

B 1575 E

Organ
der kommunalen Spitzenverbände
und der Anstalt
für Kommunale Datenverarbeitung
in Bayern

DER BAYERISCHE BÜRGER- MEISTER

Aus dem Inhalt

Kommune im Gespräch: Stadt Memmingen, 4

Bayerischer Gemeindetag, 6

Bayerischer Städteverband, 7

Landkreisverband Bayern, 8

AKDB, 9

Gemeindliche Vorhaben in der Flurbereinigung, 11

Thema des Monats: Denkmalschutz in Bayern, 13

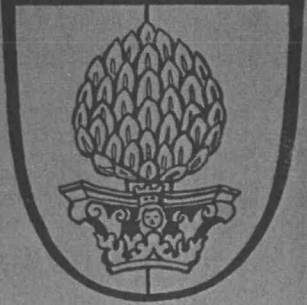
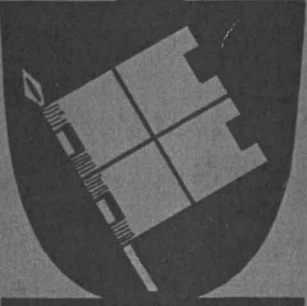
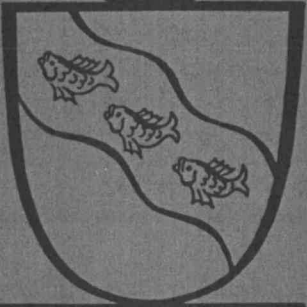
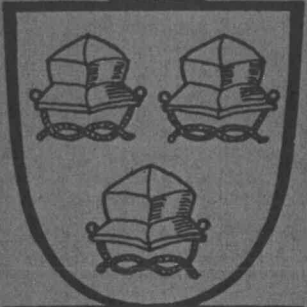
Verwaltung und Recht (Geschäftsmappe), 29

Vorschriftenübersicht, Bücher, 33

Nachrichten, Impressum, 34

1-78

JANUAR 1978



Der Entschädigungsfonds — eine bayerische Besonderheit

**Ministerialrat
Dr. Wolfgang Eberl,
Bayerisches
Staatsministerium
für Unterricht
und Kultus**

Die Denkmalschutzgesetze der meisten Länder der Bundesrepublik Deutschland schweigen sich darüber aus, wie die durch die Gesetze verursachten Kosten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bezahlt werden sollen. Das bayer. Gesetz vom 25. Juni 1973 (GVBl S. 328) greift diese Kernfrage aller Denkmalpflege auf. Es legt zunächst in Art. 22 Abs. 1 fest, daß sich der Staat unbeschadet seiner für zahlreiche Fälle und Objekte bestehenden Instandhaltungs- und Instandsetzungsverpflichtungen nach Maßgabe der im Staatshaushalt ausgewiesenen Mittel an den Kosten des Denkmalschutzes (Verpflichtungen, die auf Maßnahmen zurückgehen) und der Denkmalpflege (z. B. Kosten der Instandhaltung, Instandsetzung, Sicherung und Freilegung von Denkmälern) zu beteiligen hat. Im Haushalt 1978 sind dafür 20 Mio DM ausgebracht. Im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit werden nach Art. 22 Abs. 2 auch die kommunalen Gebietskörperschaften verpflichtet, sich in angemessenem Umfang an diesen Kosten zu beteiligen.

Darüber hinaus hat das DSchG den sogenannten Entschädigungsfonds geschaffen, der für gesetzlich bestimmte Aufgaben mit beträchtlichen Mitteln ausgestattet wurde. An diesen Entschädigungsfonds haben nach Art. 21 Abs. 2 Staat und Gemeinden jährliche Beiträge in Höhe von grundsätzlich je 10 Mio DM zu leisten. Die Rechtsnatur des Entschädigungsfonds ist die eines staatlichen Sondervermögens ohne eigene Rechtspersönlichkeit, das vom Kultusministerium als Oberster Denkmalschutzbehörde verwaltet wird. In wirtschaftlicher Hinsicht ist der Entschädigungsfonds mit einer Versicherung vergleichbar, weil aus seinen durch Beiträge aufgebrachten Mitteln große und teure Fälle abgewickelt werden können, wozu die einzelne betroffene Gemeinde, zumal wenn die Mittel rasch zur Verfügung stehen müssen, meist nicht imstande wäre.

Der Entschädigungsfonds hat nach dem Denkmalschutzgesetz eine doppelte Aufgabe.

