Gesetzentwurf

Hannover, den 05.11.2026

Niedersächsischer Ministerpräsident

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes

Frau
Präsidentin des Niedersächsischen Landtages
Hannover

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

anliegend übersende ich den von der Landesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlussfassung des Landtages herbeizuführen. Eine Gesetzesfolgenabschätzung hat stattgefunden:

Federführend ist das Ministerium für Wissenschaft und Kultur.

Mit freundlichen Grüßen
Olaf Lies

Entwurf

Gesetz zur Änderung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes

Artikel 1

Das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz vom 30. Mai 1978 (Nds. GVBl. S. 517), zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 12. Dezember 2023 (Nds. GVBl. S. 289), wird wie folgt geändert:

1. § 3 wird wie folgt geändert:
   a) Satz 1 wird gestrichen.
   b) Der bisherige Satz 2 wird einziger Satz.
2. § 4 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 2 wird wie folgt geändert:
      aa) Satz 1 wird gestrichen.
      bb) Die bisherigen Sätze 2 und 3 werden Sätze 1 und 2.
      cc) Im neuen Satz 1 werden die Worte „und die Auszüge“ gestrichen.
   b) Es wird der folgende Absatz 6 eingefügt:

      „(6) Bauliche Anlagen, die vor dem [*einfügen: Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes*] als Teile einer Gruppe baulicher Anlagen gemäß § 3 Abs. 3 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes in der Fassung vom 1. Oktober 2011 in das Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen worden sind, sind Baudenkmale gemäß § 3 Abs. 2.“
3. § 7 wird wie folgt geändert:
   a) In Absatz 1 wird das Wort „wirtschaftlich“ gestrichen.
   b) In Absatz 2 Satz 1 Nr. 5 wird das Wort „wirtschaftlich“ gestrichen.
   c) Die Absätze 3 und 4 werden gestrichen.
4. § 9 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

   „(2) Ein Eingriff in ein Baudenkmal, der dessen Nutzbarkeit nachhaltig verbessert, kann genehmigt werden, wenn er den Denkmalwert nur geringfügig beeinträchtigt.“
5. § 10 wird wie folgt geändert:
   a) Absatz 3 wird wie folgt geändert:
      aa) In Satz 3 werden die Worte „dass ein bestimmter Sachverständiger die Arbeiten leitet,“ gestrichen.
      bb) Es wird der folgende Satz 4 angefügt:

      „[4]Bedingungen oder Auflagen gemäß den Sätzen 2 und 3 sind zu begründen und ausschließlich auf die im Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4 festzuhaltenden, konstituierenden Bestandteile eines Kulturdenkmals zu beziehen, aus denen sich dessen Denkmaleigenschaft ergibt.“
   b) Absatz 5 wird wie folgt geändert:
      aa) In Satz 3 werden die Worte „mit Planungsbeginn“ durch die Worte „nach Abschluss“ ersetzt.
      bb) Es wird der folgende Satz 4 angefügt:

      „[4]§ 26 Abs. 2 gilt entsprechend.“

c) Absatz 6 wird gestrichen.

6. § 12 Abs. 2 Satz 4 wird gestrichen.

7. § 13 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Wer Nachforschungen oder Erdarbeiten an einer Stelle vornehmen will, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4 eingetragen ist, bedarf einer Genehmigung der Denkmalschutzbehörde."

8. In § 19 Abs. 4 Satz 1 werden die Worte „oder anordnen, dass das Landesamt für Denkmalpflege anstelle einer unteren Denkmalschutzbehörde tätig wird" gestrichen.

9. § 20 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 2 werden die Worte „einer Bundeswasserstraße oder" gestrichen.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die unteren Denkmalschutzbehörden zeigen dem Landesamt für Denkmalpflege die von ihnen genehmigten oder angeordneten Maßnahmen an."

10. § 21 Abs. 1 Satz 2 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 4 werden nach dem Wort „schaffen" die Worte „und zu vermitteln" eingefügt.

b) Nummer 5 wird gestrichen.

11. § 23 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Es wird der folgende neue Satz 2 eingefügt:

„[2]Die Anordnungen gemäß Satz 1 sind zu begründen und ausschließlich auf die im Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4 festzuhaltenden, konstituierenden Bestandteile eines Kulturdenkmals zu beziehen, aus denen sich dessen Denkmaleigenschaft ergibt."

b) Der bisherige Satz 2 wird Satz 3.

12. § 26 erhält folgende Fassung:

„§ 26

Zusammenwirken der Denkmalbehörden

(1) Die Denkmalschutzbehörden werden vom Landesamt für Denkmalpflege bei der Erledigung ihrer Aufgaben unterstützt und beraten.

(2) [1]Die untere Denkmalschutzbehörde stellt bei Maßnahmen von besonderer Bedeutung das Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde her. [2]Maßnahmen von besonderer Bedeutung liegen an Kulturdenkmalen gemäß § 3 Abs. 2, 3 und 5 vor, wenn das betreffende Denkmal zerstört werden soll oder dem betreffenden Denkmal aufgrund eines herausragenden Geschichts- oder Kunstwerts, einer außergewöhnlichen architektonischen Qualität oder eines sonstigen identitätsstiftenden gesamtstaatlichen Werts eine besondere Bedeutung zukommt. [3]Maßnahmen von besonderer Bedeutung an Kulturdenkmalen gemäß § 3 Abs. 4 und 6 liegen vor, wenn diesen aufgrund ihres geschichtlichen oder wissenschaftlichen Werts gesamtstaatliche Bedeutung zukommt. [4]Die oberste Denkmalschutzbehörde wird ermächtigt, weitere Einzelheiten zu den Voraussetzungen von Absatz 2 Sätze 2 und 3 durch Verordnung näher zu regeln."

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am [einsetzen: Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes] in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Auswirkungsergebnisse

1. Anlass, Ziele und Schwerpunkte des Entwurfs

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz zu ändern, um Verantwortlichkeiten zu präzisieren und damit die Zielsetzung der Landesregierung umzusetzen, die Verwaltung unter der Überschrift „Einfacher. Schneller. Günstiger." zu optimieren.

Die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände Niedersachsens (AG KSV) fordert in ihrem Papier vom 28. Mai 2025 zum Standardabbau, zur Entbürokratisierung und Vermeidung zusätzlicher Bürokratie, die wirtschaftliche Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht auf Kulturdenkmale im Eigentum der öffentlichen Hand auszudehnen und die kommunale Verantwortung beim Denkmalschutz zu stärken, indem der zweistufige Verwaltungsaufbau konsequent umgesetzt wird, um Doppelstrukturen zu vermeiden. Das Niedersächsische Landesamt für Denkmalpflege (NLD) solle sich auf eine reine Dienstleistungsfunktion für die unteren Denkmalschutzbehörden beschränken, (S. 3, Ziffer 7). Die Landesregierung hält diese Forderungen teilweise für berechtigt. Daher stärken die beabsichtigten Änderungen die von der AG KSV gewünschte konsequente Umsetzung der Zweistufigkeit im Gesetzesvollzug sowie die Eigenverantwortung der Kommunen als untere Denkmalschutzbehörden.

Schwerpunkt der Änderungen ist die konsequente Einhaltung der Zweistufigkeit der Verwaltung durch Streichung der Pflichten der unteren Denkmalschutzbehörden (uDB) zur Beteiligung des NLD bei Maßnahmen von besonderer Bedeutung sowie zur Herstellung des Benehmens mit dem NLD in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege. Weiterhin soll die Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht unter bestimmten Voraussetzungen auch für das Land, die Gemeinden, Landkreise und sonstigen Kommunalverbände gelten können und die Genehmigungspflicht von Erdarbeiten auf Stellen beschränkt werden, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen sind.

Der Gesetzentwurf regelt im Einzelnen:

Gleichstellung von Einzel- und Gruppendenkmalen

Zur Vereinfachung der Durchführung des Denkmalschutzgesetzes und zur Anpassung an Rechtsprechung und tatsächliche Verwaltungspraxis werden die bisher als Teile einer Gruppe baulicher Anlagen gemäß § 3 Abs. 3 Satz 1 in das Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragenen Baudenkmale mit den Einzeldenkmalen gemäß § 3 Abs. 2 gleichgestellt. Diese Gleichstellung wird hinsichtlich des Verzeichnisses der Kulturdenkmale in einem neuen § 4 Abs. 6 nachvollzogen, der klarstellt, dass die bisherigen Teile einer geschützten Gruppe baulicher Anlagen künftig Baudenkmale gemäß § 3 Abs. 2 sind.

Zumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht auch für die öffentliche Hand

Die Regelung wird dem Beispiel anderer Länder und der Rechtsprechung folgend auf die allgemeine Zumutbarkeit denkmalrechtlicher Erhaltungsmaßnahmen abgestellt, die auch das Kriterium der Wirtschaftlichkeit einbezieht. Die besondere Regelung für die öffentliche Hand entfällt. Dazu wird das Wort „wirtschaftlich" in § 7 Abs. 1 und 2 gestrichen; die Absätze 3 und 4 entfallen ersatzlos.

Stärkung der Nutzbarkeit von Baudenkmalen

Eingriffe in ein Baudenkmal, die der nachhaltigen Verbesserung seiner Nutzbarkeit dienen und den Denkmalwert nur geringfügig beeinträchtigen, können bisher nur „wegen des Einsatzes zeitgemäßer Materialien oder neuer Modernisierungstechniken" genehmigt werden. Um die Regelung im Sinne der zugrunde liegenden Intention anwendbar zu machen, wird die letztgenannte Voraussetzung gestrichen.

