Telefon: 16 - 9 25 50
Telefax: 16 - 2 52 41

Direktorium
Hauptabteilung II
Abteilung Verwaltung
D-HA II/V 1

Gemeindliches Benehmen bei Änderung der Denkmalschutzliste

Antrag des Bezirksausschusses des 21. Stadtbezirkes Pasing – Obermenzing vom 04.07.2000

Anlagen

Vorlage für die Bezirksausschuss – Satzungskommission am 06.02.2002

I. Sachverhalt

1. Der Bezirksausschuss 21 hat am 04.07.2000 den folgenden Antrag gestellt:

   „Das notwendige gemeindliche Benehmen im Zusammenhang mit der Eintragung von Objekten in die Denkmalschutzliste durch das Landesamt für Denkmalpflege wird nicht mehr durch Beschluss des Stadtrates hergestellt, sondern im Rahmen einer Entscheidungsvorlage durch die jeweils zuständigen Bezirksausschüsse.

   Der BA 21 reklamiert diese Entscheidung bereits für den Beschluss bezüglich der 50er-Jahre-Bauten, soweit die Objekte in seinem Bereich liegen. Eine derartige Beschlussvorlage ist vom Planungsreferat für den Stadtrat angekündigt.

   <u>Begründung:</u>

   Die Objekte lassen sich eindeutig den Stadtbezirken zuordnen. Der Vorgang eignet sich daher besonders gut zur Entscheidungsübertragung.

   Wegen der geringen Anzahl und der größeren Ortsnähe können zu berücksichtigende Interessen der Eigner besser in die Argumentation eingebracht werden.

Nachdem von der Unteren Denkmalschutzbehörde offensichtlich eine frühzeitige Information und Einbindung in die Entscheidung der betroffenen Eigentümer – möglicherweise wegen Arbeitsüberlastung – nicht im wünschenswerten Maße praktiziert wird, könnte dies von den BA´s erledigt werden."

2. Im Benehmen mit dem Referat für Stadtplanung und Bauordnung nimmt das Direktorium hierzu wie folgt Stellung:

Gem. Art. 2 Abs. 1 Satz 2 Bayerisches Denkmalschutzgesetz (DSchG) erfolgt die Eintragung von Baudenkmälern in die Denkmalliste durch das Landesamt für Denkmalpflege (LfD) von Amts wegen im Benehmen mit der Gemeinde. Das gemeindliche Benehmen wird dadurch hergestellt, dass die Entwürfe der Liste den Gemeinden zur Äußerung in einer angemessenen Frist zugeleitet werden. Für die Gemeinde ist die Abgabe einer Stellungnahme regelmäßig ein Geschäft, das - abgesehen bei Änderungen von geringer Bedeutung - nicht in die Zuständigkeit des Oberbürgermeisters fällt. In aller Regel ist es somit Aufgabe des Stadtrates, sich in diesem denkmalfachlichen Anhörungs-Verfahren zu äußern. Ein Einvernehmen der Gemeinde (=Zustimmung) schreibt das Gesetz dabei nicht vor.

Wie die Recherchen seit der Zeit des Inkrafttretens des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes am 01.10.1973 ergaben, hat sich bisher stets die Stadtratsvollversammlung mit der Frage des gemeindlichen Benehmens befasst. Eine Delegation auf einen beschließenden Ausschuss erfolgte nicht, was verdeutlicht, wie bedeutsam und wichtig dieses Thema für den Stadtrat ist, zumal ein Übertragungsverbot nicht besteht (Art. 32 Abs. 2 Satz 2 BayGO). Infolgedessen wurde im Katalog zu § 1 Abs. 6 BA-Satzung unter Nr. 11.1 (Planungsreferat) lediglich ein Anhörungsrecht der Bezirksausschüsse verankert.

Ob den Bezirksausschüssen darüber hinausgehend ein Entscheidungsrecht eingeräumt werden kann, ist zunächst eine Rechtsfrage. Zu beantworten ist, ob Angelegenheiten des Denkmalschutzes generell gesamtstädtischen Bezug haben oder auch stadtviertelbezogen sein können. Hält man sich etwa die Beispiele „Olympiastadion" oder „Olympiapark" (oder auch die Unterschutzstellung ganzer Ensembles) vor Augen, dürfte klar sein, dass diese Fälle aufgrund ihrer überragenden bzw. besonderen Bedeutung eindeutig Bezüge für die gesamte Stadt aufweisen. Andererseits ist es vorstellbar, dass es Fälle von untergeordneter Bedeutung gibt, die in ihren Auswirkungen nicht wesentlich über den Stadtbezirk hinausreichen. Insoweit erscheint es jedenfalls nicht von vorneherein als ausgeschlossen, den Bezirksausschüssen ein Entscheidungsrecht zu übertragen. Allerdings stellt sich in solchen Fällen automatisch die oben bereits erwähnte Möglichkeit eines Entscheidungsrechts des Oberbürgermeisters. Im Bereich dessen Entscheidungskompetenzen scheidet eine beschließende Zuständigkeit der Bezirksausschüsse aus.

Damit werden aber die Schwierigkeiten deutlich, die bei einem Entscheidungsrecht der Bezirksausschüsse hinsichtlich der Herstellung des gemeindlichen Benehmens zu lösen wären. So müsste der Stadtrat im Rahmen von Richtlinien genaue Kriterien dafür finden, in welchen Fällen der Unterschutzstellung von Baudenkmälern seine Zuständigkeit, die der Bezirksausschüsse und die des Oberbürgermeisters gegeben ist. Selbst wenn dies gelänge, wären Abgrenzungsprobleme und Kompetenzstreitigkeiten vorprogrammiert, so dass jedenfalls ganz gewichtige praktische Gründe in der Sache gegen den vom Bezirksausschusse 21 gefassten Beschluss sprechen.

