



LRMB - Landesrecht Ministerialblatt

Stammnorm

Ausfertigungsdatum: 12.07.2024

Fassung

Gültig ab: 26.07.2024

Verwaltungsvorschrift zur Prüfung der Zumutbarkeit nach dem nordrhein-westfälischen Denkmalschutzge- setz (VV Zumutbarkeit DSchG NRW)

Verwaltungsvorschrift zur Prüfung der Zumutbarkeit nach dem nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz (VV Zumutbarkeit DSchG NRW)

Runderlass
des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung

Vom 12. Juli 2024

Auf Grund des § 42 Absatz 3 des Nordrhein-Westfälischen Denkmalschutzgesetzes vom 13. April 2022 ([GV. NRW. S. 662](#)) ergeht durch das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen folgende Verwaltungsvorschrift zugleich als all-gemeine Weisung nach § 9 Absatz 2 Buchstabe a des Ordnungsbehördengesetzes in der Fas-sung der Bekanntmachung vom 13. Mai 1980 ([GV. NRW. S. 528](#)), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 23. Juni 2021 ([GV. NRW. S. 762](#)) geändert worden ist:

Allgemeine Grundsätze

Die Eigentümerin oder der Eigentümer sowie die sonstigen Nutzungsberechtigten haben ihre Baudenkmäler (§ 7 Absatz 1 DSchG NRW), ihre Gartendenkmäler (§ 12 DSchG NRW) und ihre Baudendenkmäler (§ 14 DSchG NRW) im Rahmen des Zumutbaren denkmalgerecht zu erhalten, instand zu setzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen. Überschreiten behördliche Maßnahmen auf der zweiten Stufe des Denkmalschutzsystems, insbesondere bei Erhaltungsanordnungen oder Versagung beantragter Erlaubnisse, aber die Grenze der Zumutbarkeit, führen sie zu unverhältnismäßigen Eigentumseinschränkungen und sind rechtswidrig (vergleiche Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, im Folgenden OVG NRW, Urteil vom 20. März 2009 – 10 A 1406/08, juris Rn. 50). Die Denkmalbehörde muss im Hinblick auf die Gesetzesbindung der Verwaltung auf die Anordnung behördlicher Maßnahmen, die zu einer unverhältnismäßigen Belastung der Eigentümerin oder des Eigentümers führen, grundsätzlich verzichten (OVG NRW, Urteil vom 20. März 2009 – 10 A 1406/08, juris Rn. 50). Der Begriff der „Zumutbarkeit“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, dessen behördliche Anwendung auf den konkreten Einzelfall vollständig gerichtlich überprüfbar ist. Einer Eigentümerin oder einem Eigentümer, die oder der sich darauf beruft, ihr oder ihm sei die Erhaltung und Pflege eines Denkmals nicht (mehr) zuzumuten, obliegt die Darlegungslast für das Vorliegen der Unzumutbarkeit. Dies schließt die Pflicht zur Vorlage von Nachweisen und Unterlagen, aus denen sich die Unzumutbarkeit ergeben könnte, ein (OVG NRW, Urteil vom 27. Juni 2013 – 2 A 2668/11, juris Rn. 49). Bei Verletzung dieser Mitwirkungspflicht kann der Antrag abgelehnt werden (Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Urteil vom 2. Dezember 2009 – 1 A 10547/09 –, BRS 74, Nr. 217; Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 18. März 2009 – 3 L 503/04 –, juris). Bei der Anwendung des Begriffes auf die konkrete, unter einem Zumutbarkeitsvorbehalt stehende, Verpflichtung aus dem DSchG NRW sind die nachfolgend unter Nummer 2 und 3 dargestellten objektiven und subjektiven Kriterien zu prüfen. Das Prüfergebnis folgt aus einer Gesamtbetrachtung der für den Einzelfall heranziehbaren fachlichen Kriterien. Der zuständigen Denkmalbehörde ist dabei kein Ermessens- oder Beurteilungsspielraum eröffnet. Im Rahmen der Denkmal- und/oder grundstücksbezogenen Betrachtungsweise ist zu beurteilen, inwieweit Aufwendungen, die ausschließlich auf eine denkmalrechtliche Verpflichtung zurückzuführen sind, dazu führen, dass sich das von der Denkmaleigenschaft erfasste Eigentumsobjekt aus sich heraus wirtschaftlich nicht mehr trägt. Steht danach eine wirtschaftliche Nutzungsfähigkeit des Eigentumsobjektes in Frage, ist immer auch zu prüfen, ob dessen Privatnützigkeit dennoch durch eine realistische Veräußerungsmöglichkeit für den Verfügungsberechtigten gegeben ist. Dabei muss der Verfügungsberechtigte eine Wertminderung des mit einem Denkmal belegenen Grundstücks in einem verhältnismäßigen Rahmen hinnehmen. Führen denkmalrechtlich bedingte Aufwendungen erst in Verbindung mit Aufwendungen aufgrund anderer öffentlich-rechtlicher Erfordernisse zu einer fehlenden wirtschaftlichen Tragfähigkeit, so dürfen die unwirtschaftlichen Aufwendungen nicht einseitig den Erfordernissen des Denkmalschutzes zugerechnet werden. In diesen Fällen ist zu prüfen, in welchem prozentualen Verhältnis die denkmalrechtlich bedingten Aufwendungen den Aufwendungen aufgrund anderer öffentlich-rechtlicher Erfordernisse gegenüberstehen. Überwiegen die denkmalrechtlich bedingten Aufwendungen in diesem Verhältnis nicht, können sie zur Begründung einer fehlenden wirtschaftlichen Tragfähigkeit nicht herangezogen werden. Das Ergebnis der Zumutbarkeitsprüfung ist maßgeblich im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren zur Bewertung der privaten Interessen im Rahmen der Abwägung mit den Belangen des