Entfall der Möglichkeit, einen bestimmten Sachverständigen zu bestimmen

In § 10 Abs. 3 und § 12 Abs. 2 entfällt die Möglichkeit, eine denkmalrechtliche Genehmigung unter die Bedingung zu stellen, dass ein bestimmter Sachverständiger die Arbeiten leitet.

Einführung einer denkmalwertbezogenen Begründungspflicht

Bedingungen und Auflagen zu Genehmigungen gemäß § 10 sowie Anordnungen gemäß § 23 sind künftig zu begründen und ausschließlich auf die im Verzeichnis der Kulturdenkmale festzuhaltenden, konstituierenden Bestandteile eines Kulturdenkmals zu beziehen, aus denen sich die Denkmaleigenschaft ergibt.

Umstellung der Anzeigepflicht des Staatlichen Baumanagements Niedersachsen (SBN) und der Klosterkammer an das NLD

In § 10 Abs. 5 wird Satz 3 neu gefasst. Dieser sieht bisher eine Anzeigepflicht mit Planungsbeginn gegenüber dem NLD vor, wenn Maßnahmen an das SBN übertragen oder durch die Klosterkammer Hannover ausgeführt werden. Stattdessen sind die betreffenden Maßnahmen dem NLD künftig nach Abschluss anzuzeigen. Bei Vorliegen der abschließend definierten Fallgruppen des neuen § 26 Abs. 2 wird die Pflicht zur Herstellung des Einvernehmens mit der obersten Denkmalschutzbehörde begründet. § 10 Abs. 6, der eine Übermittlungspflicht von Genehmigungsanträgen an das NLD begründet, entfällt ersatzlos.

Eingrenzung der Genehmigungspflicht von Erdarbeiten

Die Genehmigungspflicht für Erdarbeiten gemäß § 13 Abs. 1 wird auf Stellen beschränkt, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen sind. Die bisherige Erweiterung der Genehmigungspflicht auf Stellen, von denen lediglich vermutet wird oder den Umständen nach angenommen werden muss, dass sich dort Kulturdenkmale befinden, führt nach Beobachtung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände aufgrund der weiten Auslegungsfähigkeit dieser Begriffe zu ausufernden Auflagen, aus denen sich dann unverhältnismäßige Kostensteigerungen ergeben würden. Um die sachgerechte Führung des Verzeichnisses der Kulturdenkmale sicherzustellen, wird als neuer § 20 Abs. 2 eine Anzeigepflicht der unteren Denkmalschutzbehörden von genehmigten oder angeordneten Maßnahmen an das NLD begründet.

Entfall der Möglichkeit eines Tätigwerdens des NLD statt einer uDB

In § 19 Abs. 4 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes n. F. entfällt die Möglichkeit eines Tätigwerdens des NLD anstelle einer unteren Denkmalschutzbehörde.

Zuordnung der Bundeswasserstraßen an die unteren Denkmalschutzbehörden

Die originäre sachliche Zuständigkeit der obersten Denkmalschutzbehörde im Bereich einer Bundeswasserstraße gemäß § 20 Abs. 1 Satz 2 entfällt. Es wird wieder die Zuständigkeit der unteren Denkmalschutzbehörde entsprechend § 20 Abs. 1 Satz 1 begründet.

Entfall der Herstellung des Benehmens mit dem NLD bei Bodendenkmalen

Die Pflicht der unteren Denkmalschutzbehörden, die nicht in ausreichendem Maß mit archäologischen Fachkräften besetzt sind, gemäß § 20 Abs. 2 a. F. in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege das Benehmen mit dem NLD herzustellen, entfällt. Folgerichtig entfällt gleichfalls die Möglichkeit der Befreiung der unteren Denkmalschutzbehörde von der Pflicht zur Herstellung des Benehmens gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2, Gleiches gilt für Satz 3.

Klarstellung der Aufgaben des NLD

Der Aufgabenkatalog des NLD in § 21 Abs. 1 Nr. 4 wird klarstellend um die Vermittlung der wissenschaftlichen Grundlagen für die Denkmalpflege ergänzt. § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 wird gestrichen.

Keine Anzeigepflicht bei Maßnahmen von besonderer Bedeutung an das NLD

Mit § 26 Abs. 1 n. F. entfällt die Pflicht der unteren Denkmalschutzbehörde, Genehmigungsanträge für Maßnahmen von besonderer Bedeutung dem NLD anzuzeigen, auch muss dem NLD keine Auskunft oder Akteneinsicht gewährt werden.

Zukünftig regelt § 26 Abs. 2 n. F., dass die untere Denkmalschutzbehörde in abschließend normierten Fällen das Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde herstellt. Wann eine solche Maßnahme von besonderer Bedeutung vorliegt, wird nun ebenfalls durch den Gesetzentwurf durch § 26 Abs. 2 n. F. abschließend geregelt. Das ist der Fall, wenn das betreffende Denkmal zerstört

werden soll oder dem betreffenden Denkmal aufgrund seines herausragenden Geschichts- oder Kunstwerts, einer außergewöhnlichen architektonischen Qualität, eines identitätsstiftenden gesamtstaatlichen Werts oder im Fall von Bodendenkmalen aufgrund seines geschichtlichen oder wissenschaftlichen Werts gesamtstaatliche Bedeutung zukommt. Außerdem wird die oberste Denkmalschutzbehörde ermächtigt, weitere Einzelheiten zu den Voraussetzungen einer Maßnahme von besonderer Bedeutung durch Verordnung näher zu regeln.

Wegen der näheren Einzelheiten wird auf den Besonderen Teil der Begründung verwiesen.

2. Wesentliche Ergebnisse der Gesetzesfolgenabschätzung

Wesentliche Folgen werden sich aus folgenden Neuregelungen ergeben: Gleichstellung von bisherigen Gruppendenkmalen mit den bisherigen Einzeldenkmalen, Anpassung der Regelung zur Zumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht, Einführung einer denkmalwertbezogenen Begründungspflicht für denkmalrechtliche Bedingungen, Auflagen und Anordnungen, Entfall des Benehmens mit dem NLD in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege, Beschränkung der Genehmigungspflicht von Erdarbeiten und Neuregelung des Umgangs mit Maßnahmen von besonderer Bedeutung.

Die Gleichstellung von bisherigen Gruppendenkmalen mit den bisherigen Einzeldenkmalen in § 3 wird Genehmigungs- und Bescheinigungsverfahren vereinfachen und beschleunigen. Damit korrespondierend wird die Einführung einer denkmalwertbezogenen Begründungspflicht in den §§ 10 und 23 für denkmalrechtliche Bedingungen, Auflagen und Anordnungen die Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen der Denkmalschutzbehörden deutlich stärken und damit die Akzeptanz des öffentlichen Interesses an der Erhaltung von Kulturdenkmalen verbessern.

Die Änderung des § 7 eröffnet der öffentlichen Hand die Möglichkeit, die Zumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht für sich geltend zu machen. Damit wird der Rahmen der Pflicht zum Schutz von Kultur, die sich aus Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung ergibt, durch den Gesetzgeber neu bestimmt. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kann in Zukunft den Belang des Denkmalschutzes unter bestimmten, von der Rechtsprechung bereits ausgestalteten Voraussetzungen überwiegen. Dadurch kann es im Einzelfall zu Denkmalverlusten kommen, sollte die Unzumutbarkeit der Erhaltung nachgewiesen werden. Die Vorbildwirkung der öffentlichen Hand, die bisher als Begründung für ihren Ausschluss von der Grenze der Erhaltungspflicht gemäß § 7 Abs. 1 und 2 Satz 1 Nr. 5 diente, wird insofern eingeschränkt.

Die Stärkung des Nutzungsgebots in § 9 wird es privaten und öffentlichen Denkmaleigentümerinnen und Denkmaleigentümern erleichtern, Kulturdenkmale einer zeitgemäßen und nachhaltigen Nutzung zuzuführen. Damit wird die langfristige Erhaltung des gesamten Denkmalbestands nicht nur erleichtert, sondern in manchen Fällen überhaupt erst ermöglicht.

Durch den Entfall der Pflicht zur Herstellung des Benehmens mit dem NLD in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege begibt sich das Land einer im Jahr 2011 zusätzlich eingeführten Kontrollmöglichkeit der rechtmäßigen Durchführung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes durch die zuständigen unteren Denkmalschutzbehörden. Dadurch entfallen die bisher damit verbundenen Aufwände bei sämtlichen Denkmalbehörden, Verfahren werden verschlankt und beschleunigt. Dessen ungeachtet werden die unteren Denkmalschutzbehörden, die bisher von der Pflicht zur Herstellung des Benehmens befreit waren, weiterhin ausreichend mit archäologischen Fachkräften ausgestattet bleiben, da deren Aufgaben im gleichen Maße wie bisher fortbestehen. Den bisher nicht von der genannten Pflicht befreiten unteren Denkmalschutzbehörden steht es frei, sich weiterhin vom NLD fachlich beraten zu lassen. Davon unberührt bleibt selbstverständlich die Pflicht der unteren Denkmalschutzbehörden, das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege gemäß Artikel 2 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung gesetz- und rechtmäßig durchzuführen.

