

## **HessVGH Urteil vom 23.1.1992 4 UE 3467/88 rkr. Veröffentlicht in HessVGRspr 1992, 41 = EzD 2.2.4 Nr. 4**

### **Leitsätze**

**Die konstitutive Eintragung in das Denkmalsbuch nach § 9 Abs. 1 DSchG 1974 ist ein feststellender Verwaltungsakt, nicht jedoch die nachrichtliche Eintragung nach § 9 Abs. 1 DSchG 1986. Zur Zulässigkeit einer auf die Feststellung, daß eine konstitutive Eintragung in das Denkmalsbuch, die als nachrichtliche fortbesteht, rechtswidrig gewesen ist, gerichteten Fortsetzungsfeststellungsklage. Zu den Voraussetzungen einer konstitutiven Eintragung in das Denkmalsbuch.**

### **Zum Sachverhalt**

*Die Kläger sind Eigentümer des Grundstücks Flur..., Flurstücke Nrn., ...straße in D..., das ebenso wie die benachbarten Grundstücke ...platz und ...straße im ...viertel und dort an der Nordostseite des ...platzes gelegen und mit einem viergeschossigen Wohnhaus bebaut ist. Diese drei Häuser sind als Sachgesamtheit in der Denkmaltopografie Bundesrepublik Deutschland - Baudenkmale in Hessen - Stadt D... - Proband „Das ...viertel“, Darmstadt/Wiesbaden, 1985, S. 35 als Kulturdenkmal ausgewiesen.*

*Veranlaßt durch einen zunächst abgelehnten und später in geänderter Form genehmigten Antrag der Kläger auf Genehmigung von Dachgauben entsprechend denen des Gebäudes ...straße 85 trug nach Anhörung der Grundstückseigentümer und mit Zustimmung der Stadt Darmstadt das Landesamt für Denkmalpflege am 2.8.1985 diese drei Häuser wegen ihrer städtebaulichen Bedeutung - die Sachgesamtheit stelle einen wesentlichen Teil einer einheitlich konzipierten Platzanlage im Sinne von § 2 Abs. 1 Denkmalschutzgesetz - DSchG 1974 - dar - nach §§ 9 und 10 DSchG 1974 in das Denkmalsbuch (Bd. VIII, Bl. 190) ein und teilte dies den Klägern mit Bescheid vom gleichen Tag mit.*

*Die Kläger haben beantragt festzustellen, daß die Eintragung des auf dem Grundstück in D..., Flur... Nr. ... und ... errichteten Bauwerks in das Denkmalsbuch rechtswidrig gewesen ist.*

*Das beklagte Land hat beantragt, die Klage abzuweisen.*

*Es ist der Auffassung, daß es sich bei dem streitbefangenen Objekt um ein schutzwürdiges Denkmal im Sinne von § 2 Abs. 1 DSchG 1974 handelt. Aufgrund der Änderungen des Denkmalschutzgesetzes vom 4.9.1986 - DSchG 1986 -, nach der die Eintragung nicht mehr konstitutiv, sondern nachrichtlich erfolge, habe sich der Rechtsstreit in der Hauptsache erledigt.*

*Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 15.6.1988 abgewiesen.*

### **Aus den Gründen**

Die zulässige Berufung ist nicht begründet.

Die als Fortsetzungsfeststellungsklage fortgeführte Klage ist zulässig.

Nach § 113 Abs. 1 Satz 4 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO - spricht das Gericht auf Antrag durch Urteil aus, daß der Verwaltungsakt, wie ihn § 35 Hessisches Verwaltungsverfahrensgesetz - HVwVfG - maßgeblich definiert (vgl. Redeker/von Oertzen, VwGO, 10. Aufl., § 42 Rdnr. 32), rechtswidrig gewesen ist, wenn dieser sich vorher durch Zurücknahme oder anders erledigt hat und wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an dieser Feststellung hat.

Zum Zeitpunkt der Eintragung des Hauses der Kläger in das Denkmalsbuch am 2.8.1985 galt das Denkmalschutzgesetz vom 23.9.1974 (GVBl. 1974 I S. 450) in der Fassung vom 18.9.1980 (GVBl. 1980 I S. 333) - DSchG 1974 -. Dieses wurde durch Gesetz vom 22.8.1986 (GVBl. 1986 I S. 262) wesentlich geändert und am 5.9.1986 (GVBl. 1986 I S. 269) neu bekanntgemacht - DSchG 1986 -; sofern alte und neue Fassung identisch sind, wird im folgenden die Abkürzung „DSchG“ verwandt.