Denkmalschutzes nach § 9 Absatz 3, § 13 Absatz 3, § 15 Absatz 3 DSchG NRW heranzuziehen. Sind die zur Wahrung der Belange des Denkmalschutzes bestehenden Verpflichtungen für den Betroffenen unzumutbar, so überwiegen die privaten Interessen regelmäßig die Belange des Denkmalschutzes. In diesen Fällen ist eine beantragte Erlaubnis durch die Denkmalbehörde zu erteilen, sofern die unzumutbare Belastung nicht anderweitig ausgeglichen werden kann oder kein angemessener Ausgleich in Geld gewährt wird (§ 34 DSchG NRW). Der Ermessensspielraum der Denkmalbehörde für Maßnahmen der Gefahrenabwehr nach § 7 Absatz 2 und Absatz 4 DSchG NRW wird durch die Grenzen der Zumutbarkeit entsprechend eingeschränkt.

1.1

Sozialbindung des Eigentums und Bewertung der Privatnützigkeit des Eigentums

Die unter dem Zumutbarkeitsvorbehalt stehenden Verpflichtungen nach dem Denkmalschutzgesetz finden ihre verfassungsrechtliche Grundlage in der Sozialbindung des Eigentums nach Artikel 14 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes, im Folgenden kurz: GG, die sich aus der Situationsgebundenheit, hier der Lage und Beschaffenheit des Grundstücks, ergibt (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 2. März 1999 – 1 BvL 7/91, juris Rn. 83). Die Reichweite der Sozialbindung des Eigentums entspricht für den Einzelfall dem Maß des Zumutbaren einer konkreten denkmalrechtlichen Verpflichtung. Eine wesentliche Voraussetzung zur Ermittlung der Grenze des Zumutbarkeitsrahmens ist daher eine Bewertung der Privatnützigkeit des von der Denkmaleigenschaft erfassten Eigentumsobjektes. Hierzu ist bei der Zumutbarkeitsprüfung eine schutzobjekt- und/oder grundstücksbezogene Betrachtungsweise vorrangig anzuwenden. Der Begriff des Schutzobjektes umfasst Denkmale und selbständige Bestandteile eines mehrgliedrigen Denkmals, die für sich die Voraussetzungen eines Denkmals nicht erfüllen. Subjektive, auf der Person der oder des Verfügungsberechtigten oder auf deren oder dessen Verhalten basierende Aspekte sind nachrangig und können nur in den unter Nummer 3 beschriebenen Grenzen Eingang in die Prüfung finden. Die Eigentumsgarantie des Artikel 14 Absatz 1 GG schützt dabei nicht die einträglichste Nutzung des Eigentums. Angesichts des hohen Ranges des Denkmalschutzes und mit Blick auf Artikel 14 Absatz 2 GG muss die Eigentümerin oder der Eigentümer es grundsätzlich hinnehmen, dass ihr oder ihm möglicherweise eine rentablere Nutzung des Grundstücks verwehrt wird. Die denkmalrechtliche Erhaltungspflicht findet für eine private Denkmaleigentümerin oder einen privaten Denkmaleigentümer im Hinblick auf die durch das Denkmalschutzgesetz erfolgte Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 GG ihre Grenze im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Nach der Rechtsprechung des [Bundesverfassungsgerichts](#) ist die Erhaltung eines Denkmals unzumutbar, wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von diesem keinen vernünftigen Gebrauch machen und es auch nicht veräußern kann, so dass die Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt und aus dem Eigentumsrecht eine Last wird, die der (private) Eigentümer allein im öffentlichen Interesse zu tragen hat, ohne dafür die Vorteile einer privaten Nutzung genießen zu können (Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 2. März 1999 – 1 BvL 7/91, juris Rn. 85). Die Rechtsposition der oder des Betroffenen nähert sich damit einer Lage, in der sie den Namen "Eigentum" nicht mehr verdient und dann nicht mehr zumutbar ist. In Ausnahmefällen, etwa wenn die Denkmalbedeutung besonders gering ist, setzt sich das öffentliche Erhaltungsinteresse gegenüber dem privaten Interesse an der Vermeidung einer unzumutbaren Eigentumsbeeinträchtigung überhaupt nicht durch, so dass sogar ein Verzicht auf die behördliche Maßnahme oder eine Erlaubnis zur Beseitigung des Denkmals in Betracht kommt. Wenn hingegen die hohe Bedeutung des Denk-

