

# FILM UND RECHT

**18. Jahrgang**

**Nr. 4/1974**

---

Zeitschrift des Instituts für Film- und Fernsehrecht

Filmrecht · Fernsehrecht  
Grenzgebiete des Kulturrechts

Herausgeber: Dr. jur. Georg Roeber

---

**Redaktion:**

Dr. Georg Roeber, Direktor des Instituts für Film- u. Fernsehrecht,  
8 München 2, Amalienstr. 10 · Ruf: (089) 28 11 40

Rechtsanwalt A. Götz von Olenhusen, Freiburg i. Breisgau (stellv.)

D A S B A Y E R I S C H E D E N K M A L S C H U T Z G E S E T Z

Staatliche Maßnahmen zur Erhaltung von Kulturwerten

Von Dr. Wolfgang Eberl, München

Ministerialrat im Bayerischen Staatsministerium für Unterricht und Kultus

I. Rechtsgrundlagen

Das bayerische Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler (Denkmalschutzgesetz - DSchG) vom 25.6.1973, GVBl. S. 328, nach den Gesetzen von Schleswig-Holstein (1958) und Baden-Württemberg (1971), von denen es in manchen Punkten abweicht, das dritte Nachkriegsgesetz eines Bundeslandes zur Erhaltung der historischen Substanz, ist am 1.10.1973 in Kraft getreten. Beim Erlaß des Gesetzes hat der Bayer. Landtag im wesentlichen die Regierungsvorlage übernommen.

Das Gesetz erfüllt im Landesbereich die Verpflichtungen aus Art. 141 der Bayer. Verfassung. Im internationalen Bereich kommt es den Empfehlungen nach, die sich künftig aus dem Europäischen Übereinkommen zum Schutz archäologischen Kulturgutes vom 6.5.1969 (vom Bayer. Landtag ratifiziert am 12.11.1970, GVBl. S. 527, aber noch nicht in Kraft getreten) und aus dem von der Bundesrepublik noch nicht ratifizierten UNESCO-Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt vom 16.11.1972 (World Heritage Convention - WHC, vgl. Art. 34 b WHC) ergeben.

Das Gesetz hat im wesentlichen folgenden Inhalt, wobei hier von einer Darstellung des Verfahrens abgesehen wird:

Es werden alle Denkmäler erfaßt, die unter die Definition des Gesetzes fallen (Art. 1). Bei Baudenkmalern und bei Bodendenkmälern hat die Eintragung in die vom Landesamt für Denkmalpflege zu erstellende Denkmalliste nur deklaratorische Bedeutung (Art. 2 I). Lediglich bei beweglichen Denkmälern wirkt die Eintragung rechtsbegründend (Art. 2 II). Der Anwendungsbereich des Gesetzes für Baudenkmalere wird durch die Einführung des Begriffs "Ensemble" (Art. 1 III, vgl. dazu Art. 1 III WHC) in außerordentlichem Maße erweitert: Ein Ensemble besteht aus einer Mehrheit von baulichen Anlagen, die für sich genommen nicht alle (Einzel-) Denkmäler sein müssen, wenn nur das Orts-, Straßen- oder Platzbild insgesamt erhaltenswürdig ist. Im Extremfall sind ganze Ortskerne und Altstädte als Ensembles anzusehen und genießen damit den Schutz des Gesetzes (vgl. dazu im einzelnen den Kommentar des Verfassers, Anm. 24 zu Art. 1).

II. Schutzgegenstand

Geschützt werden Baudenkmalere, Bodendenkmälere, und eingetragene bewegliche Denkmälere (Art. 3 I; vgl. dazu Art. 5 d WHC). Schutz bedeutet, daß die Möglichkeit besteht, Denkmälere mit Hilfe hoheitlicher Gewalt zu erhalten.