Die Eintragung des Hauses der Kläger in das Denkmalsbuch geschah auf der Grundlage der §§ 2 Abs. 1, 9 und 10 DSchG 1974. Nach § 9 Abs. 1 DSchG 1974 unterliegen Kulturdenkmäler - diese sind in § 2 Abs. 1 DSchG definiert - dem besonderen Schutz des Denkmalschutzgesetzes, wenn sie in das Denkmalsbuch eingetragen - die Einzelheiten der Eintragung sind in § 10 DSchG 1974 geregelt - sind, was nach § 10 Abs. 4 DSchG 1974 dem Verfügungsberechtigten bekanntzumachen ist. Rechtsfolge der Eintragung ist, daß auf die eingetragenen Sachen die Vorschriften der §§ 7, 12 bis 17 DSchG, insbesondere die Unterhaltungspflicht (§ 12 DSchG) und der Genehmigungsvorbehalt für verändernde Maßnahmen (Veränderungssperre, § 16 DSchG), Anwendung finden. Mit dieser sogenannten konstitutiven Eintragung ist die rechtserhebliche Eigenschaft der klägerischen Baulichkeiten als Kulturdenkmal unabhängig von der Person des Verfügungsberechtigten verbindlich durch (dinglichen) Verwaltungsakt nach § 35 Satz 1 HVwVfG in Gestalt einer Allgemeinverfügung nach § 35 Satz 2 2. Alternative HVwVfG festgestellt worden (allgemeine Meinung, vgl. z. B. Hess. VGH, B. v. 20.5.1976, IV TH 6/76, HessVGRspr. 1976, 59; VGH Bad.-Württ., U. v. 1.12.1982, 5 S 2069/82, DVBl. 1983, 466; BVerwG, U. v. 22.4.1966, IV C 120.65, BVerwGE 24, 60; Kummer, Denkmalschutzrecht als gestaltendes Baurecht,

S. 69 ff.; Gahlen/Schönstein, Denkmalrecht in NRW, § 3 Rdnr. 9; Dörfeldt, Hessisches Denkmalschutzrecht, Erl. 2 zu § 10 DSchG).

Dieser Verwaltungsakt hat sich nach Klageerhebung durch Rechtsänderung anders als durch Zurücknahme erledigt, obwohl die Eintragung im Denkmalsbuch bestehen geblieben ist.

Mit der Änderung des Denkmalschutzgesetzes vom 22.8.1986 wurde u. a. für unbewegliche Kulturdenkmäler wie Gebäude die konstitutive Eintragung in das Denkmalsbuch durch eine nachrichtliche ersetzt. § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG 1986 sieht vor, daß unbewegliche Kulturdenkmäler i. S. v. § 2 Abs. 1 DSchG nachrichtlich in ein öffentliches Verzeichnis (Denkmalsbuch) aufgenommen werden.

Art. 2 Nr. 1 des Änderungsgesetzes vom 22.8.1986 (a.a.O.) bestimmt, daß das bisherige Denkmalsbuch als Denkmalsbuch im Sinne von § 9 Abs. 1 DSchG 1986 fortgeführt wird. Bestandteil des Denkmalsbuches nach neuem Denkmalrecht sind daher weiterhin auch die nach altem Denkmalrecht durch Verwaltungsakt eingetragenen Kulturdenkmäler (vgl. Gerner/Seehausen, Denkmalschutz in Hessen, S. 38). Die konstitutive Eintragung vom 2.8.1985 hat seit Inkrafttreten des Änderungsgesetzes somit nur noch nachrichtlichen Wert. Da die Eintragung vor der Rechtsänderung keine Bestandskraft erlangt hatte, bedurfte es keiner Entscheidung, ob sie nach Inkrafttreten des Änderungsgesetzes aufzuheben war.

Die Überführung des bisherigen konstitutiven in ein nachrichtliches System hat nach der auch vom Senat geteilten Auffassung des Verwaltungsgerichts Darmstadt, wie sie in dem angefochtenen Urteil zum Ausdruck kommt, zu einer Erledigung im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO geführt. Demgegenüber hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (rechtskräftiges Urteil vom 31.10.1988, IV/2 E 2182/84; zustimmend Steinberg, NVwZ 1992, 14) für denselben Rechtszustand auch die nachrichtliche Eintragung in das Denkmalsbuch aufgrund eines Vergleichs mit der vom Bundesverwaltungsgericht (Urteil vom 22.1.1971, IV C 94.69, BVerwGE 37, 103) als sogenanntem beurkundendem Verwaltungsakt qualifizierten Eintragung in das Wasserbuch als Verwaltungsakt angesehen.

Ob es sich bei der nachrichtlichen Eintragung eines unbeweglichen Kulturdenkmals in das Denkmalsbuch nach neuem Denkmalrecht um einen Verwaltungsakt handelt, bestimmt sich nicht vornehmlich aufgrund eines Vergleichs mit anderen Registereintragungen, die seit der vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main beigezogenen Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zunehmend als Verwaltungsakt qualifiziert werden, und dabei gebrauchter Termini wie „feststellender“ und „beurkundender“ Verwaltungsakt zur Charakterisierung bestimmter Fallgestaltungen (vgl. Stelkens/Bonk/Leonhardt, VwVfG, 3. Aufl., § 35 Rdnr. 128 ff.), sondern nach § 35 HVwVfG i. V. m. dem materiellen Denkmalrecht (vgl. Redeker/von Oertzen, a.a.O., § 42 Rdnr. 32; Lässig, JuS 1990, 459, 463).