mals und damit das öffentliche Interesse an seiner unveränderten Erhaltung eine Einschränkung der Denkmalaussage nicht zulassen, die Erhaltung der Eigentümerin oder dem Eigentümer zugleich aber wirtschaftlich nicht zumutbar ist, kann die Verhältnismäßigkeit der sich daraus ergebenden Eigentumsbeeinträchtigung, abgesehen von der Möglichkeit einer Enteignung (§ 30 DSchG NRW a.F., jetzt: § 33 DSchG NRW), nur durch die Zahlung einer die Unzumutbarkeit beseitigenden Entschädigung (§ 33 DSchG NRW a.F., jetzt: § 34 DSchG NRW) oder durch die Übernahme des Denkmals gegen Entschädigung zum Verkehrswert (§ 31 DSchG NRW a.F., jetzt: § 32 DSchG NRW) hergestellt werden. In einem solchen Fall kann die Denkmalbehörde ihren gesetzlichen Auftrag nur erfüllen, wenn sie über den Erlass einer Erhaltungsanordnung oder über die Ablehnung beantragter Veränderungs- oder Abbruchbegehren hinaus dem Denkmaleigentümer eine Entschädigung oder die Übernahme des Denkmals anbietet. Aus Artikel 14 GG folgt, dass dies nicht im Belieben der Denkmalbehörden steht, sondern dass ggf. ein Anspruch des Eigentümers auf Entschädigung oder Übernahme begründet ist, der sich im Übrigen nicht auf bloße Zuschüsse im Rahmen des Denkmalförderungsprogramms (§ 36 DSchG NRW a.F., jetzt: § 35 DSchG NRW; auch § 35 Abs. 2 Satz 2 DSchG NRW a.F. ist im Rahmen der §§ 31, 33 DSchG NRW a.F. nicht anwendbar) erschöpft (OVG NRW, Urteil vom 20. März 2009 - 10 A 1406/08).

1.2

Denkmäler im Eigentum von juristischen Personen des öffentlichen Rechts

Juristische Personen des öffentlichen Rechts, mit Ausnahme der öffentlich-rechtlichen Religionsgemeinschaften (OVG NRW, Urteil vom 27. Juni 2013 – 2 A 2668/11, juris Rn. 77), unterliegen nicht dem Grundrechtsschutz aus Artikel 14 GG, sodass für diese bei der Bemessung der Zumutbarkeit eine sich ausschließlich an einer Wirtschaftlichkeitsberechnung orientierende Betrachtungsweise nicht vorgenommen werden kann. Aufgrund des in Artikel 18 Absatz 2 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 28. Juni 1950 ([GV. NRW. S. 127](#)) in der jeweils geltenden Fassung verankerten Auftrags an das Land, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Kultur zu schützen, besteht insoweit eine erhöhte denkmalrechtliche Einstandspflicht. Die gesteigerte denkmalrechtliche Erhaltungspflicht gilt grundsätzlich auch bei staatlichem Handeln der oben genannten Körperschaften in privatrechtlich organisierter Form und bei Unternehmen mit staatlichen Mehrheitsbeteiligungen (zum Beispiel bei kommunalen Wohnungsbaugesellschaften). Bestärkt wird dies noch durch die Regelung in § 1 Absatz 2 DSchG NRW, wonach der Denkmalschutz und die Denkmalpflege dem Land Nordrhein-Westfalen, den Denkmalfachämtern sowie den Gemeinden und den Gemeindeverbänden nach Maßgabe des DSchG NRW obliegen. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Gemeindefinanzen nach § 10 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 14. Juli 1994 ([GV. NRW. S. 666](#)) in der jeweils geltenden Fassung (im Folgenden kurz: GO NRW) gesund bleiben müssen und die stetige Aufgabenerfüllung der Gemeinde gesichert sein muss (§ 75 Absatz 1 GO NRW). Eine Gemeinde kann sich für die Unzumutbarkeit des Erhalts eines Denkmals auf die Selbstverwaltungsgarantie (Artikel 28 Absatz 2 GG) und insbesondere auf ihre kommunale Finanzhoheit berufen. Eine Unzumutbarkeit des Erhalts eines Denkmals liegt vor, wenn die durch die Aufgaben des Denkmalschutzes verursachte Bindung von Haushaltsmitteln der Gemeinde dazu führt, dass sie ihre eigenen Aufgaben nicht mehr erfüllen kann (Sächsisches Oberverwaltungsgericht, Urteil vom 24. September 2015 – 1 A 467/13, juris Rn. 21).