1. Einmal hat er in allen Enteignungsfällen letztlich die Enteignungsentschädigung zu tragen (vgl. Art. 21 Abs. 1 S. 4). Der Vollzug des Denkmalschutzgesetzes kann bekanntlich in verschiedenen Fallgruppen enteignende Wirkung haben:

Fälle der klassischen Enteignung, also der Übertragung des Eigentums an einem Denkmal auf die öffentliche Hand (vgl. Art. 18), sind im Vollzug des DSchG bisher nur bei einem einzigen Objekt aufgetreten. Gelegentlich wurden aber Denkmäler, deren Enteignung nach Art. 18 zulässig gewesen wäre, weil die Gefahr ihres Verfalls sonst nicht nachhaltig zu beseitigen gewesen wäre, ohne Durchführung eines Enteignungsverfahrens freihändig zu dem Preis erworben, der voraussichtlich als Enteignungsentschädi-

gung hätte bezahlt werden müssen, und zwar erfolgte der Erwerb sowohl zugunsten von Gemeinden als auch anderer kommunaler Gebietskörperschaften, in zwei Fällen auch für den Staat. Weit häufiger sind an sich die Fälle von Verwaltungsakten mit enteignender Wirkung, d. h. also von Entscheidungen, die eine die Grenzen der Sozialbindung überschreitende Beschränkung des Eigentums zur (nicht gewollten) Nebenfolge haben. Daß es in diesen Fällen bisher nur ganz selten zu Entschädigungsansprüchen gekommen ist, ist einmal darauf zurückzuführen, daß bei solchen Eingriffen häufig ein Schadensausgleich auf andere Weise (z. B. durch Baurechtsverlagerung auf andere Grundstücke) gefunden wird, vor allem aber auch deshalb, weil die Oberste Denkmalschutzbehörde angesichts der begrenzten Höhe der zur Verfügung stehenden Mittel in diesen Fällen sehr häufig einer Inanspruchnahme des Fonds nicht zustimmen kann, da das im Streit stehende Denkmal nicht bedeutend genug ist, um die Bereitstellung von Mitteln des Fonds zu rechtfertigen. Damit sind die für die Entscheidung in den verschiedenen Verwaltungsverfahren (meist Baugenehmigungsverfahren) zuständigen Behörden gehalten, ihre Entscheidungen so zu treffen, daß keine Entschädigungsansprüche ausgelöst werden können.

2. Die zweite, und nach der bisherigen Entwicklung weitaus wichtigere Aufgabe des Entschädigungsfonds ergibt sich aus Art. 4. Nach dieser Bestimmung haben die Eigentümer oder sonst dinglich Verfügungsberechtigten Personen grundsätzlich ihre Baudenkmäler selbst zu erhalten und instandzusetzen. Soweit es diesen Personen zumutbar ist, können sie nach Art. 4 Abs. 2 durch Verwaltungsakt verpflichtet werden, bestimmte Erhaltungsmaßnahmen durchzuführen. Notwendige Instandhaltungs-, Instandsetzungs- und Schutzmaßnahmen können aber auch angeordnet und durchgeführt werden, wenn die Tragung der dadurch entstehenden Kosten den Eigentümern und den sonst dinglich Verfügungsberechtigten Personen nicht zuzumuten ist. Art. 4 Abs. 3 bestimmt hierzu, daß in Fällen dieser Art die Kreisverwaltungsbehörde als Untere Denkmalschutzbehörde solche Maßnahmen selbst durchführen oder (z. B. durch eine Gemeinde) durchführen lassen kann. Art. 4 Abs. 3 bestimmt weiter (S. 3), daß in diesen Fällen, in denen also eine Verpflichtung des Eigentümers nicht bestand und auch nicht durch Verwaltungsakt hätte zur Entziehung gebracht werden können, der Entschädigungsfonds die Kosten dieser Maßnahmen zu tragen hat.

