

Beitrag Wolfgang Eberl Stand 2015

Bayerisches Denkmalschutzgesetz

V. Verfahrensbestimmungen

Art. 11 Denkmalschutzbehörden

(1) ¹Untere Denkmalschutzbehörden sind die Kreisverwaltungsbehörden. ²Soweit kreisangehörigen Gemeinden die Aufgaben der Unteren Bauaufsichtsbehörden übertragen sind oder übertragen werden, gilt diese Übertragung auch für die Aufgaben der Unteren Denkmalschutzbehörden. ³Art. 115 Abs. 2 der Gemeindeordnung¹ gilt entsprechend.

(2) Höhere Denkmalschutzbehörden sind die Regierungen.

(3) Oberste Denkmalschutzbehörde ist das für das Denkmalschutzrecht zuständige Staatsministerium.

(4) ¹Soweit nichts anderes bestimmt ist, sind die Unteren Denkmalschutzbehörden für den Vollzug dieses Gesetzes zuständig. ²In den Fällen des Art. 73 Abs. 1 BayBO treten die Höheren an die Stelle der Unteren Denkmalschutzbehörden.

(5) Die Aufgaben der Denkmalschutzbehörden sind Staatsaufgaben; für die Gemeinden sind sie übertragene Aufgaben.

Erläuterungen zu Art. 11

1

1. Art. 11 regelt zunächst die Einteilung der Denkmalschutzbehörden entsprechend der allgemeinen Gliederung der Staatsverwaltung (Abs. 1 bis 3). Nicht zu den Denkmalschutzbehörden gehört das LfD (Denkmalfachbehörde), dem ein eigener Artikel (12) gewidmet ist.

2

a) Untere DSchBehörden sind nach Abs. 1 S. 1 grundsätzlich die Kreisverwaltungsbehörden, also die Landratsämter und die kreisfreien Gemeinden. Untere DSchBehörden sind weiter (Abs. 1 S. 2) wegen des Zusammenhangs von Denkmalschutz und Baurecht die Großen Kreisstädte (Art. 5a, 9 Abs. 2 S. 1 Halbs. 2 GO), denen die Aufgaben der Unteren Bauaufsichtsbehörden übertragen wurden (§ 1 Nr. 1 der V über Aufgaben der Großen Kreisstädte). Diese Gemeinden sind in vollem Umfang Untere DSchBehörden, nicht nur in den Fällen, in denen es gleichzeitig um den Vollzug der BayBO geht. Daneben sind Untere Denkmalschutzbehörden die Gemeinden, denen gem. Art. 53 Abs. 2 Nr. 1 BayBO alle Aufgaben der Unteren Bauaufsichtsbehörde übertragen wurden (große Delegation, derzeit 8 Gemeinden), nicht hingegen die Gemeinden, die Empfänger der kleinen Delegation gem. Art. 53 Abs. 2 Nr. 2 BayBO sind.

¹ BayRS 2020-1-1-I

3

b) Die **Höheren** DSchBehörden sind für Bauvorhaben des Bundes, der Länder und der Bezirke zuständig (Abs. 4 S. 2, s. Erl. Nr. 6a); im Übrigen haben sie nach der Aufhebung des Art. 15 Abs. 2 S. 2 keine gesetzlichen Entscheidungszuständigkeiten mehr. Die Höheren DSchBehörden wirken nach Art. 26 Abs. 2 S. 3 und auch sonst mit an Vorlagen an die Oberste DSchBehörde. Sie haben die Befugnisse der Aufsichtsbehörden, s. Erl. Nr. 8.

c) Oberste DSchBehörde ist das nach der Geschäftsverteilung der Staatsregierung zuständige Staatsministerium, derzeit nach Art. 1 Abs. 1 Nr. 4 dieser Verordnung das Staatsministerium für Bildung und Kultus, Wissenschaft und Kunst.

4

Die Oberste DSchBehörde entscheidet dort, wo es nicht zugleich um den Vollzug der BayBO geht, allein. In den Fällen, in denen die denkmalrechtliche Erlaubnis durch die Baugenehmigung oder die baurechtliche Zustimmung oder durch die abgrabungsrechtliche Genehmigung verdrängt wird (Art. 6 Abs. 3 S. 1), ist das Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr als oberste Bauaufsichtsbehörde federführend, aber gehalten, das Einvernehmen mit der Obersten DSchBehörde herzustellen (vgl. vormals Art. 59 Abs. 1 S. 2 BayBO 1998, nunmehr § 12 der Verordnung über die Geschäftsverteilung der Staatsregierung vom 28.1.2014, 1102-2-S: Gegenseitige Beteiligung der betroffenen Ministerien).

