur Erfüllung der gesetzlich übertragenen Aufgaben mittels Finanzierung aus GFG-Zuweisungen für 2022

Um die Erfüllung der neuen, gesetzlich zugewiesenen Aufgaben in den Jahren 2023 und 2024 zu ermöglichen, werden verwaltungsseitig vier Zahlungsmöglichkeiten für wissenschaftliche Referent*innen (E 14), eine Zahlungsmöglichkeit für eine Verwaltungsfachkraft (E 11) sowie eine Zahlungsmöglichkeit für eine*n Verwaltungsangestellte*r (E 7) für zunächst bis zu 24 Monate eingerichtet. Die Finanzierung der erforderlichen Personal- und Sachaufwendungen erfolgt – ohne Anerkennung einer Rechtspflicht – aus Mitteln der pauschalen Landeszuweisung nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz NRW 2022. Neben der gesetzlichen Aufgabenerfüllung sollen dadurch Belastungen der Kommunen/Mitgliedskörperschaften sowie ein weiteres Anwachsen unerledigter Fälle nach Möglichkeit vermieden werden.

2. Klärungsprozess zur Konnexität mit dem Land Nordrhein-Westfalen

Die Verwaltung wird den bereits begonnenen Klärungsprozess mit dem Land Nordrhein-Westfalen (Ministerium für Kommunales, Heimat, Bau und Digitalisierung - MHKBD) zur Konnexität fortzuführen.

3. Berücksichtigung der Personalbedarfe im Rahmen der Stellenplanberatungen für die Jahre 2024 ff.

Da es sich um einen dauerhaften Mehrbedarf handelt, wird die Verwaltung die Personalmehrbedarfe in die nächsten Stellenplanberatungen einbringen.

VI. Vorschlag der Verwaltung:

Der erste Bericht zu den Änderungen und Auswirkungen des neuen Denkmalschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW) aus dem Jahr 2022 wird zur Kenntnis genommen.

In Vertretung

D r. F r a n z

<u>Anlage 1</u> zur Vorlage Nr. 15/1274

Aufgabenkatalog des neuen Teams:

<u>A. Bodendenkmalinventarisation</u>

1. Recherche und Erfassung aller bekannten Informationen zu einem archäologischen oder paläontologischen Fundplatz im jeweiligen Regierungsbezirk in Archiven (Ortsarchiv des LVR-ABR, aber auch in Staats- und Kommunal-, Kirchen-, Wirtschafts- und Privatarchiven) sowie aus der Literatur in verschiedenen Bibliotheken und im Internet. Als Grundlagen der Recherche dienen vor allem Grabungsdokumentationen, Fundmeldungen, historische Karten, Orthofotos, Luftbilder, Laserscandaten (LiDARs), geoarchäologische und geophysikalische Ergebnisse, historische Quellen und Veröffentlichungen.

   Derzeit umfasst die Fachanwendung BODEON des LVR-ABR 106.178 (Stand: 01.08.2022) erfasste Aktivitäten zu archäologischen und paläontologischen Fundstellen, die zu recherchieren sind.

2. Erschließung von Fundstellen/-plätzen im jeweiligen Regierungsbezirk durch Auswertung von Funden aus Prospektionsmaßnahmen des LVR-ABR, seiner ehrenamtlich Mitarbeitenden und von Sondengänger*innen mit denkmalrechtlicher Erlaubnis.

3. Geländeaufnahme und Dokumentation im jeweiligen Regierungsbezirk in schriftlicher, zeichnerischer und fotografischer Form. Einmessung in Zusammenarbeit mit der Abt. 2000/Prospektion, ggf. auch Einsatz weiterer Prospektionsmethoden bzw. kleinerer Bodeneingriffe durch die Außenstellen des LVR-ABR zur genaueren Einordnung und Abgrenzung.

4. Fachwissenschaftliche Einordnung und Ansprache des Fundplatzes.

5. Weitergabe der Daten als Vorabinformation an kommunale Bau- und Planungsämter sowie Kreise und Bezirksregierungen als Grundlage für Planungen.

6. Regelmäßige Aktualisierung der erhobenen Fundplatzdaten durch neue Informationen infolge von Aktivitäten an den Fundplätzen bzw. neuen bzw. verbesserten Grundlagen.

<u>B. Fachgutachten und Listeneintrag</u>

1. Wissenschaftliche Bewertung der im Rahmen der Bodendenkmalinventarisation erfassten Fundplätze hinsichtlich ihrer Bodendenkmalqualität. Dies gewährt ein Vieraugenprinzip zur Qualitätssicherung.

2. Erstellung eines individuellen fachwissenschaftlichen Gutachtens mit:

   a) wissenschaftlicher Beschreibung des Fundplatzes, ergänzt durch eine Auswahl an aussagekräftigem Bildmaterial und ggf. historischen Quellen,
   b) exakter, lagegenauer, georeferenzierter Abgrenzung mit Kartierung,
   c) Beschreibung des Erhaltungszustandes und der Erwartung archäologischer Befunde und Funde im Boden,
   d) Beschreibung der Bedeutung für die Geschichte des Menschen, die Erdgeschichte, für die Kunst- und Kulturgeschichte, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse sowie der

wissenschaftlichen Bedeutung (Begründung der Denkmaleigenschaft nach § 2 (1) i. V. m. (5) DSchG NW).

Zu c) und d) sind i.d.R. weitere wissenschaftliche Recherchen, gerade auch historischer Quellen nötig.

3. Prüfung der fachwissenschaftlichen Gutachten auf Rechtssicherheit
4. Eintragung des Bodendenkmals in die digitale Denkmalliste auf Grundlage des Fachgutachtens und gem. § 1 (2) Denkmalverordnung (DenkmalVO, Gesetz- und Verordnungsblatt Ausgabe 2022 Nr. 37 vom 06.09.2022, S. 936-938). Dazu zählen die nach der DenkmalVO § 3 (4) festgelegten Daten:

   1. Eindeutige Nummerierung
   2. Kurzbezeichnung
   3. Lagemäßige Bezeichnung
   4. Begründung der Denkmaleigenschaft
   5. Charakteristische Merkmale der Denkmäler
   6. Merkmale des Denkmalbereiches oder der Pufferzone
   7. Umfang des Denkmalschutzes
   8. Grundbuchbezeichnung
   9. Zuständige Denkmalbehörde
   10. Tag der Eintragung/Änderung/Löschung

   Dafür wird vom Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung NRW verpflichtend das Erfassungssystem „Denkmalliste.NRW" zur Verfügung gestellt, was die Anpassung der Fachanwendung BODEON des LVR-ABR und die Programmierung einer Schnittstelle notwendig macht.
5. Regelmäßige Überprüfung, Ergänzung und Korrektur der Fachgutachten bei neuen Erkenntnissen sowie die damit verbundene Aktualisierung der Denkmallisteneinträge (gem. § 1 (2) S. 2, DenkmalVO).
6. Information über die Eintragung bzw. die Änderung der Eintragung an die zuständige Untere Denkmalbehörde, die die Eigentümer*innen nachrichtlich über die Eintragung informiert (§ 3 (6) DenkmalVO). Regelmäßige Sachstandsabfragen.
7. Führung der Bodendenkmalakten und Überführung der analogen in digitale Daten, (gem. § 2 (3), DenkmalVO).
8. Überprüfung und Aktualisierung der bislang von den Unteren Denkmalbehörden eingetragenen Bodendenkmäler und Überführung der analogen Daten der Unteren Denkmalbehörden in digitale Daten in der Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2024.