Die nachrichtliche Eintragung eines unbeweglichen Kulturdenkmals nach neuem Denkmalrecht in das Denkmalsbuch weist nicht die Voraussetzungen des § 35 HVwVfG für einen (feststellenden) Verwaltungsakt auf, denn sie enthält keine Regelung, die auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet ist. Unter einer Regelung im Sinne dieser Vorschrift ist eine „einseitig angeordnete, verbindliche, rechtsfolgebegründende, hoheitliche Ordnung eines Lebenssachverhaltes, also eine Anordnung, die feststellend oder gestaltend bestimmt, was für den Betroffenen rechtens sein soll“, zu verstehen (so die „klassische“ Definition bei Wolff/Bachof, Verwaltungsrecht I, 9. Aufl., § 46 V a; bestätigt z. B. durch BVerwG, U. v. 20.5.1987, 7 C 83.84, BVerwGE 77, 268). Eine Regelung ist auf unmittelbare Rechtswirkung nach außen gerichtet, wenn sie ihrem objektiven Sinngehalt nach dazu bestimmt ist, unmittelbare rechtliche Außenwirkungen zu entfalten, d. h., daß nur mittelbare Außenwirkungen nicht ausreichen (vgl. BVerwG, U. v. 22.5.1980, 2 C 30.78, BVerwGE 60, 144; U. v. 20.5.1987, a.a.O.). Gegen eine Regelung mit unmittelbarer Rechtswirkung nach außen spricht, daß die Eintragung unbeweglicher Kulturdenkmäler in das Denkmalsbuch nunmehr nachrichtlich ist und keine Rechtsfolgen begründet.

Aus dem Umstand, daß sowohl bei der nachrichtlichen Eintragung nach § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG 1986 als auch bei der konstitutiven Eintragung nach § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG 1974 durch die zuständige Denkmalfachbehörde, das Landesamt für Denkmalpflege (§§ 10 Abs. 1 Satz 1, 4 Abs. 1 DSchG), von Amts wegen (§ 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG) eine bewertende Entscheidung über das Vorliegen der unverändert gebliebenen Voraussetzungen für ein Kulturdenkmal nach § 2 Abs. 1 DSchG vorausgeht, läßt sich kein Schluß auf die Verwaltungsaktqualität - hier die tatbestandliche Voraussetzung der Regelung - der nachrichtlichen Eintragung ziehen. Denn jedem Tätigwerden einer Behörde, unabhängig davon, ob als Realakt oder als Verwaltungsakt, geht eine Willensentscheidung voraus. Diese gibt für sich genommen keinen Aufschluß darüber, ob sie im behördeninternen Bereich bleiben oder lediglich realiter vollzogen wird, so z. B. bei der Erteilung von Auskünften (vgl. z. B. Stelkens/Bonk/Leonhardt, a.a.O., § 35 Rdnr. 80 m. w. N.), oder ob sie ein nach außen gerichteter Verwaltungsakt sein soll (vgl. VGH Bad.-Württ., U. v. 3.4.1982, 5 S 2334/91, NVwZ 1983, 100 = DÖV 1982, 703; Lässig, a.a.O., m. w. N.). Gleiches gilt für die nach § 10 Abs. 2 DSchG nach Wegfall der gesetzlichen Voraussetzungen von Amts wegen vorzunehmende Löschung der Eintragung. Zudem wird die Gewähr für die Richtigkeit dieser bewertenden Entscheidung dadurch gemindert, daß abweichend von § 10 Abs. 3 DSchG 1974 der Eigentümer vor der Eintragung unbeweglicher Kulturdenkmäler nicht mehr zu hören ist, sondern nach § 10 Abs. 4 Satz 1 DSchG 1986 nur noch über die (erfolgte) Eintragung informiert werden soll, und somit eventuelle Kenntnisse über das betreffende Objekt des Eigentümers für die Beurteilung der Denkmaleigenschaft im Sinne von § 2 Abs. 1 DSchG unberücksichtigt bleiben.

Bereits diese Aufhebung der Anhörungspflicht bei unbeweglichen Kulturdenkmälern zum Unterschied von beweglichen (vgl. § 10 Abs. 5 DSchG 1986), deren Eintragung nach § 10 Abs. 2 DSchG 1986 nach wie vor konstitutiv ist, deutet darauf hin, daß die nachrichtliche Eintragung kein Verwaltungsakt ist, da vor dem Erlaß von Verwaltungsakten nach § 28 HVwVfG regelmäßig eine Anhörung zu erfolgen hat.