Die Neuregelung des Umgangs mit Maßnahmen von besonderer Bedeutung reduziert den Aufwand beim NLD und bei den unteren Denkmalschutzbehörden in der weit überwiegenden Mehrzahl der Fälle. Die Aufgabe wird allein den Denkmalschutzbehörden zugeordnet, die sich bei Bedarf der Fachkenntnis der Denkmalfachbehörde bedienen werden. Durch die abschließende Definition der Maßnahmen von besonderer Bedeutung wird sichergestellt, dass die öffentliche Pflicht zum Schutz von Kultur gemäß Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung in angemessener und sachgerechter Form erfüllt wird.

3. Ergebnisse des Klimachecks

Die vorliegende Änderung hat keine ersichtlichen Auswirkungen auf Belange des Klimaschutzes. Im Rahmen der nach § 7 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes durchzuführenden Abwägung wird das öffentliche Interesse an der Errichtung von Anlagen zur Nutzung von erneuerbaren Energien sowie das öffentliche Interesse an Maßnahmen zur Anpassung an die Folgen des Klimawandels bereits seit dem Jahr 2022 explizit genannt und überwiegt das Interesse an der unveränderten Erhaltung des Denkmals bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen regelhaft.

4. Auswirkungen auf die Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern

Auswirkungen auf den vorgenannten Bereich sind nicht ersichtlich.

5. Auswirkungen auf Familien

Es sind keine unmittelbaren Auswirkungen auf Familien ersichtlich.

6. Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen

Es sind keine unmittelbaren Auswirkungen auf Menschen mit Behinderungen ersichtlich.

7. Ergebnisse des Digitalchecks nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 7 Buchst. e der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien in Niedersachsen (GGO)

Mit den vorgesehenen Änderungen werden keine Regelungen geschaffen, die ein Digitalisierungshemmnis darstellen könnten (z. B. Schriftformerfordernisse).

8. Ergebnisse der Prüfung der Mittelstandsrelevanz nach § 9 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 d GGO in Verbindung mit § 31 a GGO

Eine Betroffenheit für den Mittelstand ist nicht ersichtlich.

9. Voraussichtliche Kosten und haushaltsmäßige Auswirkungen des Entwurfs

Keine. Durch die Einführung von § 26 Abs. 2 wächst der obersten Denkmalschutzbehörde eine zusätzliche Aufgabe zu. Im Gegenzug entfallen bisherige Aufgaben des NLD (Herstellung des Benehmens in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege und Maßnahmen von besonderer Bedeutung), des SBN und der Klosterkammer (Anzeigepflicht von Maßnahmen). Diese Aufgabenverlagerung wird nachvollzogen, indem 2,0 Vollzeiteinheit (VZE) vom NLD zum Ministerium für Wissenschaft und Kultur zunächst abgeordnet werden. Die endgültige Bewertung der Verteilung des Aufgabenvolumens muss im Zuge einer Evaluierung nach spätestens 24 Monaten erfolgen, da die Zahl und Komplexität der zu bearbeitenden Fälle erst nach einer hinreichend langen Praxisphase nach der Gesetzesänderung erhoben werden können.

Für die kommunalen Körperschaften sind im Ergebnis keine finanziellen Mehrkosten ersichtlich. Im Gegenteil wird sich der Aufwand in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege durch den Entfall der Regelungen aus § 20 Abs. 2 Satz 1 verringern. Die Herstellung des Einvernehmens mit der obersten Denkmalschutzbehörde ist auf der anderen Seite nur in sehr eng begrenzten Fällen vorgesehen. Der Aufgabenzuwachs durch die Zuständigkeit im Bereich von Bundeswasserstraßen ist marginal (Bearbeitung von landesweit 23 Denkmalen in den Jahren 2024 und 2025 als Vergleichszeitraum). Die Einführung der denkmalwertbezogenen Begründungspflicht ist lediglich eine sachliche Präzisierung der ohnehin bestehenden Begründungspflicht gemäß § 39 des Verwaltungsverfahrensgesetzes. Mehrkosten sind daher für die Kommunen nicht zu erwarten.

Die Ausdehnung der Zumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht auf die Kommunen könnte sich im Einzelfall durch Minderkosten auf deren Haushalte auswirken. Eine belastbare Voraussage lässt sich dazu nicht treffen.

Für den Bund oder andere Träger öffentlicher Verwaltung sind keine finanziellen Mehrbedarfe ersichtlich.

10. Wesentliche Ergebnisse der Verbandsbeteiligung

Von den 18 angeschriebenen Verbänden haben die folgenden eine Stellungnahme vorgelegt:

– Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)

– Verband der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft in Niedersachsen und Bremen e. V. (vdw)
– Unternehmerverbände Niedersachsen e. V. (UVN)
– Architektenkammer Niedersachsen
– Archäologische Kommission
– Ostfriesische Landschaft
– Haus und Grund
– Familienbetriebe Land und Forst Niedersachsen
– Katholisches Büro Niedersachsen
– Konföderation Evangelischer Kirchen in Niedersachsen
– Niedersächsischer Heimatbund (NHB)
– Arbeitsgemeinschaft der Landschaften und Landschaftsverbände in Niedersachsen

Die Arbeitsgemeinschaft der Landschaften und Landschaftsverbände in Niedersachsen (ALLviN) hat keine gemeinsame Stellungnahme vorgelegt. Aus dem Kreis ihrer Mitglieder haben jedoch der Landschaftsverband Osnabrücker Land, die Oldenburger Landschaft und die Schaumburger Landschaft eigene Stellungnahmen abgegeben. Auch die AG KSV hat keine gemeinsame Stellungnahme abgegeben, sondern es wurde eine vom Niedersächsischen Städtetag (NST) und vom Niedersächsischen Städte- und Gemeindebund (NSGB) erarbeitete Stellungnahme sowie eine weitere Stellungnahme des Niedersächsischen Landkreistages (NLT) vorgelegt.

Die im Zuge der Verbandsbeteiligung angehörte Landeskommission für Denkmalpflege hat ebenfalls eine Stellungnahme vorgelegt.

Darüber hinaus wurden außerhalb der Verbandsbeteiligung zahlreiche Stellungnahmen und Eingaben von Vereinen, Unternehmen und Privatpersonen zum Gesetzentwurf vorgelegt, die ebenfalls Eingang in die Willensbildung der Landesregierung gefunden haben, jedoch nachfolgend nicht im Einzelnen erörtert werden.

II. Gesamtergebnis der Verbandsbeteiligung

In den Stellungnahmen der beteiligten Verbände werden zu nahezu allen Punkten des Gesetzentwurfs sowohl Kritik als auch Zustimmung geäußert. Es wird einerseits vielfach die Beibehaltung der bisherigen Regelungen gefordert, anderen Beteiligten gehen die Änderungen nicht weit genug. An mehreren Punkten haben die Ausführungen der Verbände zu Korrekturen des Gesetzentwurfs geführt, da die vorgetragenen Erfahrungen und Schlussfolgerungen aus der Praxis die Landesregierung überzeugt haben. Details werden in den Begründungen zu den einzelnen Paragrafen beschrieben.

Seitens der Landeskommission für Denkmalpflege und der Archäologischen Kommission wird kritisiert, dass das Ministerium für Wissenschaft und Kultur sie nicht umfassend an der Erstellung des ursprünglichen Gesetzentwurfs beteiligt habe.

Die Kritik am Gesetzentwurf richtet sich insbesondere gegen das Anliegen der Landesregierung, präventive Restriktionen im Bereich des Denkmalschutzes zurückzunehmen. Dabei liegt das Augenmerk vor allem auf der Ausdehnung der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht sowie der Streichung von Anzeige- und Benehmenspflichten gegenüber dem NLD sowie der Beschränkung des Genehmigungserfordernisses bei Erdarbeiten auf Stellen, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen sind.

Die Landesregierung hält insgesamt an ihrem Ziel fest, durch konsequente Umsetzung der Zweistufigkeit in der Durchführung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes sowie durch die Rücknahme präventiver Restriktionen die Eigenverantwortung von Kommunen, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern zu stärken.

Die aufgrund der Stellungnahmen im Zuge der Verbandsbeteiligung vorgenommenen Korrekturen werden bei den jeweiligen Paragrafen dargestellt.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1:

Zu Nummer 1 (§ 3 Abs. 3 Satz 1):

Ursprünglich sollte durch einen neuen Satz 2 eine Definition des Schutzumfangs bei Bestandteilen einer Gruppe baulicher Anlagen im Sinne von § 3 Abs. 3 Satz 1 eingefügt werden, die nicht für sich ein Baudenkmal sind. Deren Denkmaleigenschaft sollte sich künftig auf das äußere Erscheinungsbild beschränken, um dem Wortlaut von § 7 i Abs. 1 Satz 4 des Einkommensteuergesetzes zu folgen. Er beschränkt die steuerliche Abzugsfähigkeit von denkmalbezogenen Aufwendungen für den Erhalt von Gruppendenkmalen, die keine Einzeldenkmale gemäß § 3 Abs. 2 sind, auf das äußere Erscheinungsbild. Gleichzeitig sollten die Eigentümerinnen und Eigentümer von Gruppendenkmalen entlastet werden, indem sie im Inneren solcher Baudenkmale Gestaltungs- und Nutzungsfreiheit gewinnen sollten.

