B 1574 E

DER BAYERISCHE BÜRGER-MEISTER

6 | JUNI 1974 · AUSGABE A

Nochmals: Zur Eintragung von Baudenkmälern in die Denkmalliste

Von Ministerialrat Dr. Wolfgang Eberl, München

Vorbemerkung der Schriftleitung:

Zur Frage der Denkmalliste äußert sich der Sachbearbeiter im Bayer. Staatsministerium für Unterricht und Kultus wie folgt (vergleiche die Darlegungen von Oberregierungsrat Dr. Johannes Steiner, München, in Heft 4, Seite 124):

Die Denkmalliste nach Art. 2 des Denkmalschutzgesetzes (DSchG) vom 25. Juni 1973 (GVBl S. 328) wird in drei Teilen erstellt, nämlich für Baudenkmäler, für Bodendenkmäler und für bewegliche Denkmäler. Sie ist nach Stadt- und Landkreisen gegliedert. Zur Erläuterung der Praxis des Landesamts für Denkmalpflege bei der Eintragung von Baudenkmälern in die Liste soll auf folgendes hingewiesen werden:

1. Nach Art. 1 DSchG sind Baudenkmäler bauliche Anlagen i. S. des Art. 2 II BayBO, die aus vergangener Zeit stammen, einschließlich dafür bestimmter historischer Ausstattungsstücke, wenn ihre Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, städtebaulichen, künstlerischen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt. Neben den Einzeldenkmälern, die in Art. 1 II 1 DSchG definiert sind und zu denen heute nach allgemeiner Auffassung der Denkmalpfleger auch Wohngebäude des ausgehenden 19. und des frühen 20. Jahrhunderts sowie Bauernhäuser und Industriebauten und andere Technikdenkmäler gerechnet werden, gibt es die sogenannten Ensembles, das sind Baudenkmäler, die aus einer Mehrzahl, manchmal einer Vielzahl von Gebäuden bestehen, die zusammen ein erhaltungswürdiges Orts-, Platz- oder Straßenbild ausmachen. Dabei ist es nicht erforderlich, daß alle zu einem solchen Ensemble gehörenden Gebäude für sich genommen als Einzeldenkmäler anzusehen sind (Art. 1 III DSchG, vgl. dazu den Kommentar des Verf., Erl.-Nr. 24 zu Art. 1).

Welche baulichen Anlagen zu den Baudenkmälern gehören, ergibt sich somit allein durch Subsumtion unter die Begriffe des Art. 1 DSchG. Bauliche Anlagen werden also nicht durch eine Entscheidung des Landesamts für Denkmalpflege oder einer Denkmalschutzbehörde zu Denkmälern gemacht; sie s i n d Baudenkmäler, wenn sie die in Art. 1 I bis III DSchG genannten Voraussetzungen erfüllen. Ob die Behörden ein Gebäude zu Recht als Baudenkmal behandelt und die Rechtsbegriffe des Art. 1 DSchG richtig ausgelegt und angewendet haben, wird im Streitfall von den Verwaltungsgerichten überprüft.

2. Nach Art. 2 I 1 DSchG sollen die Baudenkmäler nachrichtlich in ein Verzeichnis (Denkmalliste) aufgenommen werden. Diese Bestimmung richtet sich an das Landesamt für Denkmalpflege (vgl. Art. 12 II 3 Nr. 3 DSchG); sie hat verwaltungsintern wie alle Sollbestimmungen grundsätzlich, d. h. wenn nicht besondere Umstände es rechtfertigen abweichend zu verfahren, verpflichtenden Charakter.

Die Eintragungen in die Liste haben rechtlich nur deklaratorische Bedeutung, da sie die Baudenkmaleigenschaft baulicher Anlagen nicht begründen, wie sich nicht nur aus der abschließenden Festlegung des Baudenkmalbegriffs in Art. 1 DSchG, sondern auch aus dem Wort „nachrichtlich" in Art. 2 I 1 DSchG ergibt. Die Eintragung wirkt deklaratorisch ~~wie~~ bei allen Arten von Baudenkmälern, also bei Einzeldenkmälern, bei Ensembles, bei den unter Art. 1 II 2 DSchG fallenden Schöpfungen der Gartenarchitektur und bei historischen Ausstattungsstücken.