Gegen die Verwaltungsaktqualität der nachrichtlichen Eintragung unbeweglicher Kulturdenkmäler in das Denkmalsbuch spricht, daß dieser nach dem klaren Wortlaut des § 9 Abs. 1 DSchG 1986 kein Regelungsgehalt zukommen und sie nicht rechtsfolgebegründend, d. h. konstitutiv, wirken soll. Dies wird durch die Qualifizierung als „nachrichtlich“ in § 9 Abs. 1 Satz 1 DSchG 1986 zum Ausdruck gebracht. Dies folgt zudem aus der Klarstellung in § 9 Abs. 1 Satz 2 DSchG 1986, daß der Schutz unbeweglicher Kulturdenkmäler nicht davon abhängig ist, daß sie in das Denkmalsbuch

eingetragen sind. Somit sollen nicht erfaßte unbewegliche Kulturdenkmäler denkmalrechtlich geschützt werden können und erfaßte Objekte nicht allein ihrer Eintragung wegen geschützt werden müssen. Vielmehr soll bei jeder Maßnahme nach dem Denkmalschutzgesetz, z. B. nach § 7 oder nach § 12 Abs. 2 DSchG, nach anderen gesetzlichen Bestimmungen wie z. B. beim Abbruch eines Objektes nach § 87 Abs. 1 Satz 1 Hessische Bauordnung - HBO - i. V. m. §§ 16 Abs. 1 Nr. 1, 7 Abs. 3 Satz 2 DSchG oder bei der Unterhaltungspflicht nach § 12 Abs. 1 DSchG eine gesonderte Prüfung stattfinden, ob das Objekt schutzwürdiges Kulturdenkmal im Sinne von § 2 Abs. 1 DSchG ist. Der nachrichtlichen Eintragung durch die Denkmalfachbehörde, der keine Kompetenzen für den hoheitlichen Denkmalschutz übertragen sind, soll somit keine erhöhte Beweiswirkung im Sinne von §§ 415 ff. Zivilprozeßordnung - ZPO - zukommen, sondern sie soll lediglich eine Subsumtionshilfe zur Anwendung des § 2 DSchG bieten (so ausdrücklich die Regierungs-Begründung, LT-Drucksache 11/5647, S. 9), um bereits vor dem Akutwerden eines Einzelfalles bei allen mit dem Vollzug des Denkmalschutzgesetzes befaßten Behörden, bei den für die Planungen zuständigen staatlichen und kommunalen Stellen und bei allen vom Denkmalschutzgesetz als Eigentümer, Besitzer usw. betroffenen Personen bestmögliche Klarheit darüber zu schaffen, auf welche unbeweglichen Sachen die Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes Anwendung finden (so Eberl/Martin/Petzet, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 3. Aufl., Art. 2 Rdnr. 2 S. 76 für die nach bayerischem Denkmalschutzrecht ebenfalls nachrichtliche Eintragung). Die nachrichtliche Eintragung in das Denkmalbuch mit nur deklaratorischer Bedeutung dient lediglich der Erleichterung des Gesetzesvollzugs (vgl. Bay. ObLG, B. v. 28.10.1986, 3 Ob OWi 197/86, NVwZ 1988, 383). Durch die Schaffung einer Tatsachengrundlage zur Vorbereitung neuerlicher Entscheidungen anderer Stellen ohne Tatbestandswirkung (vgl. dazu z. B. Hess. VGH, B. v. 26.9.1989, 11 TH 2862/89, NVwZ 1990, 182, in dem die dem Meldepflichtigen bekannt gemachte Berichtigung von Meldedaten von Amts wegen wegen der Auswirkungen u. a. auf das aktive und passive Wahlrecht als statusregelnd angesehen und wegen dieser Tatbestandswirkung als feststellender Verwaltungsakt qualifiziert wurde) werden jedoch keine unmittelbaren Rechtsfolgen ausgelöst und fehlt es an der unmittelbaren Außenwirkung, mithin an zwei tatbestandlichen Voraussetzungen für einen Verwaltungsakt (vgl. BVerwG, U. v. 20.5.1987, 7 C 83.84, BVerwGE 77, 268 = NJW 1988, 87). Solche Außenwirkungen sind auch nicht in der Eintragung in das Liegenschaftskataster und der Übernahme in Bauleitpläne zu sehen.