1. Schutzbestimmungen für Baudenkmalerea) Erhaltungspflichten

aa) Eigentümer und sonstige dinglich Verfügungsberechtigte sind, soweit ihnen das zuzumuten ist, verpflichtet, ihre Baudenkmalere instandzuhalten, instandzusetzen, sachgemäß zu behandeln und vor Gefährdung zu schützen (Art. 4 I).

bb) Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen können die Eigentümer und dinglich Verfügungsberechtigten durch Verwaltungsakt verpflichtet werden, bestimmte Erhaltungsmaßnahmen auf eigene Kosten durchzuführen (Art. 4 II).

cc) Die zuständige Denkmalschutzbehörde kann, wenn es zur Erhaltung eines Baudenk-  
mals erforderlich ist, selbst Erhaltungsmaßnahmen durchführen oder durchführen las-  
sen. Die Kosten solcher Maßnahmen trägt grundsätzlich der Eigentümer; soweit es für  
ihn insbesondere unter Berücksichtigung seiner sonstigen Aufgaben und Verpflichtungen  
unzumutbar gewesen wäre, die Maßnahmen selbst durchzuführen, hat der Entschädigungs-  
fonds (s.u. 4 f.) die Kosten zu tragen (Art. 4 III).

dd) Handlungen aller Art, die ein Baudenkmal schädigen oder gefährden (z.B. Absen-  
kung des Grundwasserspiegels, Lastwagenverkehr unmittelbar neben einem Baudenkmal)  
können untersagt werden (Art. 4 IV).

#### b) Nutzungspflichten

Art. 5 enthält zunächst eine Reihe von sorgfältig abgestuften Sollbestimmungen, mit  
deren Hilfe eine der ursprünglichen möglichst entsprechende Nutzung von Baudenkmä-  
lern herbeigeführt werden soll. Bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen kann durch  
Verwaltungsakt eine Verpflichtung zur Durchführung einer bestimmten Nutzungsart aus-  
gesprochen werden (Art. 5 S. 6).

#### c) Erlaubnispflichten

Veränderungen an Baudenkmalern sind ohne vorherige Erlaubnis unzulässig; soweit für  
die geplanten Maßnahmen eine Baugenehmigung erforderlich ist, bedarf es keiner ge-  
sonderten Erlaubnis (Art. 6 III); die materiellrechtlichen Bestimmungen des DSchG  
sind dann im Baugenehmigungsverfahren anzuwenden. Erlaubnis-(baugenehmigungs-)pflich-  
tig sind nach Art. 6 insbesondere:

aa) die Beseitigung und die Veränderung von Baudenkmalern (Art. 6 I Nr. 1) (auch  
dann, wenn es sich um urheberrechtlich zulässige Vorhaben handelt);

bb) die Errichtung, Veränderung oder Beseitigung von Anlagen in der Nähe von Baudenk-  
malern (Art. 6 I Nr. 3). Dieser Bestimmung kommt besondere Bedeutung im Zusammenhang  
mit der Einführung des Ensemblebegriffs zu, weil gerade bei Ensembles die Umgebung,  
d.h. diejenige Zone, in der Maßnahmen auf Baudenkmalern, insbesondere deren Erschei-  
nungsbild Auswirkungen haben können, außerordentlich groß ist. Die Bestimmung gilt  
für Anlagen aller Art in der Nähe von Baudenkmalern, also z.B. auch für Straßen,  
Brücken, Park- und Flugplätze.

Soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für eine unveränderte Beibehaltung des  
bisherigen Zustands sprechen oder soweit ein Vorhaben zu einer Beeinträchtigung des  
Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlerischen Wirkung eines  
Baudenkmals führen würde, kann die Erlaubnis (Baugenehmigung) versagt werden. Auch  
eine durch Auflagen oder Bedingungen eingeschränkte Erteilung der Erlaubnis (Bauge-  
nehmigung) ist zum Schutz eines Baudenkmals möglich (Art. 6 II und IV).

#### 2. Schutzbestimmungen für Bodendenkmäler

(Vgl. dazu Art. 1 bis 3 des Europ. Übereinkommens zum Schutz archäologischen Kultur-  
gutes)

a) Erlaubnispflichtig ist das Graben nach Bodendenkmälern und die Durchführung von  
Erdarbeiten auf einem Grundstück zu sonstigen Zwecken, wenn der Grabende weiß oder  
vermutet, daß sich auf dem Grundstück Bodendenkmäler befinden (Art. 7 I).

b) In Grabungsschutzgebieten, die durch Bezirksverordnung festgelegt sind, bedür-  
fen alle Arbeiten, die Bodendenkmäler gefährden können, der Erlaubnis (Art. 7 II).