Das Vorhaben wurde seitens einer Reihe von Verbänden nachdrücklich begrüßt, von anderen jedoch ebenso nachdrücklich kritisiert. Die Auswertung der Stellungnahmen hat ergeben, dass die geplante Änderung dem ursprünglichen Regelungsinteresse des Gesetzgebers Rechnung getragen hätte, neben besonders herausragenden Einzelbauten auch denkmalwerte Gruppen und Denkmalbereiche oder schützenswerte Ensembles unter Schutz stellen zu können, deren einzelne Teile für sich selbst gesehen keine Denkmaleigenschaft hätten.

Die Ausweisungspraxis der verzeichnisführenden Stelle hat diesem ursprünglichen Regelungsinteresse jedoch nicht Rechnung getragen. Die als Gruppen baulicher Anlagen im Sinne von § 3 Abs. 3 Satz 1 eingetragenen Baudenkmale entsprechen in der Folge häufig nicht den Voraussetzungen, die eigentlich gelten müssten und die eine Beschränkung der Denkmaleigenschaft auf das äußere Erscheinungsbild ermöglichen würden. Vielmehr enthält eine unüberschaubare Zahl von Gruppendenkmalen auch im Inneren denkmalwerte Substanz, die eigentlich eine Ausweisung als Einzeldenkmal hätte angezeigt sein lassen.

Dem tragen auch die Rechtsprechung und die Bescheinigungspraxis Rechnung, indem sie entgegen dem eigentlichen Regelungsinteresse und dem Wortlaut des Gesetzes Gruppen baulicher Anlagen nicht anders behandeln als Einzeldenkmale.

Im Ergebnis erkennt die Landesregierung in der Unterscheidung zwischen Einzeldenkmalen und Gruppen baulicher Anlagen keinen denkmalfachlichen Sinn mehr. Die Stellungnahmen insbesondere seitens der Architektenkammer, des NHB und der Landeskommission für Denkmalpflege bekräftigen diesen Befund. Die Rechtsprechung und die Genehmigungs- und Bescheinigungspraxis haben den ursprünglich intendierten Unterschied zu den Einzeldenkmalen so weitgehend verwischt und die verbliebenen Unterscheidungskriterien so kompliziert und für die betroffenen Kommunen, Unternehmen, Eigentümerinnen und Eigentümer so schwer nachvollziehbar gemacht, dass nur eine Aufhebung dieser Kategorisierung von Baudenkmalen eine befriedigende Lösung verspricht.

Deshalb wird § 3 Abs. 3 Satz 1 ersatzlos gestrichen.

Um die insbesondere vom vdw, dem NST und den Familienbetrieben Land und Forst begrüßte Rechtsklarheit und höhere Gestaltungsfreiheit von Eigentümerinnen und Eigentümern dennoch zu erreichen, werden weitere Anpassungen erforderlich (siehe dazu die Nummern 2, 5 und 11).

Zu Nummer 2 (§ 4 Abs. 6):

Die Streichung der Gruppen baulicher Anlagen als Denkmalkategorie macht es erforderlich, die bisherigen Gruppendenkmale und die bisherigen Einzeldenkmale ohne Unterschied als Baudenkmale gemäß § 3 Abs. 2 im Verzeichnis der Kulturdenkmale zu führen. Die Klarstellung erfolgt, um eine individuelle Neuausweisung der von der Änderung betroffenen gut 50 000 Baudenkmale unnötig zu machen.

Zu Nummer 3 (§ 7 Abs. 4):

In § 7 Abs. 4 sollte ursprünglich der Ausschluss des Landes, der Gemeinden, der Landkreise und der sonstigen Kommunalverbände von der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht gemäß § 7 Abs. 1 und 2 Satz 1 Nr. 5 auf Maßnahmen von besonderer Bedeutung im

Sinne von § 26 Abs. 2 n. F. beschränkt werden. Derzeit gilt die wirtschaftliche Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht für die öffentliche Hand nicht.

Die kommunalen Spitzenverbände haben der Landesregierung mit Nachdruck vorgetragen, es sei den Kommunen als Erhaltungspflichtigen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit nicht mehr möglich, wirtschaftlich unzumutbare Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Daher sollte der Ausschluss der öffentlichen Hand von dieser Grenze der Erhaltungspflicht auf Maßnahmen von besonderer Bedeutung im Sinne von § 26 Abs. 2 beschränkt werden, um den Kommunen entgegenzukommen und gleichzeitig die Gefahr von Substanzverlusten zumindest an besonders wertvollen Kulturdenkmalen zu vermeiden.

Die bisherigen Regelungen zur wirtschaftlichen Unzumutbarkeit haben ihren Grund in der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Eigentums in Artikel 14 Abs. 1 des Grundgesetzes. Die öffentliche Hand ist jedoch in der Regel kein Berechtigter von Grundrechten. Für sie muss die wirtschaftliche Unzumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht daher anderweitig hergeleitet werden. Die Grundsätze einer wirtschaftlichen und sparsamen Haushaltsführung sollten hier deshalb mit vergleichbarer Durchsetzungskraft gegenüber dem öffentlichen Interesse an der unveränderten Erhaltung von Kulturdenkmalen versehen werden. Ausgenommen sollten davon Kulturdenkmale sein, welche die Voraussetzungen von § 26 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 erfüllen.

Das Land, die Gemeinden und die Landkreise haben gemäß Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung den Auftrag, Kunst, Kultur und Sport zu schützen und zu fördern. Als Staatszielbestimmung stellt Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung eine objektive Wertentscheidung des Verfassungsgebers dar. Art und Weise der Verwirklichung bleiben der Staatstätigkeit wegen der Zuerkennung eines weiten Handlungsspielraums überlassen (JuS 2018, 118, beck-online). Umgesetzt hat der Landesgesetzgeber den verfassungsrechtlichen Kulturschutz- und Förderungsauftrag u. a. im Niedersächsischen Denkmalschutzgesetz. Gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes ist es öffentliche Aufgabe des Landes, für den Schutz, die Pflege und die wissenschaftliche Erforschung der Kulturdenkmale zu sorgen. Zudem obliegt gemäß § 2 Abs. 2 neben dem Land auch den Gemeinden, Landkreisen und sonstigen Kommunalverbänden die besondere Pflicht, die ihnen gehörenden und die von ihnen genutzten Kulturdenkmale zu pflegen und sie im Rahmen des Möglichen der Öffentlichkeit zugänglich zu machen. Der Gesetzentwurf der Landesregierung vom 15. Juni 2004 übernahm die im Denkmalschutzgesetz für das Großherzogtum Oldenburg vom 18. Mai 1911 (Nieders. GVBl. Sb. II S.136), zuletzt geändert durch § 101 Abs. 1 Nr. 18 des Gesetzes vom 23. Juli 1973 (Nds. GVBl. S. 259), bereits normierte Vorbildfunktion und erklärt diese zur Pflichtaufgabe von Land und Kommunen. Bereits die seinerzeitige Begründung konstatierte jedoch auch, dass Einigkeit in Rechtsprechung und Lehre bestehe, dass Land und Kommunen nicht über ihre Finanzkraft hinaus zum Erhalt der eigenen Kulturdenkmale verpflichtet sind. Der Begründung nach erfolgte diese Formulierung aus Gründen der Klarstellung. (Begründung BT, DS 15/1127, S. 5) Angesichts der finanziellen Situation von Land und Kommunen sollte eine gesetzliche Verdeutlichung der bestehenden Rechtslage eingefügt werden, dass Land und Kommunen nicht über ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten hinaus zur Erhaltung von Baudenkmalen verpflichtet sind (Begründung AT, DS 15/1127, S. 3).

Durch die Neuregelung von § 7 Abs. 4 sollte der Rahmen der Pflicht zum Schutz und zur Pflege von Kulturdenkmalen durch den Gesetzgeber neu bestimmt werden. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit soll in Zukunft den Belang des Denkmalschutzes unter bestimmten Voraussetzungen überwiegen können. Die Schwelle des Nachweises der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit darf dabei für die öffentliche Hand wegen der aus § 2 Abs. 2 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes resultierenden Vorbildfunktion sowie des in Artikel 6 der Niedersächsischen Verfassung verankerten Staatsziels Kulturschutz nicht niedriger liegen als für Private.

Im Zuge der Verbandsbeteiligung wurde von nahezu allen Angehörten außer den kommunalen Spitzenverbänden kritisiert, dass die Nachweisführung der wirtschaftlichen Unzumutbarkeit über Ertragsberechnungen auf die öffentliche Hand aus verschiedenen Gründen nicht übertragbar sei, da sie auf der Begründung der Grenze der Erhaltungspflicht aus der Eigentumsgarantie in Artikel 14 des Grundgesetzes beruhe.