2

Objektive Kriterien

2.1

Denkmal mit eigenem wirtschaftlichem Ertragswert

Bei einem Denkmal, für das, gegebenenfalls nach einer Nutzbarkeitsprognose, ein Ertragswert nicht ausgeschlossen erscheint, ist zur Beurteilung der Zumutbarkeit einer Erhaltung oder eines denkmalrechtlich bedingten Mehraufwandes eine denkmalbezogene Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchzuführen, die durch die Auswertung einer von der oder dem Verfügungsberechtigten abzufordernden Wirtschaftlichkeitsberechnung mit den unter Nummer 2.1.1 benannten inhaltlichen Mindestanforderungen erfolgt. Hierfür ist das von der Obersten Denkmalbehörde vorgegebene Prüfschemata zu verwenden (Anlage). Ist das Denkmal Teil einer wirtschaftlichen Einheit mit weiteren ertragsfähigen Objekten oder Flächen des betroffenen Grundstücks, die selbst nicht notwendig dem Denkmalstatus unterfallen müssen, so sind diese in die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung einzubeziehen. Wird ein Denkmal von der oder dem Verfügungsberechtigten durch Grundstücksteilungen oder andere grundstücksbezogene Maßnahmen aus der wirtschaftlichen Einheit isoliert oder in ihrer wirtschaftlichen Nutzungsfähigkeit beschränkt, so ist die Einnahmesituation für das Denkmal so anzunehmen, als wenn die isolierenden Maßnahmen nicht stattgefunden haben.

2.1.1

Inhaltliche Anforderungen an eine Wirtschaftlichkeitsberechnung

2.1.1.1

Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung des Denkmals

1. Soweit zur Erhaltung oder wirtschaftlichen Nutzung eines Denkmals neben den laufenden Instandhaltungskosten weitergehende Investitionen in das Denkmal erforderlich werden, sind die voraussichtlichen Investitionskosten zu ermitteln und darzustellen. Hierfür ist eine konkrete Planung zugrunde zu legen. Dazu muss sich die oder der Verfügungsberechtigte (vorläufig) auf eine bestimmte denkmalverträgliche Nutzung mit oder ohne bauliche Veränderungen festlegen, auch wenn dieser eine Beseitigung des Denkmals anstrebt. Dabei bedarf es nicht zwingend der Erstellung eines Wirtschaftlichkeitsgutachtens, da dessen Kosten für die Eigentümerin oder den Eigentümer die denkmalbedingten Lasten wiederum vergrößern. Es müssen jedoch in einer Wirtschaftlichkeitsrechnung alle relevanten Faktoren in nachvollziehbarer Weise ermittelt und bewertet werden. Dies ist nur möglich, wenn zuvor deutlich wird, welche Nutzung für das Denkmal seitens der Eigentümerin oder des Eigentümers angestrebt wird. Denn für eine Übernahme des Denkmals nach § 32 DSchG NRW muss die Denkmaleigentümerin oder der Denkmaleigentümer drei Varianten prüfen und die wirtschaftliche Unzumutbarkeit für jede von ihnen darlegen. Neben