Aus § 10 Abs. 7 Satz 1 DSchG 1986, wonach unbewegliche eingetragene Kulturdenkmäler im Liegenschaftskataster nachzuweisen sind, folgt nicht, daß die nachrichtliche Eintragung Verwaltungsakt ist, da dadurch keine Rechtsfolgen begründet werden, die nicht bereits kraft Gesetzes (§ 2 Abs. 1 DSchG) begründet wurden. Diese Bestimmung steht vielmehr in Übereinstimmung mit der Zielsetzung in § 1 Abs. 2 Katastergesetz - KatG - (so auch die Regierungs-Begründung, a.a.O., S. 10). Nach § 1 Abs. 2 Satz 1 KatG soll das Liegenschaftskataster die Liegenschaften so nachweisen und beschreiben, wie es die Bedürfnisse von Recht, Verwaltung und Wirtschaft erfordern, und muß es nach § 1 Abs. 2 Satz 2 KatG geeignet sein, als amtliches Verzeichnis der Grundstücke im Sinne des § 2 Abs. 2 der Grundbuchordnung zu dienen (vgl. zum Zweck des Liegenschaftskatasters Kriegel/Herzfeld, Katasterkunde in Einzeldarstellungen, Stand: Oktober 1990, Heft 1, S. 4 m. w. N.), d. h. das Liegenschaftskataster gibt ohne jede rechtsbegründende Wirkung einen tatsächlichen Bestand wieder (vgl. Hess. VGH, B. v. 20.9.1985 4 UE 2781/84 m. w. N.).

Auch im Hinblick auf §§ 5 Abs. 4 Satz 1 und 9 Abs. 6 Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 8.12.1986 (BGBl. 1986 I S. 2253), zuletzt geändert durch Einigungsvertrag vom 31.8.1990 (BGBl. 1990 II S. 889, 1122), - BauGB - begründet die nachrichtliche Eintragung eines schon kraft Gesetzes unter Denkmalschutz stehenden unbeweglichen Kulturdenkmals in das nachrichtliche Denkmalbuch keine Rechtsfolgen, die nicht schon kraft Gesetzes (§ 2 Abs. 1 DSchG) begründet wurden. Nach § 5 Abs. 4 Satz 1 BauGB sollen Planungen und sonstige Nutzungsregelungen, die nach anderen gesetzlichen Vorschriften festgesetzt sind, sowie nach Landesrecht denkmalgeschützte Mehrheiten von baulichen Anlagen nachrichtlich in den Flächennutzungsplan übernommen werden; sind derartige Festsetzungen in Aussicht genommen, sollen sie nach § 5 Abs. 4 Satz 2 BauGB im Flächennutzungsplan vermerkt werden. Nach § 9 Abs. 6 BauGB sollen nach anderen gesetzlichen Vorschriften getroffene Festsetzungen sowie Denkmäler nach Landesrecht in den Bebauungsplan nachrichtlich übernommen werden, soweit sie zu seinem Verständnis oder für die städtebauliche Beurteilung von Baugenehmigungen notwendig oder zweckmäßig sind. Die nachrichtliche Übernahme eines Denkmals in den Bebauungsplan nach § 9 Abs. 6 BauGB setzt lediglich die erfolgte Unterschutzstellung nach Landesrecht voraus, unabhängig davon, ob sie durch konstitutive Eintragung oder unmittelbar kraft Gesetzes mit nachrichtlicher Eintragung in das Denkmalbuch erfolgt ist (vgl. Gaentzsch, in: Berliner Kommentar zum Baugesetzbuch, 1988, § 9 Rdnr. 80). Während der Vorläufer von § 9 Abs. 6 BauGB, § 9 Abs. 6 Bundesbaugesetz - BBauG -, eine „nach anderen gesetzlichen Vorschriften getroffene Festsetzung“ (auch in bezug auf Denkmale) verlangte, setzt § 9 Abs. 6 BauGB nur die erfolgte Unterschutzstellung voraus. Die Ergänzung von § 9 Abs. 6 BauGB um die „Denkmäler nach Landesrecht“ ist gerade deshalb erfolgt, weil von § 9 Abs. 6 BBauG nur „Festsetzungen“ erfaßt waren, sich aber aus einigen Landesdenkmalschutzgesetzen die Denkmaleigenschaft nicht aufgrund einer Festsetzung, sondern unmittelbar aus dem Gesetz ergibt (vgl. die Begründung zum Entwurf eines Baugesetzbuches, BT-Drucksache 10/4630, S. 73). Gleiches gilt für den Vorläufer von § 5 Abs. 4 Satz 1 BauGB, § 5 Abs. 6 Satz 1 BBauG, wonach nur „Planungen und sonstige Nutzungsregelungen, die nach anderen gesetzlichen Vorschriften festgesetzt sind“, nachrichtlich übernommen werden sollen. In Bundesländern, deren Denkmalschutzgesetze wie das neue hessische Denkmalschutzgesetz dem System der Unterschutzstellung kraft Gesetzes folgen, ist durch § 9 Abs. 6 BauGB und § 5 Abs. 4 BauGB die Übernahme der sich aus dem Denkmalschutzgesetz ergebenden Rechtslage in den Bebauungsplan bzw. den Flächennutzungsplan vorgeschrieben, ohne daß daraus für den Betroffenen der Regelungscharakter der nachrichtlichen Eintragung in die Denkmalliste herzuleiten wäre (vgl. Lässig, a.a.O., S. 462).