Die Landesregierung kann diesen Einwand nachvollziehen. Deshalb wird von dem ursprünglichen Vorhaben abgerückt, unverhältnismäßigen Denkmalverlusten neben der weiterhin vorgesehenen

Pflicht zur Herstellung des Einvernehmens mit der obersten Denkmalschutzbehörde bei Abbrüchen auch durch eine Ausnahme für besonders bedeutende Denkmale gemäß § 26 Abs. 2 Satz 2 vorzubeugen. Stattdessen wird der Begriff der „wirtschaftlichen Unzumutbarkeit“ aus dem Denkmalschutzgesetz entfernt und nach dem Beispiel zahlreicher anderer Landesdenkmalschutzgesetze durch die Einführung der allgemeinen Zumutbarkeit als Grenze der Erhaltungspflicht für alle Eigentümerinnen und Eigentümer von Kulturdenkmalen ersetzt. Die bundesweite Rechtsprechung zur Unzumutbarkeit von Erhaltungsmaßnahmen an Kulturdenkmalen ist umfangreich und konsistent. Sie hat sowohl im Fall von privaten als auch von öffentlichen Eigentümerinnen und Eigentümern nachvollziehbar definiert, wo der Rahmen des Zumutbaren jeweils endet. Deshalb wird das Wort „wirtschaftlich“ in den Absätzen 1 und 2 Satz 1 Nr. 5 gestrichen. Die Absätze 3 und 4 werden ersatzlos gestrichen.

Zu Nummer 4 (§ 9 Abs. 2):

Die bisherige Regelung ist 2011 vom Landtag auf einen Änderungsvorschlag aus den Fraktionen hin eingeführt worden. Sie folgte dem Wunsch aus dem Kreis der Haus- und Grundbesitzenden, Sanierungen zu erleichtern und die Nutzbarkeit von Denkmalen zu verbessern. Anwendung findet die Regelung jedoch kaum, da die Voraussetzung einer Verwendung „zeitgemäßer Materialen“ oder „neuer Modernisierungstechniken“ unklar und stark einschränkend ist. Um die ursprüngliche Intention der Regelung umsetzen zu können, wird diese Voraussetzung gestrichen. Es bleibt jedoch bei den beiden anderen Voraussetzungen einer nachhaltigen Verbesserung der Nutzbarkeit und eines nur geringfügigen Eingriffs in den Denkmalwert.

Damit folgt die Landesregierung dem Appell der Landeskommission für Denkmalpflege vom 2. März 2022, der eine flexible Begleitung zeitgemäßer Veränderung einfordert. Es heißt dort u. a.: „Dem dauerhaften Erhalt von Baudenkmalen ist am besten durch eine angemessene Nutzung gedient. (…) . Solche Nutzungen erfordern häufig Eingriffe in die äußere und innere Gestalt des Baudenkmals. (…) Ein Umnutzungsprozess sollte denkmalfachlich behutsam, aber pragmatisch und nutzungsfreundlich begleitet werden. Andernfalls kann ein Totalverlust des Baudenkmals die Folge sein, weil der Erhalt durch fehlende Nutzungsmöglichkeiten (…) wirtschaftlich unzumutbar wird. Eine gesellschaftlich breit akzeptierte Denkmalpflege tritt Eigentümern bei entsprechenden Vorhaben mit der Bereitschaft zur kreativen und flexiblen Diskussion entgegen.“

Die Neuregelung nimmt außerdem aus den Ergebnissen der Verbandsbeteiligung auf, dass insbesondere seitens der AG KSV, der vdw und der Familienbetriebe Land und Forst großer Wert auf die Erleichterung zeitgemäßer Nutzungen von Kulturdenkmalen gelegt wird.

Zu Nummer 5 (§ 10 Abs. 3, 5 und 6):

In Absatz 3 entfällt die Möglichkeit, eine denkmalrechtliche Genehmigung unter die Bedingung zu stellen, dass ein bestimmter Sachverständiger die Arbeiten leitet, da diese Regelung den Grundsätzen des Wettbewerbsrechts widerspricht und darüber hinaus die Vertragsfreiheit in unverhältnismäßiger Weise einschränkt. Dass die Verpflichteten oder die von ihnen Beauftragten die erforderlichen Arbeiten fachgerecht durchzuführen haben, ergibt sich bereits aus § 6 Abs. 1 Satz 2.

Der Entfall der Regelung wird von den angehörten Verbänden überwiegend begrüßt, lediglich die Landeskommission für Denkmalpflege, der NLT und der NHB äußern Kritik, da aus ihrer Sicht ein Instrument der Qualitätssicherung aufgegeben würde. Dem ist entgegenzuhalten, dass § 6 Abs. 1 Satz 3 weiterhin vorschreibt, dass die Arbeiten fachgerecht auszuführen sind. Um das sicherzustellen, besteht außerdem weiterhin die Möglichkeit, begründete Auflagen und Bedingungen in die Genehmigung aufzunehmen. Die Landesregierung bleibt daher bei ihrer Haltung, dass die Regelung entfallen muss, weil sie als erheblicher Eingriff in die Vertragsfreiheit weder zeitgemäß noch angemessen ist.

Ferner wird in § 10 Abs. 3 als Folge der Streichung von § 3 Abs. 3 Satz 1 neu geregelt, dass Bedingungen und Auflagen zu begründen und ausschließlich auf die im Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4 festzuhaltenden, konstituierenden Bestandteile eines Kulturdenkmals zu beziehen sind, aus denen sich dessen Denkmaleigenschaft ergibt.

Damit wird dem Bedürfnis insbesondere von Bauherrinnen und Bauherren Rechnung getragen, klare, nachvollziehbare und überprüfbare Begründungen für eigentumsbeschränkende Auflagen und Bedingungen zu erhalten. Pauschale Restriktionen, die sich nicht eindeutig auf denkmalwerte

Bestandteile eines Gebäudes beziehen, sind damit ausgeschlossen. Außerdem wird so sichergestellt, dass die denkmalbegründenden Bestandteile von Gebäuden zumindest anlassbezogen Eingang in das Verzeichnis der Kulturdenkmale finden und damit sowohl den Forschungsstand als auch die Grundlage für künftige Genehmigungsverfahren verbessern (vgl. dazu auch die Begründung der Änderung in § 23 Abs. 1 Satz 2).

Derzeit bedürfen Maßnahmen nach § 10 Abs. 1 keiner Genehmigung der Denkmalschutzbehörde, wenn sie an Kulturdenkmalen im Eigentum oder im Besitz des Bundes oder des Landes ausgeführt werden sollen und die Leitung der Entwurfsarbeiten und die Bauüberwachung dem SBN übertragen sind. Auch Maßnahmen nach § 10 Abs. 1, die durch die Klosterkammer Hannover ausgeführt werden, bedürfen keiner Genehmigung der Denkmalschutzbehörde. Jedoch gilt bisher in beiden Fällen, dass Maßnahmen nach den Sätzen 1 und 2 dem NLD mit Planungsbeginn anzuzeigen sind. In der Folge ist es bisher vielfach zu längeren Verzögerungen und Kostensteigerungen gekommen. Diese Anzeigepflicht wird dahin gehend geändert, dass die Anzeige erst nach Abschluss der Maßnahme zu erfolgen hat. Dadurch werden Verfahren verschlankt und gleichzeitig sichergestellt, dass Änderungen an Kulturdenkmalen im Denkmalverzeichnis durch das NLD nachvollzogen werden können. Die genannten Stellen haben das materielle Denkmalschutzrecht ohnehin einzuhalten und die Arbeiten fachgerecht gemäß § 6 Abs. 1 Satz 2 durchzuführen. Bei Bedarf kann die Denkmalfachbehörde weiterhin beratend hinzugezogen werden.

Ausschließlich beim Vorliegen der abschließend und eng geregelten Fallgruppen des neuen § 26 Abs. 2 wird die Pflicht zur Herstellung des Einvernehmens mit der obersten Denkmalschutzbehörde begründet, indem die Gültigkeit von § 26 Abs. 2 entsprechend in § 10 Abs. 5 Satz 3 klargestellt wird. Entsprechend zur neuen Regelung in § 26 wird so die Zweistufigkeit der Denkmalschutzbehörden auch hier geschärft.

Die neue Regelung wird von den beteiligten Verbänden teilweise begrüßt, teilweise abgelehnt. Insbesondere wird z. B. vom NHB und von der Landeskommission für Denkmalpflege eingewandt, die fachliche Beratung des NLD sei oftmals erforderlich, um besonderen denkmalfachlichen Umständen Rechnung tragen zu können. Zudem zwinge die Neuregelung das SBN und die Klosterkammer zum kostspieligen Aufbau eigener Fachkompetenz. Diese Kritik verkennt aus Sicht der Landesregierung, dass das SBN und die Klosterkammer unabhängig von einer Anzeigepflicht gegenüber dem NLD dazu verpflichtet sind, Gesetz und Recht einzuhalten. Es handelt sich jeweils um Behörden, deren Beschäftigte sich ihrer Verantwortung bewusst sind. Sie sind außerdem in der Lage zu erkennen, wann es erforderlich ist, sich fachlich beraten zu lassen, um eine fachgerechte und rechtmäßige Umsetzung von Bauvorhaben sicherzustellen. Diese Beratung kann weiterhin - wo nötig, auch im bisherigen Umfang - durch das NLD erfolgen. Seitens der Landesregierung ist nicht geplant, die entsprechenden Kapazitäten des Landesamtes zu reduzieren. Es steht dem SBN und der Klosterkammer aber künftig ebenso frei, die Einhaltung von Gesetz und Recht auf andere geeignete Weise sicherzustellen.

Die Landesregierung hält daran fest, die Anzeige von Veränderungen an Baudenkmalen durch das SBN oder die Klosterkammer auf den Zeitpunkt nach Abschluss der Maßnahme zu verlegen. Die Hinweise der Archäologischen Kommission und der Ostfriesischen Landschaft nimmt die Landesregierung auf und wird das SBN und die Klosterkammer in geeigneter Weise für die besonderen Erfordernisse der Bodendenkmalpflege sensibilisieren und auf die fortdauernde Möglichkeit fachlicher Beratung durch das NLD hinweisen.