dem bloßen Behalten des Denkmals, dies betrifft den Ausnahmefall von Denkmälern die einer Nutzung nicht zugänglich sind, sind dies die Nutzung in der bisherigen Weise und die Nutzung in einer anderen zulässigen Art. Ohne ein Konzept, das zumindest im Ansatz erkennen lässt, in welcher Weise das Denkmal genutzt wird oder genutzt werden soll, kann die Eigentümerin oder der Eigentümer ihrer oder seiner Darlegungspflicht nicht nachkommen und es kann nicht beurteilt werden, ob und gegebenenfalls welche Investitionen getätigt werden müssen und welche Erträge den Investitionen voraussichtlich gegenüberstehen werden (OVG NRW, Beschluss vom 22. August 2007 – 10 B 3453/06). Auch wenn die Eigentümerin oder der Eigentümer nicht gezwungen werden kann, hohe Kosten für eine alle Nutzungsmöglichkeiten ermittelnde Begutachtung auf sich zu nehmen, muss sie oder er gewünschte Nutzungen und die dafür erforderlichen Investitionen doch zumindest ansatzweise ermitteln. Überwiegendes spricht auch für die Annahme, dass sie oder er dabei auf der Hand liegende, sich auch Laien aufdrängende Nutzungsmöglichkeiten in ihre oder seine Überlegungen einzubeziehen hat. So etwa die Umnutzung einer gewerblichen Immobilie für Wohnzwecke oder die Veräußerung von Teilen eines großen Betriebsgrundstücks, um auf diese Weise Mittel für eine denkmalgerechte Restaurierung des Baudenkmals gewinnen zu können. Solange dies nicht erfolgt ist, muss weder die Behörde von sich aus ein Nutzungskonzept ermitteln noch ist das Gericht gegebenenfalls gezwungen, dies im Wege der Beweisaufnahme zu tun. Hat die Eigentümerin oder der Eigentümer allerdings ein Nutzungskonzept zumindest ansatzweise erstellt, kann sie oder er einen umfassenden Beratungsanspruch gegenüber der Behörde geltend machen (OVG NRW, Urteil vom 20. März 2009 – 10 A 1406/08, juris Rn. 67). Zur Darlegung der voraussichtlichen Investitionskosten ist grundsätzlich die Vorlage einer detaillierten und fachtechnisch prüfbaren Kostenberechnung nach der DIN 276:2018-12 (notwendiger Mindeststandard der Aufgliederung nach Gewerken und Kosten) erforderlich.

2. Die voraussichtlichen Investitionskosten sind als jährliche Finanzierungskosten für das Investitionskapital auszuweisen. Hierbei ist ein marktüblicher Zinssatz für ein entsprechendes Kapitaldarlehen in Ansatz zu bringen (Fremdkapitalzinsen). Das gilt auch dann, wenn die oder der Verfügungsberechtigte das Investitionskapital ohne eine Kreditaufnahme finanzieren kann (Eigenkapitalzinsen) oder Gründe in der Person der oder des Verfügungsberechtigten vorliegen, die einer Kreditaufnahme im Einzelfall entgegenstehen (objektivierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung). Bei den Finanzierungskosten sind die Aufwendungen für die Darlehenstilgung nicht zu berücksichtigen, da diese eine Vermögensvermehrung zur Folge haben. Ebenso ist darauf zu achten, dass die Erwerbskosten für das Grundstück nicht mit einbezogen werden, da diese Kosten unabhängig von denkmalrechtlichen Bindungen entstehen und sich nicht als Kosten der Erhaltung darstellen.

3. Als Kosten der Bewirtschaftung eines Denkmals kommen die laufenden Instandhaltungskosten, Rückstellungen für größere Reparaturen oder Substanzverlust, das Mietausfallwagnis, Verwaltungskosten und Betriebskosten in Betracht.

4. Von der voraussichtlichen Investitionssumme sind bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung für das Denkmal etwaige Versicherungsleistungen für eingetretene Schäden abzuziehen (für Leistungen aus einer Feuerschutzversicherung Verwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 22. Mai 2002 – 16 A 368.97, juris, Rn. 32 und OVG NRW, Urteil vom 27. Juni 2013 – 2 A 2668/11, juris Rn. 91).

5. Auf Erhaltungskosten, die auf das pflichtwidrige Unterlassen von Instandhaltungsmaßnahmen am Denkmal zurückzuführen sind, können sich die Eigentümerin oder der Eigentümer nicht beru-

fen (§ 7 Absatz 2 Satz 5 DSchG NRW). Diese Kosten sind im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung von den erforderlichen Investitionskosten abzuziehen. Das Verhalten der Rechtsvorgängerin oder des Rechtsvorgängers ist dabei der Antragstellerin oder dem Antragsteller in der Regel zuzurechnen (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 18. Oktober 2010 – 1 B 06.63). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die Erwerberin oder der Erwerber zum Zeitpunkt des Kaufs Kenntnis von den Schäden hatte oder der Kaufpreis deutlich unter dem Verkehrswert lag. Die Anrechnung erfolgt, soweit möglich, konkret (zum Beispiel bei Schäden am Dachstuhl aufgrund eines undichten Daches), ansonsten hilfsweise in Höhe von 1 Prozent der Sanierungskosten entsprechend der Abschreibungsregelung in § 25 Absatz 2 der Zweiten Berechnungsverordnung vom 12. Oktober 1990 (BGBl. I S. 2178) in der jeweils geltenden Fassung (im Folgenden kurz: II. BV; Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 12. August 2015 – 1 B 12.79, juris, Rn. 23).