Die Baudenkmalliste ist daher für Behörden und Privatpersonen nur eine Orientierungs- und Subsumtionshilfe und eine Informationsquelle. Deswegen ist in Art. 2 I 4 DSchG auch bestimmt, daß die Liste von jedermann — kostenfrei (Art. 17 DSchG) — und ohne daß ein berechtigtes oder gar ein rechtliches Interesse geltend gemacht werden müßte, eingesehen werden kann, und daß die Eintragungen (nicht als Festsetzung, sondern nachrichtlich, vgl. § 9 BBauG) in den Bebauungsplänen kenntlich zu machen sind.

Der Grund für diese Regelung ist darin zu sehen, daß das Gesetz erst nach einigen Jahren vollziehbar gewesen wäre, wenn man der Eintragung in die Liste rechtsbegründende Wirkung zuerkannt hätte, da die Denkmalliste trotz des Einsatzes zahlreicher zusätzlicher Kräfte weder am 1. Oktober 1973 noch im gegenwärtigen Zeitpunkt auch nur für einen Land- oder Stadtkreis fertiggestellt werden konnte. Bei der vom Gesetzgeber gewählten Gestaltung sind dagegen bereits vom Inkrafttreten des DSchG an alle unter den Denkmalbegriff fallenden baulichen Anlagen sofort nach Maßgabe des Gesetzes geschützt, und die Liste dient nur einer Verdeutlichung dieses von selbst am 1. Oktober 1973 eingetretenen Zustands.

3. Da die Baudenkmaleigenschaft einer baulichen Anlage nicht von der Eintragung in die Denkmalliste abhängt, liegt insoweit auch kein Verwaltungsakt vor, da der Eintragung insoweit keine unmittelbare Rechtserheblichkeit zukommt. Daher kann, auch wenn eine bauliche Anlage seit langem und ohne daß dagegen Einwendungen erhoben worden wären, in die Liste eingetragen ist, jederzeit geltend gemacht werden, daß es sich bei dem Gebäude nicht um ein Baudenkmal handelt. Im Streitfall haben die Verwaltungsgerichte auch die richtige Anwendung des Art. 1 I bis III DSchG nachzuprüfen, und endgültig entschieden ist die Frage erst, wenn ein rechtskräftiges Urteil vorliegt. Andererseits können die Denkmalschutzbehörden und das Landesamt für Denkmalpflege auch bei baulichen Anlagen, die nicht in die Denkmalliste eingetragen sind, jederzeit das DSchG anwenden, wenn diese Anlagen die Voraussetzungen des Art. 1 DSchG erfüllen.

Lediglich zur Begründung des Vorkaufsrechts nach Art. 19 I und V DSchG bedarf es eines Verwaltungsakts. Nach dem Wortlaut dieser Bestimmung, für den Gründe der Rechtssicherheit maßgebend waren, ist eine Eintragung in die Denkmalliste, da erst sie das Vorkaufsrecht zur Entstehung bringt, insoweit unmittelbar rechtserheblich und den Beteiligten zu eröffnen (s. u. Ziff. 4 f a. E.). Eintragungsbescheide wurden gegenüber den Eigentümern bisher nicht erlassen, so daß Art. 19 DSchG bis auf weiteres noch nicht angewendet werden kann.