Der Vollzug des Art. 4 Abs. 3 kann durch hoheitliche Akte erfolgen, etwa durch Duldungsanordnungen gegen den Eigentümer und sonstige Berechtigte, wenn die Untere Denkmalschutzbehörde Instandsetzungsmaßnahmen selbst durchführen will. Der Erlaß von Anordnungen ist aber nicht Voraussetzung für die Inanspruchnahme des Entschädigungsfonds. Die auf allgemeinen Grundsätzen beruhende Pflicht der Behörden, ihre Aufgaben so zu vollziehen, daß der Bürger möglichst wenig belastet wird, rechtfertigt und gebietet es, bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 3 die Instandhaltung, Instandsetzung und den Schutz eines Baudenkmals soweit wie möglich durch Vereinbarung mit dem Eigentümer zu regeln, und zwar in der Weise, daß sich der Eigentümer zur Durchführung bestimmter Maßnahmen vertraglich verpflichtet, wenn ihm dafür aus dem Entschädigungsfonds Mittel in bestimmter Höhe zur Verfügung gestellt werden. Für Fälle dieser Art wird der Großteil der Mittel des Entschädigungsfonds verwendet, weil es viele Eigentümer von Baudenkmälern (vor allem von Schlössern, Klöstern, Stadtbefestigungen, Burgen, Nebenkirchen) gibt, die ihre Objekte lediglich deshalb nicht ordnungsmäßig unterhalten und instandsetzen, weil ihnen dazu die nötigen Mittel fehlen. Hier könnte durch Anordnungen nicht mehr erreicht werden als durch den Abschluß von Verträgen, zumal bei der dem Ver-

Bei einem Wasserversorgungsunternehmen für ca. 60 000 Einwohner im Raum München ist unter Umständen im Laufe des Jahres 1978 die Stelle des

Geschäftsleiters

im Angestellten- bzw. Beamtenverhältnis zu besetzen.

Voraussetzung für die Einstellung sind neben einschlägiger Berufserfahrung solide kaufmännische und verwaltungsrechtliche Kenntnisse, sowie Durchsetzungsvermögen und Führungsqualitäten.

Die Vergütung erfolgt nach dem Bundesangestelltentarif mit den sozialen Leistungen des öffentlichen Dienstes bzw. nach Beamtenrecht.

Bewerbungen mit tabellarischem Lebenslauf, lückenlosem Nachweis der bisher ausgeübten Tätigkeiten, beglaubigte Zeugnisabschriften, Lichtbild und Referenzen sind bis zum 20. Januar 1978 zu richten unter Chiffre BB 23 an Kommunalschriften-Verlag J. Jehle München GmbH, Postfach 40 10 23, 8000 München 40.

tragsabschluß nachfolgenden Bewilligung der Mittel des Entschädigungsfonds alles, was aus denkmalpflegerischer Sicht notwendig ist, in Form von Auflagen in den Bescheid aufgenommen werden kann.

Das Verfahren für die Fälle dieser Art ist bis in die Einzelheiten in einer an die Unteren Denkmalschutzbehörden gerichteten Anordnung des Kultusministeriums geregelt. Zu den Grundzügen dieser Regelung gehört es, daß eine Vereinbarung mit dem Eigentümer erst abgeschlossen werden darf, wenn das Kultusministerium der Inanspruchnahme des Entschädigungsfonds in einer bestimmten Höhe zugestimmt hat (weil andernfalls zu gewärtigen wäre, daß die Anforderungen an den Entschädigungsfonds die verfügbaren Mittel übersteigen). Eine der wichtigsten Voraussetzungen für die Bereitstellung von Mitteln aus dem Entschädigungsfonds ist die Vorlage eines detaillierten, geprüften und vom Landesamt für Denkmalpflege in denkmalpflegerischer Hinsicht für einwandfrei befundenen Instandsetzungsprojekts, auf das, auch wenn seine Erstellung gelegentlich Mühe macht, keinesfalls verzichtet werden kann, weil nur auf diese Weise gesichert werden kann, daß ein bestimmter Kosten- und Zuwendungsrahmen eingehalten wird (— Nachfinanzierungen sind grundsätzlich nicht möglich! —) und daß die Arbeiten nach einem Plan durchgeführt werden, der den Anforderungen der Denkmalpflege entspricht.

Maßgebend für die Höhe der zur Verfügung zu stellenden Mittel ist, wenn die Bedeutung eines Objektes als ausreichend befunden wird, allein die Unzumutbarkeit für den Betroffenen, die Kosten ganz oder zum Teil selbst zu tragen. Nun sind Fälle denkbar, in denen von einem Eigentümer nicht verlangt werden kann, bestimmte Beträge selbst in bar aufzubringen, in denen er aber auf Grund seiner Einkommensverhältnisse (z. B. wenn das Denkmal nach seiner Instandsetzung gewinnbringend ge-

nutzt werden kann) trotzdem sehr wohl in der Lage ist, die ihm gewährten öffentlichen Mittel zum Teil oder in voller Höhe wieder zurückzuzahlen. In diesen Fällen wird anstelle eines Zuschusses (oder anstelle eines Teils desselben) ein in der Regel gering verzinsliches mittelfristiges Darlehen gewährt. Da die Darlehensrückflüsse dem Sondervermögen Entschädigungsfonds zufließen, können sie wieder für andere Fälle ausgegeben werden.