6. Vorbehaltlich anderer Nachweise der oder des Verfügungsberechtigten für die Berechnung der Bewirtschaftungskosten können die §§ 24 ff. II. BV in der jeweils gültigen Fassung analog herangezogen werden.

2.1.1.2

Erträge und Gebrauchsvorteile aus dem Denkmal

Die darzustellenden Erträge oder Gebrauchsvorteile aus dem Denkmal müssen nachhaltig erzielbar sein. Hierbei handelt es in erster Linie um zu erwartende Miet- und Pachtzinseinnahmen für realisierbare Wohn- und Gewerbeflächen im Denkmal. Sofern ein Mietspiegel vorliegt, sollte dieser herangezogen werden. In Abhängigkeit von der wohnungswirtschaftlichen Qualität des Denkmals und dem Sanierungsumfang können gegebenenfalls Mieten für einen Neubau angesetzt werden. Soweit Verfügungsberechtigte ihr Denkmal selbst nutzen wollen, sind als Gebrauchsvorteil fiktiv die erzielbaren Erträge anhand der ortsüblichen Vergleichsmiete sowie die denkmalspezifischen Steuervorteile anzusetzen. Hierbei können im Rahmen der Bewirtschaftungskosten die Betriebskosten, jedoch keine Verwaltungskosten und kein Mietausfallwagnis Berücksichtigung finden. Ist das Denkmal Teil einer wirtschaftlichen Einheit mit weiteren ertragsfähigen Objekten oder Flächen des betroffenen Grundstücks (siehe Nummer 2.1), so sind diesbezügliche Erträge unter Abzug der Investitions- und Bewirtschaftungskosten als Einnahmen in der Wirtschaftlichkeitsberechnung zu berücksichtigen.

2.1.1.3

Zuwendungen aus öffentlichen oder privaten Finanzmitteln

Einmalige, verbindlich zugesagte staatliche oder private Zuwendungen und Zuschüsse für das Schutzobjekt sind in der Wirtschaftlichkeitsberechnung sanierungs- oder investitionskostenmindernd zu berücksichtigen. Kommt ein rechtsverbindlicher Zuwendungsbescheid, eine Zusicherung hierzu oder eine vertragliche Absprache – insbesondere mit privaten Förderstiftungen – nur dadurch nicht zustande, dass die oder der Verfügungsberechtigte oder die Veranlasserin oder der Veranlasser trotz Aufforderung keine entsprechenden Antragsunterlagen eingereicht oder

andere Mitwirkungsakte in zurechenbarer Weise unterlassen hat, so muss sie oder er sich den Zuwendungsbetrag für den Zeitpunkt anrechnen lassen, an dem sie oder er die Mittel bei ordnungsgemäßer Antragstellung beziehungsweise Mitwirkung hätte in Anspruch nehmen können.

2.1.1.4

Steuerliche Begünstigungen

Die steuerlichen Begünstigungen umfassen alle Vorschriften, die für Aufwendungen an Schutzobjekten Steuervorteile vorsehen. Ein Steuervorteil entsteht, wenn sich infolge der Inanspruchnahme einer steuerlichen Begünstigung die festzusetzende Steuer mindern würde. Unerheblich ist, ob die Steuervorteile tatsächlich in Anspruch genommen werden. Die möglichen Steuervorteile sind auf der Einnahmeseite der Wirtschaftlichkeitsberechnung nach Nummer 2.1 auszuweisen. Die Denkmalbehörde beschränkt ihre Prüfung zur Berücksichtigung von steuerlichen Vorteilen auf die explizit für Denkmale vorgesehenen steuerlichen Begünstigungstatbestände in den §§ 7i, 10f, 10g und 11b des Einkommensteuergesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. Oktober 2009 (BGBl. I S. 3366, 3862), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 27. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 108) geändert worden ist (im Folgenden kurz: EStG). Diese Beschränkung gilt auch dann, wenn daneben weitere steuerliche Begünstigungen in Anspruch genommen werden (zum Beispiel § 35c EStG). Soweit die Eigentümerinnen und Eigentümer entgegen ihrer materiellen Darlegungspflicht keine hinreichenden Angaben zur Ermittlung der Steuervorteile machen, ist vom maximalen Steuersatz des Einkommensteuergesetzes auszugehen (Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Urteil vom 17. September 2008 – 2 B 3.06, juris Rn. 47). Absehbare persönliche Veränderungen bei der Steuerbelastung sind zu berücksichtigen (zum Beispiel: Renteneintritt). Macht eine Antragstellerin oder ein Antragsteller geltend, keine steuerlichen Vergünstigungen in Anspruch nehmen zu können, ist dies durch eine Nichtveranlagungsbescheinigung des Wohnsitzfinanzamtes nachzuweisen.