5

2. Grundsätzlich sind für den Vollzug des DSchG die Unteren DSchBehörden zuständig (Abs. 4). Ausnahmen von diesem Grundsatz enthält z. B. Abs. 4 Satz 2 und Art. 12. Für die Landratsämter s. Eberl, Der Landkreis 1978, 179. Zum Verhältnis von Unteren DSchBehörden zu unteren Bauaufsichtsbehörden s. a. OVG SH U v. 29.9.1999 1 L 123/97, EzD 2.2.9 Nr. 6.

6

3. Die **örtliche Zuständigkeit** der DSchBehörden richtet sich nach Art. 3 BayVwVfG. Danach gilt Folgendes:

Für alle Verfahren nach dem DSchG, die sich auf ein Baudenkmal beziehen, ist ebenso wie für die Verfahren nach der BayBO und nach dem BayEG diejenige Kreisverwaltungsbehörde örtlich zuständig, in deren Bezirk das Baudenkmal liegt, Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG. Gleiches gilt für Verfahren nach Art. 7 Abs. 1, 2, 4 und Art. 8 Abs. 4 DSchG, die sich auf Bodendenkmäler beziehen. Die Fälle des Art. 8 Abs. 1, 2 DSchG wird man wegen der nur an Ort und Stelle möglichen wissenschaftlichen Befunderhebung zu den Angelegenheiten rechnen müssen, die sich auf ein ortsgebundenes Rechtsverhältnis beziehen, auch wenn der Wortlaut des Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG dadurch etwas strapaziert wird; aber eine Zuständigkeit nach dem Wohnsitz des Finders (Art. 3 Abs. 1 Nr. 3a BayVwVfG) wäre für diese Fälle kaum sinnvoll. Für die Entgegennahme von Gegenständen ist nach Art. 8 Abs. 5 DSchG in Abweichung von den allgemeinen Regelungen des BayVwVfG jede DSchBehörde zuständig (und damit verpflichtet); dies gilt auch, wenn die einstweilige Ablieferung in Fällen des Art. 8 Abs. 5 DSchG angeordnet werden muss, Art. 3 Abs. 4 BayVwVfG (vgl. Erl. Nr. 10 zu Art. 8). Zuständig für Anordnungen nach Art. 9 ist die Untere DSchBehörde, in deren Bezirk der zu Verpflichtende seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat (Art. 3 Abs. 1 Nr. 3a BayVwVfG). Für die Erlaubniserteilung nach Art.

10 Abs. 1 ist die Untere DSchBehörde zuständig, in deren Bezirk sich das eingetragene bewegliche Denkmal im Zeitpunkt der Eintragung befindet (Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG, ortsgebundenes Recht, da die Verbringung an einen anderen Ort erlaubnispflichtig ist), nach erlaubter (nicht nur vorübergehender) Ortsveränderung die Behörde, in deren Bezirk das eingetragene bewegliche Denkmal verbracht wurde. Die örtliche Zuständigkeit für Entscheidungen nach Art. 15 Abs. 3 bis 5 DSchG richtet sich nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG. Örtlich zuständig für Entscheidungen nach Art. 16 Abs. 1 und Abs. 2 DSchG sind die für die Erteilung der Erlaubnis oder Baugenehmigung oder für Anordnungen nach Art. 4 Abs. 2, Abs. 3, 8 Abs. 4, Abs. 5, 9 DSchG zuständigen Behörden, da es sich bei Art. 16 um Hilfspflichten (und im Falle einer behördlichen Durchsetzung um Hilfsanordnungen) handelt.

Für die örtliche Zuständigkeit für Enteignungsverfahren und die Festsetzung von Entschädigungen ist das BayEG (Art. 19) maßgebend, vgl. Art. 18 Erl. Nr. 4; wegen der örtlichen Zuständigkeit für Bußgeldverfahren s. Art. 23 Erl. Nr. 19.

Örtlich zuständig für die Erfüllung von Ausgleichsansprüchen und für die Zugleich-Entscheidung nach dem B des BVerfG v. 2.3.1999 1 BvL 7/91, EzD 1.1 Nr. 7, ist die Behörde, von der die Eigentumsbeschränkung ausgeht.