4. Die Erstellung der Liste geht folgendermaßen vor sich:

a) Die Eintragung von Baudenkmälern in die Liste erfolgt, wie in Art. 2 I 2 DSchG ausdrücklich festgelegt ist, von Amts wegen. Ein förmliches Antragsrecht irgendwelcher Personen oder Stellen gibt es nicht; doch können nach Art. 2 I 3 DSchG der Berechtigte und der zuständige Heimatpfleger (und darüber hinaus auch alle anderen Personen) Eintragungen anregen.

b) Das Landesamt für Denkmalpflege erstellt zunächst auf Grund einer Bereisung des Landes und unter Verwendung der vorliegenden Inventare („Die Kunstdenkmäler in Bayern") und Kurzinventare („Bayerische Kunstdenkmale"), die nicht als Denkmalliste i. S. des Gesetzes angesehen werden können (vgl. den Komm. d. Verf., Erl. Nr. 7 zu Art. 2), so gründlich wie dies angesichts der gebotenen Eile möglich ist, einen Listenentwurf. Diese Entwürfe liegen bereits für die Mehrzahl der Landkreise und kreisfreien Städte vor.

c) Die Entwürfe werden alsbald nach ihrer Erstellung — meist unter Einschaltung der Landratsämter — den Gemeinden zur Äußerung gemäß Art. 2 I 2 DSchG zugeleitet. Da die Gemeinden nicht überfahren werden sollen, hat das Staatsministerium für Unterricht und Kultus als Oberste Denkmalschutzbehörde das Landratsamt für Denkmalpflege angewiesen, besonders darauf zu achten, daß den Gemeinden stets eine ausreichende Äußerungsfrist zur Verfügung steht. Grundsätzlich dürften drei Monate ausreichen, doch kann die Frist in begründeten Fällen auf Antrag der Gemeinde ohne weiteres angemessen verlängert werden.

Das Gesetz verlangt nicht, daß bei der Listenerstellung mit den Gemeinden volles Einvernehmen erzielt wird, da ja die Denkmaleigenschaft nicht von der Eintragung abhängt (vgl. oben Ziff. 1 und 2). Trotzdem sind Einwendungen gegen die übersandten Listenentwürfe vom Landesamt für Denkmalpflege sorgfältig zu prüfen. In verschiedenen Fällen hat sich bereits ergeben, daß auf Grund der von den Gemeinden erhobenen Einwendungen die Entwürfe der Liste geändert wurden, und zwar sowohl in der Weise, daß das Landesamt für Denkmalpflege übersehene Objekte nachgetragen hat, als auch durch Streichung von baulichen Anlagen, die nach näherer Überprüfung als nicht zu den Baudenkmälern gehörend erkannt wurden. — Bei größeren Differenzen wird es häufig empfehlenswert sein, die Angelegenheit zwischen Landesamt und Gemeinde mündlich, u. U. in einer Gemeinderatssitzung, zu erörtern. Das Landesamt für Denkmalpflege wird aber dann, wenn die Denkmaleigenschaft eines Gebäudes von der Gemeinde nicht bestritten, sondern (etwa im Hinblick auf bereits laufende oder zukünftige Planungen) nur bekämpft wird, den Wünschen der Gemeinde auf Streichung eines Gebäudes aus der Liste kaum Rechnung tragen können, weil die Abwägung der verschiedenen Interessen, die durchaus dazu führen kann, daß ein Baudenkmal anderen, im Einzelfall wichtigeren Interessen geopfert wird, nicht bei der Erstellung der Denkmalliste erfolgen kann und nicht Aufgabe des Landesamtes für Denkmalpflege, sondern der Denkmalschutzbehörde (Art. 11 DSchG) und der Baugenehmigungsbehörden ist (vgl. Art. 6 II und III DSchG).