Außerdem entfällt § 10 Abs. 6 zur weiteren Verschlankung von Verfahren ersatzlos. Durch die hier gegebene Genehmigungspflicht ist ohnehin sichergestellt, dass die Kenntnis über etwaige Änderungen an Kulturdenkmalen durch die unteren Denkmalschutzbehörden nachgehalten wird. Eine zusätzliche Übersendung dieser Genehmigungsanträge an das NLD durch das SBN oder die Klosterkammer ist daher entbehrlich.

Dazu hat die Landesregierung außerhalb der Verbandsbeteiligung der Hinweis erreicht, durch die Streichung der Regelung entfalle eine frühzeitige Beratungsmöglichkeit und eine Wissensquelle für das NLD. Diese Begründung würde jedoch auf jede Maßnahme zutreffen, die der regulären Genehmigungspflicht durch die unteren Denkmalschutzbehörden unterliegt. Da die Landesregierung die Zweistufigkeit der Durchführung des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes jedoch stärken will, kommt eine solche Änderung für sie nicht in Betracht. Es gibt daher auch keinen sachlichen Grund,

regulär genehmigungspflichtige Maßnahmen des Bundes und des Landes anders zu behandeln als solche in der Verantwortung anderer Eigentümerinnen und Eigentümer.

Zu Nummer 6 (§ 12 Abs. 2):

In Absatz 2 entfällt mit Satz 4 entsprechend zur Änderung in § 10 Abs. 3 die Möglichkeit, eine Genehmigung unter die Bedingung zu stellen, dass ein bestimmter Sachverständiger die Arbeiten leitet.

Genau wie die entsprechende Streichung in § 10 Abs. 3 erfährt auch der Wegfall dieser Möglichkeit sowohl Zustimmung als auch Kritik seitens der angehörten Verbände. Die Möglichkeit, mittels Bedingungen und Auflagen die fachgerechte Ausführung der Arbeiten sicherzustellen, bleibt bestehen. Die Möglichkeit, eine bestimmte Sachverständige oder einen bestimmten Sachverständigen zu verlangen, erscheint der Landesregierung auch an diesem Punkt als tiefer Eingriff in die Vertragsfreiheit weder zeitgemäß noch angemessen.

Zu Nummer 7 (§ 13 Abs. 1):

Die Genehmigungspflicht gemäß § 13 Abs. 1 wird auf Nachforschungen und Erdarbeiten an Stellen beschränkt, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen sind.

Die bisherige Ausdehnung der Genehmigungspflicht auf Stellen, von denen lediglich vermutet wird oder den Umständen nach angenommen werden muss, dass sich dort Kulturdenkmale befinden, führt nach Beobachtung der AG KSV aufgrund der weiten Auslegungsfähigkeit dieser Begriffe zu ausufernden Auflagen, aus denen sich dann unverhältnismäßige Kostensteigerungen ergeben würden.

Eine allgemeingültige Definition, von welchen Stellen angenommen oder den Umständen nach vermutet werden muss, dass sich dort Kulturdenkmale befinden könnten, kann der Natur der Sache nach nicht vorgenommen werden. Daher wird zunehmend nach dem Vorsorgeprinzip gehandelt, das Vorliegen der Voraussetzung angenommen und die entsprechende Genehmigung mit Nebenbestimmungen versehen, die zu erheblichen Kostensteigerungen von Bau- und Infrastrukturprojekten führen können, ohne dass damit eine tatsächliche Schutzwirkung erreicht worden wäre.

Abseits der Stellen, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale eingetragen sind, soll die Genehmigungspflicht daher entfallen. Die Schutzwirkung von § 14 Abs. 1 bis 3 bleibt davon unberührt und kommt zum Tragen, sobald Bodenfunde auftreten, die Anlass zu der Annahme geben, dass sie Kulturdenkmale sind.

Die Neuregelung erfährt Zustimmung seitens der kommunalen Spitzenverbände, insbesondere von NST und NSGB, seitens des vdw, der UVN, Haus und Grund und der Familienbetriebe Land und Forst. Kritisiert wird sie von der Archäologischen Kommission, von der Architektenkammer, vom Katholischen Büro, vom NHB, von den Landschaftsverbänden und von der Landeskommission für Denkmalpflege.

Die Kritik beruht im Wesentlichen auf der unzutreffenden Annahme, die Landesregierung unterscheide hinsichtlich der Stellen, die im Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4 eingetragen sind, zwischen sogenannten Verzeichnisobjekten auf der einen Seite und Fundstellen und archäologischen Maßnahmen auf der anderen Seite. Diese Unterscheidung beruht ausschließlich auf internen Maßgaben der verzeichnisführenden Stelle, die für die Landesregierung keine Bindung entfalten. Hintergrund ist der Umstand, dass von der verzeichnisführenden Stelle seit Inkrafttreten des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes nur 49 Bodendenkmale gemäß § 3 Abs. 4 ausgewiesen wurden. Daneben wurden ca. 22 000 „archäologische Baudenkmale“ ausgewiesen, weitere ca. 10 000 archäologische Denkmale befinden sich im Anhörungsverfahren. Neben diesen „Verzeichnisobjekten“ enthält das von der Landesregierung als Verzeichnis der Kulturdenkmale betrachtete Fachinformationssystem ca. 158 000 archäologische Objekte und ca. 127 000 Einträge zu archäologischen Maßnahmen. Es ist der Wille der Landesregierung, dass künftig einer Genehmigung bedarf, wer Erdarbeiten an den Stellen vornehmen will, an denen diese Objekte und Maßnahmen verzeichnet sind.

Die Landesregierung widerspricht ausdrücklich der Auffassung zahlreicher Verbände, das vom Europarat beschlossene Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes („Konvention von Valetta“) verlange die Beibehaltung der bisherigen Regelung. Vielmehr stellt das Übereinkommen

ganz an den Anfang seiner Schutzvorschriften das Führen eines „Inventars ihres archäologischen Erbes“, um „geschützte Denkmäler und geschütztes Gelände“ zu bezeichnen. Auf diesem Inventar bauen ersichtlich die weiteren Schutzmaßnahmen auf, die im Übereinkommen genannt sind.

Daher hält die Landesregierung an ihrem Willen fest, eine objektive Grundlage für das Genehmigungserfordernis zu schaffen. Diese kann nach Lage der Dinge nur das Inventar des archäologischen Erbes im Sinne der „Konvention von Valetta“ sein, also in Niedersachsen das Verzeichnis der Kulturdenkmale gemäß § 4. Dieses Verzeichnis ist nicht auf der öffentlich zugänglichen Homepage „Denkmalatlas Niedersachsen“ abgebildet, sondern im Fachinformationssystem des NLD und umfasst sämtliche dort eingetragenen Objekte und Maßnahmen.

Ferner wird die Kritik geäußert, der größte Teil der Bodendenkmale sei bisher unentdeckt und verliere durch die Beschränkung des Genehmigungserfordernisses auf eingetragene Stellen seinen Schutz. Dem ist entgegenzuhalten, dass eine flächendeckende Prävention gegen das Auftreten von Zufallsfunden weder möglich noch wünschenswert wäre. Stellen, an denen die begründete Vermutung besteht, dass sich dort Bodendenkmale befinden könnten, sind entweder bereits im Fachinformationssystem verzeichnet oder wären dort in Zukunft einzutragen.

Aus Sicht der Landesregierung ist es zudem angezeigt, dass auf diese Weise vorgehaltene Inventar des archäologischen Erbes im Sinne von Artikel 9 der „Konvention von Valetta“ der Öffentlichkeit zugänglich zu machen, zumal § 4 Abs. 2 Satz 2 bereits jetzt das Recht für jedermann begründet, Einsicht in das Verzeichnis zu nehmen.

Schließlich wird kritisiert, durch die Beschränkung der Genehmigungspflicht würden in Zukunft keine archäologischen Voruntersuchungen vor Baubeginn mehr beauftragt werden. Nach der Erfahrung der Landesregierung liegt es im wohlverstandenen Eigeninteresse jedes Bauherrn, Zufallsfunde und damit Unterbrechungen der Baumaßnahme zu vermeiden. Weil die Landesregierung davon ausgeht, dass Kommunen, Unternehmen und Privatpersonen eigenverantwortlich und rational handeln, erwartet sie, dass sinnvolle Voruntersuchungen auch in Zukunft stattfinden werden.

Mit Arbeitsplatzverlusten im Bereich der archäologischen Fachfirmen rechnet die Landesregierung aufgrund der bisher für das vorhandene Angebot deutlich zu hohen Nachfrage nach entsprechenden Dienstleistungen nicht.

Zu Nummer 8 (§ 19 Abs. 4 Satz 1):

In § 19 Abs. 4 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes n. F. entfällt die Möglichkeit eines Tätigwerdens des NLD anstelle einer unteren Denkmalschutzbehörde. Das NLD ist Denkmalfachbehörde. Die bisherige Regelung vermengt die Zuständigkeiten und Aufgaben von Denkmalfachbehörde und Denkmalschutzbehörde und weicht damit systemwidrig von der Trennung zwischen Denkmalfachbehörde und Denkmalschutzbehörde und den ihnen jeweils durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben ab.