c) Die Errichtung, Veränderung oder Beseitigung von Anlagen in der Nähe von Baudenk-  
malern, die über der Erdoberfläche erkennbar sind, bedarf gleichfalls der Erlaubnis  
(Art. 7 IV).

d) der (erhoffte oder zufällige) Fund von Bodendenkmälern ist unverzüglich den Behörden anzuzeigen (Art. 8 I). Die aufgefundenen Gegenstände und der Fundort sind, falls keine Freigabe durch die Untere Denkmalschutzbehörde erfolgt, bis zum Ablauf von einer Woche nach der Anzeige unverändert zu belassen (Art. 8 II). Die an dem Fundgrundstück Berechtigten sind zur Duldung der zur sachgemäßen Bergung des Fundgegenstandes, zur Klärung der Fundumstände und zur Sicherung weiterer auf dem Grundstück vorhandener Bodendenkmäler notwendigen Maßnahmen verpflichtet (Art. 8 IV).

e) Die an einem beweglichen Bodendenkmal Berechtigten können verpflichtet werden, das Bodendenkmal dem Landesamt für Denkmalpflege befristet zur wissenschaftlichen Auswertung und Dokumentation zu überlassen.

### 3. Schutzbestimmungen für eingetragene bewegliche Denkmäler

a) Erlaubnispflichtig sind die Beseitigung, Veränderung und Verbringung eingetragener beweglicher Denkmäler an einen anderen Ort (Art. 10 I).

b) Die Veräußerung eingetragener beweglicher Denkmäler ist dem Landesamt für Denkmalpflege anzuzeigen (Art. 10 II).

### 4. Schutzmöglichkeiten für alle Arten von Denkmälern

a) Durch Art. 3 II werden die Gemeinden angesprochen, bei ihrer gesamten Tätigkeit, also im fiskalischen und im hoheitlichen Bereich, insbesondere bei der Bauleitplanung und bei sonstigen Planungen (z.B. für Maßnahmen des Straßenverkehrs) Rücksicht auf die Belange der Denkmalpflege zu nehmen.

b) Bei unerlaubten Veränderungen kann die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands verlangt werden (Art. 15 III, IV).

c) Die Entscheidung über Anträge kann zur Klärung der Belange des Denkmalschutzes bis zu zwei Jahren ausgesetzt werden (Art. 15 V).

d) Die Behörden sind im Vollzug des DSchG zum Betreten von Grundstücken auch gegen den Willen des Betroffenen berechtigt, soweit das zur Erhaltung von Denkmälern dringend erforderlich erscheint (Art. 16 I).

d) Die Eigentümer von Denkmälern sind zur Erteilung der zum Vollzug des DSchG erforderlichen Auskünfte an die Behörden verpflichtet (Art. 16 II).

f) Falls Denkmäler nicht auf andere Weise vor Gefahren für ihren Bestand oder ihre Gestalt bewahrt werden können, können sie enteignet werden (Art. 18). Ansprüche auf Enteignungsschädigung sind sowohl bei förmlicher Enteignung als auch bei anderen Verwaltungsakten mit enteignender Wirkung gegen den Staat zu richten, der seinerseits die Möglichkeit hat, die verauslagten Beträge von einem Entschädigungsfonds erstattet zu verlangen. Dieser Entschädigungsfonds, eine Novität im deutschen Denkmalrecht, ist ein nicht rechtsfähiges staatliches Sondervermögen, das jährlich zu gleichen Teilen aus Beiträgen des Staates und der Gemeinden gespeist wird. Vorgesehen sind Beträge von jährlich insgesamt 20 Mio, zuzüglich einer Steigerungsrate von 5 v.H. für jedes der Bildung des Fonds folgende Jahr (Art. 21).

g) Ein Vorkaufsrecht steht für die Bau- und Bodendenkmalgrundstücke und für historische Ausstattungsstücke von Baudenkmalern den Gemeinden, für bewegliche Denkmäler dem Staat zu, sofern die Objekte in die Denkmalliste eingetragen sind (Art. 19 I, V, VI).

h) Verstöße gegen das Gesetz können als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbuße bis zu 500.000,-- DM, bei unerlaubter Beseitigung eines Baudenkmals bis zu 1 Mio, belegt werden (Art. 23).