6a

4. Nach Art. 11 Abs. 4 S. 2 DSchG ist die **Regelzuständigkeit** für die Erteilung der Erlaubnis für Bauvorhaben des Bundes, des Landes und der Bezirke, nicht aber für Maßnahmen der Landkreise und Gemeinden von der Unteren auf die Höhere DSchBehörde (Regierung) übergegangen; hier kommt es – anders als nach Baurecht – nach dem nicht harmonisierten Wortlaut also auf die Trägerschaft, nicht auf die Beteiligung einer Baudienststelle an. Die Zuständigkeitsverlagerung gilt aber nicht für sämtliche sonstigen Zuständigkeiten der Unteren DSchBehörde beim Vollzug des Art. 15. Die Regelzuständigkeiten der unteren Bauaufsichtsbehörde für den Vollzug der Art. 75 BayBO (Einstellung von Arbeiten), 76 (Beseitigung von Anlagen, Nutzungsuntersagung) und Art. 54 BayBO (Befugnisse der Bauaufsichtsbehörden, insbesondere bei bestandsgeschützten Anlagen und wenn bestehende Anlagen wesentlich geändert werden) der Unteren DSchbehörde für den Vollzug dieser über Art. 15 Abs. 1 entsprechend anzuwendenden Vorschriften gehen nicht auf die höhere Behörde über, sondern verbleiben den unteren Bauaufsichts- und Denkmalschutzbehörden. Die unteren Behörden können z. B. auch bei staatlichen Vorhaben laufende Maßnahmen einstellen, die Baustelle versiegeln, die Beseitigung oder Wiederherstellung anordnen oder die Benutzung untersagen.

Bei Maßnahmen, die auch einer Erlaubnis nach Art. 7 bedürfen, ist nach WFKMS vom 12.3.2009 (Az. B 4-K 5150-12c/24 874) ebenfalls die Zuständigkeit der Höheren DSchBehörde gegeben, sofern die übrigen materiellen Voraussetzungen des Art. 73 Abs. 1 Satz 1 BayBO vorliegen, damit es bei einem einheitlichen Vorhaben nicht zu einer Aufspaltung der Zuständigkeit zwischen Höherer und Unterer DSchB kommt.

6b

Bei **baugenehmigungspflichtigen Maßnahmen von Baudienststellen des Bundes, des Landes und der Bezirke, der Landkreise und Gemeinden gilt Folgendes:** Sind die Leitung der Entwurfsarbeiten und die Bauüberwachung nicht verfahrensfreier Bauvorhaben einer Baudienststelle des Bundes (nicht aber der Bahn oder Post und anderer rechtlich selbständiger juristischer Personen), des Landes und der Bezirke übertragen, gilt ein besonderes Verfahrensrecht. Sie unterliegen aber in

vollem Umfang dem materiellen – auch örtlichen – Bau- und Denkmalrecht; sie sind in keiner Weise privilegiert, vgl. Leisner, Denkmalschutz und „Staatsbauten“, BayVBl. 2003, 385 ff. Sie bedürfen nur keiner „Baugenehmigung“, stattdessen einer „Zustimmung“ der Regierung (Art. 73 Abs. 1 BayBO). Dies gilt nicht nur für Maßnahmen an staatlichen Objekten, sondern auch, wenn z. B. ein Hochbauamt ein kirchliches Vorhaben in Erfüllung einer staatlichen Baupflicht durchführt. Einzelheiten zur komplizierten Rechtslage hinsichtlich der Rolle der Gemeinden und der Nachbarn bei Lechner in Simon/Busse, Erl. 37 ff. zu Art. 73.

Nach Art. 73 Abs. 5 BayBO gelten für nicht verfahrensfreie Bauvorhaben der Landkreise und Gemeinden (nicht aber z. B. von Zweckverbänden, gemeindlichen Unternehmen, Stiftungen mit eigener Rechtspersönlichkeit) Art. 73 Abs. 1 S. 2 bis 4 sowie Abs. 2 und 3 entsprechend, soweit diese mit geeigneten Fachkräften ausreichend besetzt und diesen Bediensteten die Leitung der Entwurfsarbeiten und die Bauüberwachung übertragen sind. Ob dann eine Zustimmung oder eine Baugenehmigung zu erteilen ist, ist strittig (siehe Lechner a. a. O.). An Stelle der Regierung ist die untere Bauaufsichtsbehörde zuständig. Widerspricht die Gemeinde nicht und stimmen sämtliche Nachbarn zu, entfällt ein Verfahren. Die Kommune trägt die Verantwortung dafür, dass die Vorhaben den öffentlich-rechtlichen Vorschriften, also insbesondere dem DSchG entsprechen.