Für die Gemeinden stellt sich die Abgabe einer Äußerung zu dem übersandten Entwurf in aller Regel nicht als ein Geschäft dar, das in die Zuständigkeit des ersten Bürgermeisters fällt. Häufig, und zwar nicht nur wenn lauter längst als Denkmäler geltende Gebäude in den Entwurf aufgenommen wurden, wird es sich wegen der lediglich deklaratorischen Bedeutung der Eintragung für die Denkmaleigenschaft von Gebäuden zwar um Angelegenheiten handeln, denen für die Gemeinde keine grundsätzliche Bedeutung zukommt; gleichwohl ist Art. 37 I Nr. 1 GO nicht anwendbar, da die Stellungnahme zur Denkmalliste nicht als laufende Angelegenheit angesehen werden kann. Auch die Voraussetzungen des Art. 37 III GO werden kaum jemals gegeben sein; doch kann der erste Bürgermeister auf Grund der Geschäftsordnung des Gemeinderats (Art. 45 GO) zur selbständigen Abgabe der Stellungnahme zuständig sein (Art. 37 II GO), weil es sich um eine Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises handelt (vgl. Art. 11 VI DSchG).

d) Eine Einschaltung der örtlichen Heimatpfleger bei der Listenerstellung ist nach dem Gesetz (Art. 13 I 2 DSchG) nicht zwingend vorgeschrieben, da das Landesamt für Denkmalpflege nicht zu den in Art. 11 DSchG aufgeführten Denkmalschutzbehörden gehört (vgl. Art. 12 I 1 DSchG). Gleichwohl sendet das Landesamt für Denkmalpflege auch den örtlichen Heimatpflegern die Listenentwürfe regelmäßig zu, um ihnen Gelegenheit zur Einbringung ihrer besonderen Kenntnis der örtlichen Verhältnisse zu geben. Auch den Landratsämtern, den Regierungen und der Obersten Baubehörde im Staatsministerium des Innern werden die Listenentwürfe zugesandt.

e) Wenn ein Ensemble in die Liste eingetragen werden soll, ist nach Art. 14 I 2 DSchG vor der Eintragung (und zwar zweckmäßigerweise grundsätzlich nach Erstellung des Listenentwurfs und nach Herstellung des Benehmens mit der Gemeinde) der Landesdenkmalrat zu beteiligen; doch ist auch hier volles Einvernehmen nach dem Gesetz nicht Voraussetzung der Eintragung in die Denkmalliste.

f) Eine Beteiligung der Eigentümer durch das Landesamt für Denkmalpflege bei der Eintragung in die Liste erfolgt grundsätzlich nicht (s. aber u. Vorg.). Da die Eigentümer nur in seltenen Fällen die Denkmaleigenschaft eines zur Eintragung in die Liste vorgesehenen Gebäudes bestreiten und sich regelmäßig nur gegen die als Folge einer Eintragung erwarteten Nachteile wenden werden, erscheint auch eine Beteiligung der Eigentümer durch die Gemeinden grundsätzlich nicht zweckmäßig. Etwaige Widerstände von Denkmaleigentümern gegen die Eintragung sind meist darauf zurückzuführen, daß über die Rechtsfolgen sowohl der Eintragung in die Liste als auch der Denkmaleigenschaft unzutreffende Vorstellungen bestehen.

Wie schon oben unter Ziff. 1 und 2 dargelegt, hängt die Denkmaleigenschaft einer baulichen Anlage in keiner Weise von der Eintragung in die Denkmalliste ab. Die Eintragung hat nur die Folge, daß alle Beteiligten leichter erkennen können, auf welche Objekte das Denkmalschutzgesetz anzuwenden ist; sie ist eine Mitteilung, wie die mit dem Vollzug des DSchG befaßten Behörden den Art. 1 DSchG auslegen. Es gibt aber keinen Rechtssatz oder Rechtsgrundsatz, der die Behörden anhalten würde, zuvor die Betroffenen zu fragen, wenn sie, ohne einen Verwaltungsakt zu erlassen, eine bestimmte Rechtsauffassung vertreten wollen. Für den Eigentümer eines Baudenkmals begründen Art. 4 und 5 DSchG einige mehr oder weniger allgemeine Pflichten, die den Rahmen der Sozialbindung des Eigentums nirgends überschreiten und die in wichtigen Fällen der Konkretisierung durch einen Verwaltungsakt der Unteren Denkmalschutzbehörde bedürfen. Veränderungen an Baudenkmälern oder in der Nähe von Baudenkmälern sind trotz der etwas irreführenden Vorschrift des Art. 6 DSchG nicht automatisch ver-