Dabei ist zu bedenken, dass die Feststellung der Denkmaleigenschaft nach geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, volkskundlichen und wissenschaftlichen Kriterien allein durch das LfD erfolgt. Die Maßstäbe hierfür werden auf der Grundlage umfassender Kenntnisse vergleichbarer Architekturen in ganz Bayern und darüber hinaus ermittelt. Baudenkmäler etwa in Pasing müssen stadtweit den gleichen Kriterien entsprechen wie z. B. in Haidhausen; dies auch vor dem Hintergrund, dass einheitliche Maßstäbe für ganz Bayern gelten müssen. Einwendungen der Gemeinde, die sich nur gegen die Denkmaleigenschaft einer baulichen Anlage richten können, müssen dem Rechnung tragen, was bei verschiedenen städtischen Entscheidungsträgern Schwierigkeiten aufwerfen könnte.

Einwendungen, die sich mit den Folgewirkungen (etwa für den Eigentümer) befassen, können dagegen nicht berücksichtigt werden. Zu berücksichtigende Interessen der Eigner des Denkmales, wie in der Begründung des Antrages erwähnt, sieht das Gesetz im Denkmalschutzverfahren nicht vor. Nach der Definition des Art. 1 Abs. 1 DSchG sind Denkmäler "vom Menschen geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt". Nicht maßgebend ist damit das Interesse des Betroffenen, das dem der Allgemeinheit entgegengesetzt sein kann. Eine Güter-Abwägung findet insoweit nicht statt. Dies hat auch das Bundesverfassungsgericht mit seinem Beschluss vom 02.03.1999 zum rheinland-pfälzischen Denkmalschutzrecht bekräftigt.

Im öffentlichen Interesse liegt es, dass das Eintragungsverfahren zügig durchgeführt wird. Im Falle der Zuständigkeit mehrerer städtischer Entscheidungsträger ist zumindest die (theoretische) Gefahr nicht von der Hand zu weisen, dass es dabei zu Verzögerungen kommt, die der Stadt anzulasten wären. Die Stadt ist aber gehalten, ihre internen Verfahren und Entscheidungsabläufe so zu organisieren und zu strukturieren, dass es insoweit zu keinen absehbaren Problemen kommt.

Die Untere Denkmalschutzbehörde weist darauf hin, dass sie nach Eintreffen einer Feststellung des LfD über ein neues Baudenkmal zeitgleich den Bezirksausschuss anhört, die Eigentümer informiert und beteiligte Dienststellen eingeschaltet.

Es wird deshalb die Auffassung vertreten, dass es sinnvoll ist, die Herstellung des gemeindlichen Benehmens auch weiterhin aus den dargelegten Gründen bei einer Stelle zu belassen und nicht (auch) dezentral bei den Bezirksausschüssen anzusiedeln. Eine derartige abgestufte Zuständigkeitsregelung wäre aus Sicht des Direktoriums nicht praktikabel und dem Charakter der Einheitlichkeit der Denkmalliste abträglich.

Das Direktorium hat deshalb mit Schreiben vom 03.07.2001 beim antragstellenden Bezirksausschuss angefragt, ob der Antrag aufrecht erhalten werde.

Am 26.09.2001 wurde dies vom Bezirksausschuss 21 bejaht und folgendermaßen begründet:

„Der Unterschied zwischen „im Benehmen“ und „im Einvernehmen“ war zum Zeitpunkt der Beschlussfassung bereits hinreichend bekannt.

Eine Delegation auf einen kompetenten „beschließenden Ausschuss“ ist wohl auch erst möglich, seit die Übertragung von Entscheidungskompetenzen auf BA’s möglich ist.
Die Handhabung vorher bis 1973 zurück interessiert insoweit nicht. Wie ausgeführt besteht ein Übertragungsverbot nicht.

Die aufgezeigten denkbaren Abgrenzungsprobleme und Kompetenzstreitigkeiten sind überzeichnet. Die BA’s sind sicher überzeugenden Argumenten des Herrn Oberbürgermeisters ebenso aufgeschlossen wie es bisher der Stadtrat war. Vermutlich kann zudem bei Bedarf ein Beschluss eines BA’s wie der eines jeden anderen beschließenden Ausschusses nochmals in der Vollversammlung zur Abstimmung gebracht werden.

Nach wie vor ist der BA 21 überzeugt, eventuelle „Einwendungen der Gemeinde“ mindestens mit der gleichen Sachkompetenz beschließen zu können wie der Stadtrat, zumal die Vorlagen auch von der Verwaltung gefertigt würden.

Die Anhörung der BA’s könnte entfallen, so dass das Eintragungsverfahren schneller statt – wie vorgetragen – verzögert ablaufen könnte.

Im Übrigen verweisen wir noch mal auf unsere Beschlussbegründung. “

3. Die Bezirksausschüsse 5, 7, 8, 9, 12, 14, 17, 19, 23 und 24 haben im Anhörungsverfahren den Antrag des Bezirksausschusses 21unterstützt, die Bezirksausschüsse 1, 2, 3, 4, 6, 10, 11, 13, 15, 18, 20 und 25 plädieren dafür, am bestehenden Verfahren festzuhalten (s. Anlagen).

I. Vorschlag

Die Umwandlung des im BA-Katalog (Planungsreferat) bei Nr. 11.1 bestehenden Anhörungsrechtes in ein Entscheidungsrecht wird nicht empfohlen.

II. Empfehlung der BA - Satzungskommission

Dem Vorschlag des Direktoriums wird zugestimmt.

Die Vorsitzende

Dr. Gertraud Burkert
2. Bürgermeisterin

III. Wv. bei HA II/V 1

Mitzeichnung: HA II/R