Da nach dem hessischen Denkmalschutzgesetz anders als nach Denkmalschutzgesetzen anderer Bundesländer für Gemeinden keine Verpflichtung zur Darstellung des Inhalts des Denkmalbuchs in Bauleitplänen besteht sowie kein Vorkaufsrecht vorgesehen ist, das erst durch die auch in diesen Bundesländern nachrichtliche Eintragung in das Denkmalbuch ausgeübt werden kann, erübrigt sich eine Erörterung, ob bei anderer rechtlicher Ausgestaltung auch eine nachrichtliche Eintragung in das Denkmalbuch als Verwaltungsakt anzusehen sein kann (vgl. die Nachweise bei Kummer, a.a.O., S. 73).

Die Verwaltungsaktqualität der nachrichtlichen Eintragung unbeweglicher Kulturdenkmäler in das Denkmalbuch ist auch nicht aufgrund einer tatsächlichen Vermutung zu bejahen. Die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (U. v. 22.1.1971, a.a.O.; a. A. Hess. VGH, U. v. 20.3.1970, IV OE 64/68, HessVGRspr. 1970, 57), mit der dieses die nachrichtliche Eintragung im Wasserbuch, die nach § 113 Abs. 2 Hessisches Wassergesetz keine rechtsbegründende oder rechtsändernde Wirkung hat (vgl. zur entsprechenden bayerischen Regelung Sieder/Zeitler, Bayerisches Wassergesetz, Art. 89 Rdnr. 9), aufgrund einer tatsächlichen Vermutung als Verwaltungsakt qualifiziert hat, ist nicht auf die nachrichtliche Eintragung in das Denkmalbuch übertragbar. Dies folgt bereits daraus, daß nach dem Denkmalschutzgesetz 1986 der nachrichtlichen Eintragung in das Denkmalbuch keine tatsächliche Vermutung zukommt, denn diese ist nur Subsumtionshilfe der Denkmalfachbehörde u. a. für die Denkmalschutzbehörde, die im Gegensatz zu der Denkmalfachbehörde für den Gesetzesvollzug zuständig ist. Dem steht nicht entgegen, daß nach dem Durchführungserlaß des Hessischen Ministers für Wissenschaft und Kunst zum Denkmalschutzgesetz 1986 vom 20.3.1987 (StAnz. 1987, 722) zur Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs die unteren Denkmalschutzbehörden und die Regierungspräsidenten verpflichtet sind, sich an das Denkmalbuch zu halten, und davon nur in ausdrücklichem Einvernehmen mit der Denkmalfachbehörde abweichen dürfen. Denn dieser Erlaß selbst ist kein Rechtssatz und kann deshalb nur eine verwaltungsinterne Regelung treffen. Die Eintragungen im Wasserbuch und ins Denkmalbuch betreffen auch nicht vergleichbare Gegenstände. Das genannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts behandelt die Eintragung eines Rechts in das Wasserbuch, während in das Denkmalbuch tatsächliche Verhältnisse eingetragen werden, aus denen auf eine rechtsbedeutsame Eigenschaft geschlossen wird. Schließlich ging es nicht um eine von Amts wegen vorgenommene Eintragung in das Wasserbuch, sondern um die versagte Eintragung eines behaupteten alten Rechts auf Grundwasserförderung nach § 16 Abs. 2 Wasserhaushaltsgesetz - WHG - als altes Recht im Sinne des § 15 Abs. 1 Nr. 1 WHG, das nach § 37 Abs. 2 Nr. 1 WHG in das Wasserbuch einzutragen ist. Wegen der ohnehin bestehenden Unterschiede kann jedoch offen bleiben, ob zwischen der Ablehnung einer beantragten Amtshandlung, wenn der geltend gemachte Anspruch verneint wird und der Betroffene darüber förmlich beschieden wird, als Verwaltungsakt (vgl. BVerwG, U. v. 25.6.1981, 3 C 35.80, BVerwGE 62, 330 - Ablehnung der Eintragung in die Sortenliste des Bundessortenamtes; U. v. 12.4.1984, 5 C 72.82, BVerwGE 69, 162 - Ablehnung der Eintragung eines Berufungsvertrages in das Verzeichnis der Berufsausbildungsverhältnisse; U. v. 23.4.1980, 8 C 82.79, BVerwGE 60, 111 - Ablehnung der Erteilung einer Bescheinigung; OVG Lüneburg, U. v. 19.10.1978, IV OVG A 200/77, NJW 1979, 563 - Ablehnung der Löschung einer Eintragung im Verkehrszentralregister), und der Vornahme der Verwaltungshandlung dergestalt differenziert werden kann, daß letztere kein Verwaltungsakt ist (so Lässig, a.a.O.; Meyer/Borgs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., § 35 Rdnr. 39 f.).