Bei allen Entscheidungen, die sich auf Denkmäler beziehen, die unmittelbar gottesdienstlichen Zwecken dienen, räumt Art. 26 den kirchlichen Stellen zur Wahrung der kirchlichen Belange auf Grund des Art. 140 GG i. Verb. m. Art. 138 II WV ein Mitspracherecht ein.

### III. Denkmalspflege

Daneben enthält das Gesetz noch einige Bestimmungen über die Denkmalspflege, d.h. die Erhaltung von Denkmälern ohne Anwendung hoheitlicher Gewalt.

#### 1. Kostenbeteiligung des Staates

Art. 22 I legt fest, daß sich der Staat über seine rechtlichen Verpflichtungen (etwa im Bereich der Kirchenbaulast) hinaus wie schon bisher mit freiwilligen Zuwendungen nach Maßgabe des Staatshaushalts an den Kosten der Denkmalspflege beteiligt (1973 und 1974 mit je 12,7 Mio).

#### 2. Kostenbeteiligung der kommunalen Gebietskörperschaften

Art. 22 II enthält für die kommunalen Gebietskörperschaften (Gemeinden, Landkreise, Bezirke) eine Verpflichtung, sich im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit an den Kosten der Maßnahmen der Denkmalspflege, insbesondere an den Kosten der Instandsetzung, Erhaltung, Sicherung und Freilegung von Denkmälern, in angemessenem Umfang zu beteiligen.

#### 3. Bescheinigungen zur Erlangung von Steuervergünstigungen

Art. 25 erklärt das Landesamt für Denkmalspflege für die Erteilung von Bescheinigungen zur Erlangung von Steuervergünstigungen für zuständig, trifft aber selbst keine steuerlichen Regelungen, da die in Betracht kommenden Steuern zum Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes und der Länder gehören und der Bund schon von seinem Gesetzgebungsrecht Gebrauch gemacht hat (vgl. §§ 18, 23 VII, 24 ErbStG, § 32 GrStG, §§ 115, 118 BewG, § 33 EStG i. Verb. m. der EntschlieÙung des Bayer. Staatsministeriums der Finanzen vom 23.8.1960, FMBl. S. 1083, geändert durch EntschlieÙung vom 7.11.1972, FMBl. S. 494).

(ifi)

### K R I T I K A M G E M A - B E R E C H T I G U N G S V E R T R A G

Eine Erwiderung

Von Dr. Erich Schulze, Vorstand der GEMA, München

In seinem Aufsatz: "Gibt es ein Verfilmungsrecht und ein Filmherstellungsrecht?" in FILM UND RECHT Nr. 2/1974 S. 76 ff. kritisiert Rechtsanwalt Dr. Rolf Dünnwald, daß die GEMA ihren Berechtigungsvertrag nicht dem seit 1966 gültigen Urheberrecht angepaßt habe. Dies führe nach seiner Ansicht dazu, daß die Produzenten von Filmen und Fernseh- oder Kassettenprogrammen nicht wüßten, welche Rechte sie erwerben müßten. Dünnwald weiß es und verleiht seinem Wissen mit folgenden Worten Nachdruck: "Jedemfalls ist es nicht rechtens, von dem Rechtsverwerter durch Aufspaltung eines einheitlichen Rechts mehr als die angemessene Vergütung zu fordern. Sollte es in der Praxis doch einmal dazu kommen, wäre es Sache des Betroffenen, das Bundespatentamt als Aufsichtsbehörde der Verwertungsgesellschaften, gegebenenfalls auch die ordentlichen Gerichte, bei Gesamtverträgen die vom Bundespatentamt gebildete Schiedsstelle, zur Entscheidung anzurufen." Eine solche nachdrückliche Rechtsbelehrung zu einer Zeit, in der zwischen der GEMA und der Arbeitsgemeinschaft AV Verhandlungen über den Abschluß eines Gesamtvertrages geführt werden, und bei denen Dünnwald als Justitiar von Ullstein AV in Berlin Mitglied der Verhandlungsrunde ist, macht einen fatalen Eindruck.