Gegen die Neuregelung wurden in der Verbandsbeteiligung keine Einwände erhoben.

Zu Nummer 9 (§ 20 Abs. 1 und 2):

Die originäre sachliche Zuständigkeit der obersten Denkmalschutzbehörde im Bereich einer Bundeswasserstraße gemäß § 20 Abs. 1 Satz 2 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes entfällt. Es wird wieder die Zuständigkeit der unteren Denkmalschutzbehörde entsprechend § 20 Abs. 1 Satz 1 begründet, um die Eigenständigkeit und Handlungsfähigkeit der Kommunen zu stärken.

Die Zuständigkeit der obersten Denkmalschutzbehörde für die Bundeswasserstraßen wurde mit dem Änderungsgesetz vom 26. Mai 2011 (Nds. GVBl. S. 135) gesetzlich begründet. Dem lag die Annahme zugrunde, dass entsprechende Maßnahmen häufig das Gebiet mehrerer unterer Denkmalschutzbehörden beträfen, wodurch ein erhöhter Koordinierungsbedarf mit anderen Behörden des Bundes und des Landes vermutet wurde, der durch die Regelung vermieden werden sollte.

Diese Vermutung hat sich in der Praxis nicht bestätigt. In der Regel handelt es sich um Maßnahmen, die in den sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich jeweils nur einer unteren Denkmalschutzbehörde fallen würden. Daher ist die Wiederzuordnung der Zuständigkeit der unteren

Denkmalschutzbehörde für Denkmale im Bereich von Bundeswasserstraßen sachdienlich und verfahrensökonomisch.

Seitens des NLT wurde kritisch angemerkt, es handele sich bei Maßnahmen im Bereich von Bundeswasserstraßen häufig um komplexe Vorhaben innerhalb großräumiger Infrastrukturprojekte. Diese Annahme lag der Begründung der originären Zuständigkeit der obersten Denkmalschutzbehörde zugrunde, hat sich aber in der Praxis der letzten Jahre nicht bestätigt. Der Wunsch des NLT, das NLD möge in diesem Bereich besondere Unterstützungsangebote für die unteren Denkmalschutzbehörden vorhalten, wird von der Landesregierung geteilt. Es wird darauf verwiesen, dass die entsprechende Expertise im NLD bereits vorhanden ist und der bisher zuständigen obersten Denkmalschutzbehörde mit umfassender Beratung zur Seite gestanden hat. Diese Beratung durch die im NLD für das Spezialgebiet Technische Denkmale Zuständigen wird künftig den unteren Denkmalschutzbehörden zu Teil werden.

Der NHB hat kritisiert, die Rückverlagerung der Zuständigkeit für Denkmale im Bereich von Bundeswasserstraßen überfordere die unteren Denkmalschutzbehörden personell und fachlich. Diese Einschätzung kann von der Landesregierung nicht nachvollzogen werden. In ganz Niedersachsen sind im Jahr 2025 nur 23 einschlägige Fälle aufgetreten. Diese haben sich fachlich nicht wesentlich von Fällen im Rahmen der allgemeinen Zuständigkeit der unteren Denkmalschutzbehörden gemäß § 20 Abs. 1 Satz 1 unterschieden. Zudem wird den unteren Denkmalschutzbehörden die Beratung des NLD ebenso zur Verfügung stehen wie bisher der obersten Denkmalschutzbehörde.

Die Pflicht der unteren Denkmalschutzbehörden, gemäß § 20 Abs. 2 Satz 1 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes in Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege das Benehmen mit dem NLD herzustellen, entfällt. Folgerichtig entfällt gleichfalls die Möglichkeit der Befreiung der unteren Denkmalschutzbehörde von der Pflicht zur Herstellung des Benehmens gemäß § 20 Abs. 2 Satz 2 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes, gleiches gilt für Satz 3. Die bisher noch geltende Pflicht zur Herstellung des Benehmens mit der Denkmalfachbehörde vermengt die Zuständigkeiten von Denkmalfachbehörde und Denkmalschutzbehörden. Sie findet im Bereich der Baudenkmalpflege keine Entsprechung.

Die bisherige Regelung entfällt, weil die Landesregierung davon ausgehen muss, dass die Kommunen als zuständige Behörden gemäß § 19 Abs. 1 und 2 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes die ihnen zugeordneten Aufgaben ebenso sachgerecht erfüllen wie im Bereich der Baudenkmalpflege. Sie sind als untere Denkmalschutzbehörden gemäß Artikel 2 Abs. 2 der Niedersächsischen Verfassung als vollziehende Gewalt an Gesetz und Recht gebunden. Dazu gehört auch, sich die Fachkenntnis einzuholen, die für die Bearbeitung eines konkreten Sachverhalts erforderlich ist. Vor diesem Hintergrund ist die Restriktion einer auf die Bodendenkmalpflege beschränkten Pflicht zur Herstellung des Benehmens mit dem Grundsatz „Einfacher. Schneller. Günstiger." nicht zu vereinbaren. Außerdem vollzieht die Neuregelung den zweistufigen Verwaltungsaufbau konsequent nach.

Überdies übt die oberste Denkmalschutzbehörde auch weiterhin über die unteren Denkmalschutzbehörden gemäß § 19 Abs. 3 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes die Fachaufsicht aus.

Zudem kann im Bedarfsfall und auf Wunsch der Kommune selbstverständlich die fachliche Beratung des NLD gemäß § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 weiterhin in Anspruch genommen werden.

Ferner wird in § 26 des Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes neu geregelt, dass bei Bodendenkmalen, denen aufgrund ihres geschichtlichen oder wissenschaftlichen Werts gesamtstaatliche Bedeutung zukommt, das Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde herzustellen ist.

Insgesamt stellt die Neuregelung sicher, dass die unteren Denkmalschutzbehörden in ihrer kommunalen Eigenverantwortung gestärkt, lange Verfahren abgekürzt werden und gleichzeitig in sehr eng begrenzten Fällen das Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde hergestellt wird, wenn es die Bedeutung der Maßnahme erfordert.

Kritik und Zustimmung im Rahmen der Verbandsbeteiligung halten sich hinsichtlich dieser Neuregelung die Waage. Während NLT, NST, vdw und die Familienbetriebe Land und Forst die Neuregelung ausdrücklich begrüßen, wird insbesondere von der Archäologischen Kommission, der Ostfriesischen Landschaft, dem NHB und der Landeskommission für Denkmalpflege kritisiert, dass mit der

Benehmensherstellung ein Vorsorgeinstrument aufgegeben werde, wodurch Fehlentscheidungen und Denkmalverluste drohten, weil die bloße Verpflichtung der zuständigen Behörden, nach Gesetz und Recht zu handeln, nicht ausreiche.

Die Landesregierung kann dieser Argumentation nicht folgen. Sie stellt ausdrücklich fest, dass die im übertragenen Wirkungskreis tätigen, kommunalen Behörden sich erforderlichenfalls eigenverantwortlich die notwendige Fachexpertise einzuholen haben, um Verstöße gegen das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz auszuschließen.

Deshalb hält die Landesregierung an der Neuregelung mit dem Ziel fest, präventive Restriktionen zugunsten eigenverantwortlichen Handelns von Kommunen, Unternehmen und Privatpersonen aufzugeben.

Ferner stellt die Landesregierung ausdrücklich fest, dass nicht beabsichtigt ist, die Beratungskapazitäten des NLD zu reduzieren, sodass den unteren Denkmalschutzbehörden ohne eigene archäologische Fachkräfte das bisherige Beratungsangebot weiterhin zur Verfügung stehen wird.

Die Anregung des NHB, anstelle der Benehmenspflicht eine Anzeigepflicht an das NLD einzuführen, kann die Landesregierung gut nachvollziehen. Daher wird § 20 Abs. 2 neu gefasst und begründet eine Anzeigepflicht der unteren Denkmalschutzbehörden für von ihnen genehmigte oder angeordnete Maßnahmen. Genehmigte oder angeordnete Veränderungen an Kulturdenkmalen sollten der Denkmalfachbehörde nach Auffassung der Landesregierung nicht nur im Bereich der Bodendenkmalpflege bekannt gemacht werden, sondern ebenso im Bereich der Bau- und Kunstdenkmalpflege, um das Verzeichnis der Kulturdenkmale aktuell halten zu können. Ein aktuelles und aussagekräftiges Denkmalverzeichnis ist die wichtigste Grundlage für transparente und nachvollziehbare Entscheidungen der Denkmalschutzbehörden. Daher wird die Anzeigepflicht nicht auf Angelegenheiten der Bodendenkmalpflege beschränkt. Praktisch umgesetzt werden kann sie wie schon bisher durch ein entsprechend gestaltetes Schreibrecht der unteren Denkmalschutzbehörden im Fachinformationssystem des NLD.

Zu Nummer 10 (§ 21 Abs. 1 Satz 2 Nrn. 5 und 6):

§ 21 regelt die Aufgaben des Landesamtes für Denkmalpflege.

Der Aufgabenkatalog des NLD in § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 wird klarstellend um die Vermittlung von wissenschaftlichen Grundlagen für die Denkmalpflege ergänzt.