Die Kläger haben auch ein berechtigtes Interesse an der begehrten Feststellung im Sinne von § 113 Abs. 1 Satz 4 VwGO. Dazu genügt jedes nach vernünftigen Erwägungen nach Lage des Falles anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder auch ideeller Art, wobei die gerichtliche Entscheidung geeignet sein muß, die Position des Klägers in einem der genannten Bereiche zu verbessern (vgl. BVerwG, B. v. 4.3.1976, I WB 54.74, BVerwGE 53, 134; Kopp, VwGO, 8. Aufl., § 113 Rdnr. 57). Dies ist hier der Fall. Zwar wirkt die Rechtskraft eines Urteils nur inter partes, mithin u. a. nicht gegenüber der Denkmalschutzbehörde. Das erstrebte Feststellungsurteil könnte allerdings Grundlage für eine Löschung im Denkmalbuch von Amts wegen nach § 10 Abs. 2 DSchG oder auf Antrag analog § 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 DSchG sein. Es könnte zudem die Position der Kläger in einem Streitfall erleichtern. Denn wenn festgestellt wird, daß die ursprüngliche (konstitutive) Eintragung, die als nachrichtliche Eintragung fortwirkt, rechtswidrig ist, hat die untere Denkmalschutzbehörde, die regelmäßig für den Vollzug des Denkmalschutzgesetzes zuständig ist, aufgrund der o. a. Erlaßlage nicht von der Denkmaleigenschaft auszugehen, und es ist zu erwarten, daß sie Maßnahmen nach dem Denkmalschutzgesetz nicht ergreifen wird.

Die Fortsetzungsfeststellungsklage ist jedoch unbegründet. Das Haus der Kläger ist rechtmäßig ins Denkmalbuch eingetragen worden.

Das Haus war, wenn die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 DSchG vorlagen und keine Ausnahmen nach § 9 Abs. 2 oder 3 DSchG 1974 gegeben waren, nach § 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG 1974 von Amts wegen durch die Denkmalfachbehörde (§§ 10 Abs. 1 Satz 1, 4 Abs. 1 und 2 Nr. 4 DSchG 1974) in das Denkmalbuch einzutragen.

Entgegen der Auffassung der Kläger stand der Denkmalfachbehörde bei der damals konstitutiven Eintragung kein Ermessen zu, handelte es sich vielmehr um eine gebundene Entscheidung (Hess. VGH, U. v. 28.11.1984, 11 UE 139/84, DVBl. 1985, 1187; VG Ffm., U. v. 14.7.1981, IV/3 E 49/80, DVBl. 1982, 367 - beide gegen Hess. VGH, U. v. 24.3.1981, IX OE 167/77; ferner OVG Berlin, U. v. 10.5.1985, 2 B 134.83, BRS 44 Nr. 122; OVG NRW, U. v. 11.12.1989, 11 A 2467/88, NWVBl. 1990, 201). Dies folgt daraus, daß das Denkmalschutzgesetz zwischen der konstitutiven Begründung des Denkmalschutzes durch die Eintragung (§ 9 Abs. 1 DSchG 1974) und den Wirkungen des Denkmalschutzes (§§ 7, 12 bis 17 DSchG 1974) trennte, wobei auf der ersten Stufe keine Interessenabwägung stattfindet, sondern allein die Denkmaleigenschaft ausschlaggebend ist (ebenso OVG NRW, U. v. 11.12.1989, a.a.O., zur konstitutiven Eintragung nach dem nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz). Dafür spricht, daß § 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG 1974 keinen Hinweis („kann“, „darf“, „soll“) auf ein Ermessen enthält. Weiter unterscheidet § 1 Abs. 1 DSchG 1974, wonach es Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege ist, die Kulturdenkmäler als Quellen und Zeugnisse menschlicher Geschichte und Entwicklung nach Maßgabe des Denkmalschutzgesetzes zu schützen, nicht zwischen mehr oder weniger schützenswerten Kulturdenkmälern. Ob eine solche Differenzierung im Hinblick auf Art. 62 Satz 1 der Verfassung des Landes Hessen - HV -, nach dem die Kulturdenkmäler den Schutz und die Pflege des Staates und der Gemeinden genießen, zulässig wäre, kann dahinstehen. Der angenommenen Pflicht zur Eintragung eines als Denkmal erkannten Objektes steht nicht entgegen, daß nach § 10 Abs. 1 Satz 2 und 3 DSchG die Eintragung auch auf Antrag des Eigentümers, der Gemeinde und des Beirates (§ 3 Abs. 3 DSchG) erfolgt. Dadurch wird die Verpflichtung zur Eintragung von Amts wegen nicht gegenstandslos und ein Ermessensspielraum nicht eingeräumt. Das Antragsrecht der Gemeinde und des Beirates ist auf dem Hintergrund von Art. 62 Satz 1 HV zu sehen, und dem Eigentümer sollte ein Recht auf Eintragung eingeräumt werden, um leichter in den Genuß staatlicher Vergünstigungen kommen zu können (vgl. VG Ffm., U. v. 14.7.1981, a.a.O., m. w. N.). Weiter besagt § 7 Abs. 1 Satz 1 DSchG, wonach die Denkmalschutzbehörden (§ 6 DSchG 1974) diejenigen Maßnahmen zu treffen haben, die nach ihrem

plichtgemäßen Ermessen erforderlich erscheinen, um Kulturdenkmäler zu schützen, zu erhalten und zu bergen sowie Gefahren von ihnen abzuwenden, nichts hinsichtlich der umfassenden Eintragungspflicht.