2.1.1.5

Anderweitige Kompensationen

Kompensationen sind alle rechtlichen und tatsächlichen Vorteile, die der oder dem Verfügungsberechtigten zur Erleichterung des denkmalschutzrechtlichen Erhaltungsaufwandes eingeräumt werden, ohne dass sie oder er auf deren Durchsetzung bereits einen eigenständigen, von der Zumutbarkeitsbeurteilung losgelösten, Anspruch hätte. In der Wirtschaftlichkeitsberechnung sind Kompensationen sanierungs- oder investitionskostenmindernd oder über zusätzliche Einnahmesituationen zu berücksichtigen.

2.1.1.6

Zurechnung erhöhten Erhaltungsaufwandes

Erhaltungskosten, die auf das pflichtwidrige Unterlassen von Instandhaltungsmaßnahmen am Denkmal zurückzuführen sind, sind im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung von den er-

forderlichen Investitionskosten abzuziehen. Die Pflicht zu Erhaltungsmaßnahmen kann auch aus sonstigem öffentlichen Recht folgen und daher schon vor dem Wirksamwerden einer Erhaltungspflicht nach §§ 7, 12 oder 14 DSchG NRW bestanden haben. So ergibt sich diese Pflicht beispielsweise aus dem Gefahrenabwehrecht, insbesondere § 3 der Landesbauordnung 2018 vom 21. Juli 2018 ([GV. NRW. S. 421](#)) in der jeweils geltenden Fassung, oder dem besonderen Städtebaurecht, insbesondere aufgrund von Sanierungs- und Erhaltungssatzungen sowie städtebaulichen Geboten nach § 177 des Baugesetzbuchs vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634) in der jeweils geltenden Fassung.

2.1.2

Bewertung der Unwirtschaftlichkeit

Ein unwirtschaftlicher Erhaltungsaufwand ist erst dann gegeben, wenn die oder der Verfügungsberechtigte die Verpflichtung aus den mit dem Denkmal erzielten Einnahmen nicht erfüllen kann, ohne ihr oder sein sonstiges Vermögen anzugreifen. Die Wirtschaftlichkeit der Erhaltung ist anhand eines Prognosezeitraums zu betrachten, der sich an dem nach dem anwendbaren steuerlichen Begünstigungstatbestand geltenden Begünstigungszeitraum orientiert. Im Saldo müssen die Erträge aus dem Denkmal die Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung in jedem Jahr des Prognosezeitraums übersteigen. Eine Baukostenvergleichsberechnung zwischen den Sanierungskosten für das Denkmal und den Abbruch- und Neubaukosten für einen in Maßstab, Volumen und Nutzung vergleichbaren Neubau ist nicht geeignet, um die Zumutbarkeit der Erhaltung eines Schutzobjektes abschließend zu beurteilen (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Urteil vom 18. Oktober 2010 – 1 B 06.63, juris Rn. 44).

2.2

Denkmal ohne eigenen wirtschaftlichen Ertragswert

Weist ein Denkmal für sich genommen keinen wirtschaftlichen Ertragswert auf, wie dies bei Bodendenkmälern in der Regel der Fall ist, so muss auf die Ertragsfähigkeit des Bodens abgestellt werden oder sich anhand des von denkmalrechtlichen Bindungen tangierten Nutzungsvorhabens auf dem Boden orientiert werden. Hierbei sind regelmäßig die Bruttoeinnahmen des investiven Gesamtprojektes dem Beitrag für den Denkmalschutz als betriebswirtschaftlicher Kostenfaktor gegenüberzustellen. Die Kriterien nach den Nummern 2.1.1.3 bis 2.1.1.5 sind bei der Bemessung des Beitrags für den Denkmalschutz entsprechend zu berücksichtigen.