Da dem Kultusministerium jedenfalls in der ersten Zeit gelegentlich vorgehalten wurde, es sei nicht durchschaubar, was mit den Mitteln des Entschädigungsfonds geschehe, seien hier zum Abschluß noch einige Zahlen genannt:

Von 1974 bis einschließlich 1977 haben Staat und Gemeinden je 35 Mio. DM, insgesamt also 70 Mio. DM, in den Entschädigungsfonds einbezahlt. Die ursprünglich vorgesehene jährliche Steigerung der Beiträge, die ab 1976 hätte eintreten sollen, ist leider den Sparmaßnahmen des Finanzplanungsgesetzes vom 23. Dezember 1975 (GVBl S. 610) zum Opfer gefallen. Verfügt wurde zwischen dem 1. Januar 1974 und Mitte Oktober 1977 über insgesamt ca. 71 Mio. DM. (Die Verteilung für 1977 war bei Abfassung dieses Beitrags noch nicht ganz abgeschlossen.) Die gegenüber den Einzahlungen höheren Ausgaben erklären sich nicht nur durch die schon erwähnten und bisher noch nicht sehr stark ins Gewicht fallenden Darlehensrückflüsse, sondern vor allem durch die, zumal in der ersten Zeit nach Errichtung des Fonds hohen Zinserträge, die in vollem Umfang dem Entschädigungsfonds zufließen. Für die Instandsetzung von Baudenkmalern wurden ca. 59,2 Mio. DM zur Verfügung gestellt. Die regionale Verteilung der Mittel war bisher nicht ganz ausgeglichen. Dies ist einmal darauf zurückzuführen, daß anfangs nicht aus allen Regierungsbezirken genügend Anträge vorgelegt wurden. Die Verteilung der Mittel hängt aber auch mit der unterschiedlichen Bedeutung instandsetzungsbedürftiger Baudenkmalern in den einzelnen Landesteilen zusammen. So sind z. B. in Oberfranken einige besonders große Instandsetzungsfälle anhängig, deren Kosten den Entschädigungsfonds wohl über eine Reihe von Jahren hin in beträchtlichem Umfang belasten werden (Pommersfelden, Seehof, Banz, Thurnau, Veste Rosenberg/Kronach).

Insgesamt hat das Kultusministerium bis Oktober 1977 171 Fälle und Maßnahmen gefördert, davon 52 Schlösser und Burgen, unter denen es besonders viele Objekte gibt, die einer grundlegenden Instandsetzung bedürfen, da viele von ihnen seit mehr als 60 Jahren nur mehr notdürftig erhalten wurden. Gefördert wurde eine verhältnismäßig kleine Zahl von Kirchen und Klöstern (28), da die Mittel für die Instandsetzung der Pfarrkirchen regelmäßig von den Eigentümern (Kirchenstiftungen) und den Diözesen bzw. dem Landeskirchenrat aufgebracht werden können. Weiter wurden gefördert 13 Instandsetzungsmaßnahmen an Rathäusern und Stadtbefestigungen und 48 Maßnahmen an Bürger- und Bauernhäusern. Im Durchschnitt wurden pro Instandsetzungsfall fast 350 000 DM zur Verfügung gestellt — eine wohl in keinem Land der Bundesrepublik auch nur annähernd erreichte Förderung. Trotz aller Förderungsmöglichkeiten ist die Zahl der vorliegenden und der in naher Zukunft zu erwartenden Anträge sehr groß. Da infolge der Preissteigerungen das Förderungsvolumen bei gleichbleibender Förderungssumme von Jahr zu Jahr sinkt, sollten die ursprünglich mit guten Gründen im Denkmalschutzgesetz (vgl. Art. 21 Abs. 2 S. 3 in der ursprünglichen Fassung vom 25. Juni 1973) festgelegten, ohnehin bescheidenen jährlichen Steigerungsraten von 5% baldmöglichst wieder eingeführt werden, zumal ein erheblicher Teil der Mittel des Entschädigungsfonds im Grenzland und in anderen strukturschwachen Gebieten des Landes eingesetzt wird. □