Bei der Eintragung lagen die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 DSchG, wonach schutzwürdige Kulturdenkmäler Sachen, Sachgesamtheiten oder Sachteile sind, an deren Erhaltung aus künstlerischen, wissenschaftlichen, technischen, geschichtlichen oder städtebaulichen Gründen ein öffentliches Interesse besteht, vor und waren Ausnahmen nach § 9 Abs. 2 und 3 DSchG 1974 nicht gegeben.

Bei der Erkenntnis der Kulturdenkmaleigenschaft ist in erster Linie auf den Wissens- und Erkenntnisstand sachverständiger Kreise abzustellen (vgl. BVerwG, U. v. 24.6.1960, VII C 205.59, BVerwGE 11, 32; OVG Rheinland-Pfalz, U. v. 26.5.1983, DÖV 1984, 75; OVG Lüneburg, U. v. 2.10.1987, 6 A 71/86, BRS 47 Nr. 125; OVG NRW, U. v. 11.12.1989, 11 A 2476/88, NWVBl. 1990, 201; Bay. ObLG, B. v. 28.10.1986, a.a.O.). Zu diesen zählt aufgrund der Aufgabenzuweisung in § 4 Abs. 2 DSchG die Denkmalfachbehörde, zu deren Aufgaben nach dieser Vorschrift u. a. die fachliche Beratung in allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege und die wissenschaftliche Untersuchung der Kulturdenkmäler gehört (vgl. OVG NRW, U. v. 11.12.1989, a.a.O.; Dörfeldt, a.a.O., Erl. 1 zu § 4 DSchG). Regelmäßig vermittelt die Denkmalfachbehörde das Fachwissen daher in sachgerechter Weise (vgl. OVG Lüneburg, U. v. 2.10.1987, a.a.O.). Die bei der Eintragung von der Denkmalfachbehörde vorgenommene Qualifizierung der klägerischen Baulichkeit zusammen mit den beiden anderen Baulichkeiten des Eckenensembles als schutzwürdiges Kulturdenkmal i. S. v. § 2 Abs. 1 DSchG begegnet keinen rechtlichen Bedenken, da sie dazu den Sachverhalt umfassend und zutreffend erfaßt und nachvollziehbar unter das Tatbestandsmerkmal des öffentlichen Erhaltungsinteresses aus städtebaulichen Gründen subsumiert hat. Die Denkmalfachbehörde hat in dem Widerspruchsbescheid ausgeführt sowie in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat durch einen Kunsthistoriker erläutert und durch Photographien der an den ...platz angrenzenden Baulichkeiten und den vorgenannten Proband der Denkmaltopographie Bundesrepublik Deutschland belegt, daß sich der ...platz aufgrund der vier diagonal gestellten, aus jeweils drei neobarocken Häusern aus der Zeit kurz vor der Jahrhundertwende mit jeweils einheitlicher und abgestimmter, im Widerspruchsbescheid näher beschriebener Fassade bestehenden Eckenensembles in solider Ausprägung der damaligen städtebaulichen Idee entsprechend den Vorstellungen des bedeutenden Investors Blumenthal, der die Errichtung des ...viertels betrieben habe, durch die Einheitlichkeit der städtebaulichen Wirkung in besonderem Maße auszeichne. Diese vier Eckenensembles am ...platz seien daher nach § 2 Abs. 2 DSchG 1986 nunmehr als Gesamtanlage zu qualifizieren. Da zwei dieser Eckenensembles - zu einem gehöre die klägerische Baulichkeit - sehr gut erhalten seien und nicht den Zerstörungsgrad der beiden anderen aufwiesen, seien sie zudem Kulturdenkmäler i. S. v. § 2 Abs. 1 DSchG. Dieser Qualifizierung auch der klägerischen Baulichkeit stünden nicht die kurz nach der Eintragung in das Denkmalsbuch errichteten Dachgauben entgegen, da diese eine „reversible Zerstörung“ darstellten. Anhaltspunkte dafür, daß gegen diese Ausführungen der Denkmalfachbehörde fachliche Bedenken bestehen, liegen nicht vor und sind im übrigen von den Klägern nicht vorgetragen worden. Allein der Umstand, daß die Kläger die Denkmaleigenschaft ihres Hauses bezweifeln, hat dem Senat keine Veranlassung zu einer Beweiserhebung durch das Gutachten eines neutralen Sachverständigen gegeben (vgl. OVG Lüneburg, U. v. 2.10.1987, a.a.O.; VGH Bad.-Württ., U. v. 30.7.1985, 5 S 229/85, BRS 44 Nr. 121).