3

Subjektive Kriterien

Die finanzielle Leistungsfähigkeit der oder des Verpflichteten ist grundsätzlich kein geeignetes Kriterium zur Beurteilung der Zumutbarkeit. Eine Ausnahme gilt insoweit, als bei der Berücksichtigung von Möglichkeiten zur Inanspruchnahme steuerlicher Vergünstigungen (§ 7 Absatz 2 Satz 3 DSchG NRW) die Einkommensverhältnisse des Verfügungsberechtigten relevant werden kön-

nen (siehe Nummer 2.1.1.4). Die Art und Weise des Erwerbs eines Denkmals kann als subjektives Kriterium bei der Beurteilung der Zumutbarkeit heranzuziehen sein. Erfolgen unerlaubte Eingriffe in ein Denkmal, die Maßnahmen zur Erhaltung, fachgerechten Instandsetzung oder zur Bergung und Dokumentation notwendig machen oder in ihrem Umfang erweitern, kann die oder der Verfügungsberechtigte oder die Veranlasserin oder der Veranlasser insoweit nicht die Unzumutbarkeit geltend machen (siehe auch § 7 Absatz 2 Satz 5 DSchG NRW).

4

Darlegungs- und Beweislast

Der oder dem Verfügungsberechtigten obliegt die Darlegungs- und Beweislast für die Unzumutbarkeit ihrer oder seiner Erhaltungspflicht. Dies umfasst die Vorlage einer Wirtschaftlichkeitsberechnung mit den Anforderungen nach Nummer 2.1.1, die an einer erlaubnisfähigen und auf rentable Nutzungen ausgerichteten Investitionsplanung orientiert sein muss. Hält die oder der Verfügungsberechtigte sich objektiv für das Denkmal anbietende Nutzungsformen für nicht realisierungsfähig (zum Beispiel aufgrund fehlender Nutzungsinteressenten), so hat sie oder er dies durch erfolglos gebliebene Aktivitäten und Bemühungen um Vermarktung und Verwertung oder gegebenenfalls durch Prognosen und Analysen zum potentiellen Nutzerkreis nachzuweisen. Ein fehlendes Nutzungs- oder Verwertungssinteresse der oder des Verfügungsberechtigten ist für die Nutzungsprognose nicht relevant. Erst wenn sie oder er darlegt, dass trotz solcher Bemühungen das mit dem Denkmal belegene Grundstück nicht mit nennenswertem wirtschaftlichem Erfolg zu bewirtschaften sei, ist es Aufgabe der Denkmalbehörde, zumutbare Alternativkonzepte aufzuzeigen. Lässt sich eine wirtschaftlich auskömmliche Nutzung des Grundstücks unter Beibehaltung des Denkmals nicht darstellen, so bedarf es für die Annahme wirtschaftlicher Unzumutbarkeit auch des Nachweises, dass keine realistische Veräußerungsmöglichkeit für das Grundstück mehr existiert (siehe Nummer 1). Hierfür sind von der oder dem Verfügungsberechtigten Belege für eine über einen längeren Zeitraum erfolgte Vermarktung des Grundstücks vorzulegen. Ein über die wirtschaftlichen Belange hinausgehendes schützenswertes Affektionsinteresse der Eigentümerin oder des Eigentümers an einer von den Anforderungen des Denkmalschutzes unbelasteten Nutzung des Grundstücks ist bei einer im Vordergrund stehenden wirtschaftlichen Nutzungsabsicht regelmäßig nicht anzunehmen (OVG NRW, Urteil vom 4. Mai 2009 – 10 A 699/07, juris Rn. 46; OVG NRW, Urteil vom 13. September 2013 – 10 A 1069/12, juris, Rn. 48). Ist ein Denkmal so stark beschädigt, dass es nicht erhalten werden kann, besteht ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Abbrucherlaubnis nach § 9 Absatz 1 und 3 DSchG NRW. Wird die Abbrucherlaubnis erteilt, hat die Antragstellerin oder der Antragsteller die vorherige Dokumentation des Denkmals sicherzustellen und die dafür anfallenden Kosten im Rahmen des Zumutbaren zu tragen (§ 27 Absatz 1 DSchG NRW). Kann die Erhaltungsfähigkeit nicht von vorneherein beurteilt werden, bedarf es grundsätzlich einer mit der Denkmalbehörde abgestimmten detaillierten Schadenskartierung (OVG NRW, Urteil vom 2. März 2018 – 10 A 1404/16, juris, Rn. 46). Je nach Beschaffenheit und Erhaltungszustand des Denkmals ist hierzu in der Regel eine bauteilgenaue Untersuchung erforderlich, in der die erhaltungsfähigen und zu ersetzenden Bauteile zeichnerisch dargestellt und in einer Bilanzierung zusammengefasst werden. Die Nachweis- und damit auch Kostentragungspflicht, dass das Denkmal nicht erhaltungsfähig ist, obliegt der Eigentümerin oder dem Eigentümer.

5

Inkrafttreten

Dieser Runderlass tritt am Tag nach der Veröffentlichung in Kraft.

MBI. NRW. 2024 S. 790.

Anlagen

Anlage 1 (Anlage)

[URL zur Anlage \[Anlage\]](#)