In Absatz 1 Satz 2 wird die Aufgabe, Fachbibliotheken und Archive zu unterhalten, zur Vermeidung einer dezentralen landesweiten Archivlandschaft gestrichen. Zentrale staatliche Einrichtung für die Wahrnehmung der Aufgaben des Archivwesens ist zukünftig und wie bisher allein das Landesarchiv. Die Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege, die hier gemeint sind, fallen unter das Schaffen und Vermitteln von wissenschaftlichen Grundlagen der Denkmalpflege gemäß § 21 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4.

Zu Nummer 11 (§ 23 Abs. 1 Satz 2):

Entsprechend zu der Regelung von Auflagen und Bedingungen in Genehmigungen gemäß § 10 infolge der Streichung von § 3 Abs. 3 Satz 1 müssen auch Anordnungen der Denkmalschutzbehörden künftig begründet werden und haben sich ausschließlich auf die im Denkmalverzeichnis festzuhaltenden, konstituierenden Bestandteile eines Kulturdenkmals zu beziehen, aus denen sich die Denkmaleigenschaft ergibt.

Damit setzt die Landesregierung eine weitere Forderung aus dem Appell der Landeskommission für Denkmalpflege vom 2. März 2022 um. Dort heißt es: „Grundlegend für eine möglichst allseits akzeptierte Denkmalpflege sind transparente und allgemein zugängliche Begründungen, die darlegen, aufgrund welcher konkreten Bestandteile oder Eigenschaften ein Gebäude Denkmal ist.“

Mit der Neuregelung will die Landesregierung einerseits dafür sorgen, dass die Denkmalbegründungen im Verzeichnis der Kulturdenkmale verpflichtend anlassbezogen angepasst und vertieft werden. Andererseits wird mit der neu eingeführten Begründungspflicht auch die Forderung der Denkmalkommission nach einheitlichen, landesweiten Standards aus dem Appell vom 2. März 2022

umgesetzt, indem eine landesweite Vergleichbarkeit von Begründungen in den erteilten Genehmigungen und Anordnungen eintritt.

Zu Nummer 12 (§ 26):

Mit § 26 Abs. 1 n. F. entfällt die Pflicht der unteren Denkmalschutzbehörde, Genehmigungsanträge für Maßnahmen von besonderer Bedeutung verpflichtend dem NLD anzuzeigen, auch muss in diesen Fällen dem NLD keine Auskunft oder Akteneinsicht gewährt werden. Dadurch werden die kommunale Eigenverantwortung gestärkt sowie Verfahren verschlankt und verkürzt. Außerdem wird der zweistufige Verwaltungsaufbau konsequent umgesetzt.

Schließlich wird klargestellt, unter welchen Voraussetzungen eine Maßnahme von besonderer Bedeutung vorliegt. Das ist der Fall, wenn das betreffende Denkmal zerstört werden soll oder dem betreffenden Denkmal ein herausragender Geschichts- oder Kunstwert, eine außergewöhnliche architektonische Qualität, ein identitätsstiftender gesamtstaatlicher Wert oder im Fall der Bodendenkmale aufgrund ihres geschichtlichen oder wissenschaftlichen Werts eine gesamtstaatliche Bedeutung zukommt.

Die bisherige Regelung ging auf die Abschaffung der Bezirksregierungen im Jahr 2005 zurück, in deren Zuge auch die oberen Denkmalschutzbehörden entfallen sind. Deren Personal ist großenteils vom NLD übernommen worden. Daraus hat sich ergeben, dass auch die früheren Aufgaben der oberen Denkmalschutzbehörden vom NLD teilweise faktisch fortgeführt worden sind. Die gesetzliche Grundlage dafür ergab sich aus der besonderen Regelung für Maßnahmen von besonderer Bedeutung. Mit der Neuregelung wird die Trennung zwischen Denkmalschutzbehörden und Denkmalfachbehörde konsequent umgesetzt, indem die Maßnahmen von besonderer Bedeutung allein den Denkmalschutzbehörden zugeordnet werden, während die Denkmalfachbehörde auf Wunsch der Denkmalschutzbehörden und bei Bedarf auch hier beratend tätig wird.

Die oberste Denkmalschutzbehörde wird ermächtigt, weitere Einzelheiten zu den Voraussetzungen für eine Maßnahme von besonderer Bedeutung durch Verordnung näher regeln zu können, da insbesondere die Identifizierung der Baudenkmale gemäß § 26 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 und der Bodendenkmale gemäß § 25 Abs. 2 Satz 3 untergesetzlich geregelt werden sollte, um das Gesetz nicht zu überfrachten.

Die Landesregierung beabsichtigt, auf dem Erlasswege eine Positivliste der betreffenden Kulturdenkmale festzulegen, die auf Vorschlag der unteren Denkmalschutzbehörden oder des Landesamts für Denkmalpflege im Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde erweitert oder reduziert werden kann.

Die Neuregelung wird im Zuge der Verbandsbeteiligung mit unterschiedlicher Zielrichtung kritisiert. Während die kommunalen Spitzenverbände jede Eingriffsmöglichkeit des Landes als zusätzlichen Verfahrensschritt und Beschneidung der kommunalen Eigenverantwortung im übertragenen Wirkungskreis ablehnen, möchten die Architektenkammer, die Archäologische Kommission, die Landschaftsverbände, der NHB und die Landeskommission für Denkmalpflege an der Zuständigkeit des NLD festhalten. Begrüßt wird die Neuregelung vom vdw und den Familienbetrieben Land und Forst.

Besonders kritisiert wurde die ursprünglich vorgesehene Einführung der Voraussetzung eines drohenden Verlusts der Denkmaleigenschaft, da sie zu unbestimmt sei und eher drohe, bürokratische Hürden aufzubauen als sie zu beseitigen verspreche. Deshalb ist die Landesregierung davon abgerückt, dieses Kriterium für eine Maßnahme von besonderer Bedeutung einzuführen, und beschränkt diese nunmehr auf Abbrüche und Maßnahmen an einer definierten Gruppe von besonders herausragenden Denkmalen. Dadurch wird sich die Zahl der Maßnahmen von besonderer Bedeutung, über die künftig das Einvernehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde herzustellen ist, noch einmal erheblich reduzieren.

Zwar wird die Einführung einer solchen Kategorie z. B. von der Architektenkammer als „Zwei-Klassensystem“ abgelehnt, gleichwohl bleibt die Landesregierung bei ihrer Überzeugung, dass es genau dieser Kategorisierung bedarf, um die Akzeptanz des Denkmalschutzes nachhaltig zu sichern. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, dass die Neuregelung sich an der gelebten Praxis orientiert, in der z. B. die Denkmalschutzförderung des Bundes eine von der Denkmalfachbehörde bestätigte nationale Bedeutung des geförderten Objekts voraussetzt und auch für die Zivile

Alarmplanung Positivlisten anzulegen sind, in denen die Kulturdenkmale dieser Kategorie enthalten zu sein haben.

Der Kritik daran, überhaupt eine zusätzliche und institutionalisierte Eingriffsmöglichkeit des Landes zu schaffen, ist zu entgegnen, dass auch die allgemeine Fachaufsicht der obersten Denkmalschutzbehörde jederzeit umfassende Weisungen an die unteren Denkmalschutzbehörden und sogar das Tätigwerden an deren Stelle gestattet. Da es sich um eine Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises handelt, hat die zuständige oberste Landesbehörde der Natur der Sache nach die Letztentscheidung zu treffen. Daher ist auch der im Zuge der Verbandsbeteiligung geäußerte Vorschlag, statt des Einvernehmens lediglich ein Benehmen mit der obersten Denkmalschutzbehörde vorzusehen, nicht umsetzbar. Würde eine untere Denkmalschutzbehörde in diesem Fall nach Herstellung des Benehmens die Entscheidung der obersten Denkmalschutzbehörde nicht umsetzen, müsste diese eine fachaufsichtliche Weisung erteilen, was im Ergebnis wieder einer Pflicht zur Herstellung des Einvernehmens entspräche.

Der verschiedentlich vorgetragene Einwand, in der obersten Denkmalschutzbehörde sei nicht ausreichend Fachkompetenz angesiedelt, verwundert insofern, als sämtliche Behörden selbstverständlich verpflichtet sind, sich im erforderlichen Umfang fachliche Expertise einzuholen, um nach Gesetz und Recht entscheiden zu können. Auch bisher holt die oberste Denkmalschutzbehörde in fachaufsichtlichen Angelegenheiten regelmäßig den fachlichen Rat und das Wissen des NLD ein, um auf dieser Grundlage sämtliche beteiligten Interessen gegeneinander abwägen zu können. Um die künftige Aufgabenverteilung erproben zu können, ist zudem vorgesehen, für zunächst zwei Jahre Personal im Umfang von 2,0 VZE vom NLD an das Ministerium für Wissenschaft und Kultur abzuordnen. Ob das dauerhaft erforderlich sein wird, wird nach spätestens 24 Monaten evaluiert.

Die Landesregierung hält im Ergebnis an ihrem Ziel fest, Totalverluste durch genehmigte Denkmalzerstörungen erforderlichenfalls unterbinden zu können, um möglicherweise drohenden, irreversiblen Schaden vom niedersächsischen Kulturerbe abzuwenden. Die Einvernehmenspflicht ist dazu erforderlich, weil die oberste Denkmalschutzbehörde ansonsten von geplanten Denkmalzerstörungen nur erfahren würde, wenn sie von dritter Seite um fachaufsichtliche Überprüfung gebeten würde.

Zu Artikel 2:

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

(verteilt am 10.11.2026)