Entfällt die baurechtliche Genehmigungs-/Zustimmungspflicht, so tritt immer die denkmalrechtliche Erlaubnispflicht ein (auch in Kenntnissgabeverfahren nach Art. 73 Abs. 4 BayBO). Nicht vorgesehen ist eine Freistellung von der Erlaubnispflicht etwa bei einfachen oder unbedeutenden Maßnahmen; die entsprechende Rechtskonstruktion des Zustimmungsverfahrens wie z. B. Art. 73 Abs. 1 S. 4 BayBO hat der Gesetzgeber für das Erlaubnisverfahren wegen der für erforderlich erachteten denkmalfachlichen Sachkunde nicht übernommen.

7

5. Der Vollzug der Schutzbestimmungen des DSchG ist nach Abs. 5 ebenso wie der der Vorschriften des Baurechts und des LStVG **Staatsaufgabe**; ein kommunaler „Handlungsspielraum“ besteht nicht. Gemeinden werden im **übertragenen Wirkungskreis** tätig und unterliegen der Rechts- und Fachaufsicht. Diese Regelung entspricht den Art. 11 Abs. 2 und 141 Abs. 2 BV; sie lässt den Wesensgehalt des gemeindlichen Selbstverwaltungsrechts unangetastet, BayVGh U v. 30.10.1986 2 B 86.01790, BayVBl 1987, 210 = EzD 3.2 Nr. 37; BayVGh U v. 6.6.1989 8 B 87.308, BayVBl 1990, 48. Für eine Anwendung des Art. 18a GO (Bürgerentscheid) ist daher insoweit kein Raum.

8

Die Rechtsaufsicht über die kreisfreien Gemeinden obliegt der Regierung, Art. 110 S. 2 GO, die Rechtsaufsicht über die kreisangehörigen Gemeinden dem Landratsamt, Art. 110 S. 1 GO. Obere Rechtsaufsichtsbehörde ist bei den kreisfreien Gemeinden das Staatsministerium des Innern (Art. 110 S. 4 GO), bei den kreisangehörigen Gemeinden die Regierung (Art. 110 S. 3 GO).

Die Fachaufsicht obliegt nach Art. 115 Abs. 1 S. 2 GO den Rechtsaufsichtsbehörden. Die Fachaufsicht über die Großen Kreisstädte obliegt nach Art. 11 Abs. 1 S. 3 DSchG, der eine entsprechende Anwendung des Art. 115 Abs. 2 GO vorschreibt, der Regierung. Die Befugnisse der Fachaufsichtsbehörden sind in Art. 116 GO aufgezählt; u. a. können unter Beachtung des Art. 109 Abs. 2 Satz 2 GO Weisungen in den Fällen erteilt werden, in denen das Gemeinwohl oder öffentlich-rechtliche

Ansprüche einzelner eine Weisung oder Entscheidung erfordern. Belange des Gemeinwohls werden angesichts von Art. 141 Abs. 2 BV (Einl. Erl. Nr. 13 ff.) regelmäßig betroffen sein, wenn eine UDSchB eine gegen das DSchG verstoßende Entscheidung trifft.

9

6. Abs. 5 behandelt nur die Aufgaben der DSchBehörden. Im Übrigen gilt die Regelung der Verfassung. Danach ist die Erhaltung der ortsgeschichtlich bedeutsamen Denkmäler innerhalb des Gemeindegebiets für die Gemeinden eine Angelegenheit des eigenen Wirkungskreises (Art. 141, 83 BV, ebenso Art. 57 GO). Dies bedeutet, dass der Vollzug der Art. 4 Abs. 1 und 5 S. 1 bis 4 (jeweils für die eigenen Denkmäler der Gemeinde), nicht als übertragene Aufgabe anzusehen ist; vgl. dazu Hönes, DÖV 79, 286. Wegen der Mitwirkung der Gemeinden bei der Erstellung der Denkmalliste s. Erl. Nr. 11 zu Art. 2.

10

7. Die **Bezirke** werden beim Vollzug des DSchG im hoheitlichen Bereich nur durch den Erlass von Rechtsvorschriften tätig (Art. 7 Abs. 2); sie gehören nicht zu den DSchBehörden i. S. des DSchG.