boten. Die Denkmaleigenschaft baulicher Anlagen hat lediglich die Erlaubnispflicht solcher Maßnahmen zur Folge. In den Fällen, in denen nach der BayBO ein Baugenehmigungsverfahren stattfindet (vgl. dazu den Komm. des Verf., Erl. Nr. 15 zu Art. 6), ist im Baugenehmigungsverfahren das Landesamt für Denkmalpflege zu beteiligen (was bereits vor dem Inkrafttreten des DSchG durch Art. 87 BayBO und Ziff. II und I 16 der IME vom 29. Januar 1963, MABl. S. 91 vorgeschrieben war); in diesen Verfahren finden die Bestimmungen des DSchG Anwendung. Im Erlaubnis- oder Baugenehmigungsverfahren, ebenso im Planungsfeststellungsverfahren, sind die verschiedenen Interessen gegeneinander abzuwägen; wie sich aus Art. 6 II und III DSchG ergibt, genießen die Belange des Denkmalschutzes dabei keineswegs absoluten Vorrang.

Die Frage der Notwendigkeit der Beteiligung der Eigentümer ist nur dann anders zu beurteilen, wenn durch die Eintragung eines Baudenkmals in die Liste das Vorkaufsrecht nach Art. 19 DSchG begründet werden soll. Dann sind alle Grundsätze zu beachten, die für den Erlaß belastender Verwaltungsakte gelten (rechtliches Gehör — vgl. Maunz-Dürig-Herzog, GG, Rd. Nr. 92 ff. zu Art. 103 — Eröffnung des Bescheids). — Es ist jedoch aus arbeitstechnischen Gründen nicht zu erwarten, daß die Voraussetzungen für die Anwendung des Art. 19 DSchG in absehbarer Zeit geschaffen werden.

g) Nach Beteiligung der unter c, d und e genannten Stellen und nach Würdigung, ggf. Berücksichtigung der von diesen Stellen oder auch von anderer Seite gegen die Entwürfe vorgebrachten Einwendungen nimmt das Landesamt für Denkmalpflege die endgültige Eintragung in die Liste vor. Eine Eröffnung oder Zustellung der Eintragung an die Beteiligten ist nicht erforderlich, da es sich nicht um einen Verwaltungsakt handelt. Um jedoch die Kenntnis von dem Anwendungsbereich des Gesetzes möglichst weit zu verbreiten, wird die Denkmalliste, gegliedert nach Land- und Stadtkreisen, gedruckt und allen zuständigen Behörden übermittelt. Sie steht beim Landesamt für Denkmalpflege und bei den Denkmalschutzbehörden zur Einsichtnahme für jedermann offen, und auch die nicht zu den Denkmalschutzbehörden i. S. des Art. 11 DSchG zählenden staatlichen und kommunalen Behörden sollten allen Interessenten die Einsichtnahme in die Denkmalliste gestatten. Auch die örtliche Presse sollte zu gegebener Zeit um Bekanntgabe der Fertigstellung der Liste für die einzelnen Land- und Stadtkreise gebeten werden.

Beim Markt Wilhermsdorf ist ab sofort die Stelle eines

Beamten des mittleren nichttechnischen Verwaltungsdienstes

mit entsprechenden Aufstiegsmöglichkeiten zu besetzen.

Bewerbungen jüngerer Beamter mit den üblichen Unterlagen (Lichtbild, Lebenslauf, Zeugnisse) unter Angabe des möglichen Dienstantrittes werden erbeten an die Marktgemeinde Wilhermsdorf, 8534 Wilhermsdorf, Rathaus, Telefon 0 91 02 / 6 96.

Ballerstedt/Engelhard/Schleicher

Wahlordnung zum Bayerischen Personal-vertretungsgesetz

Mit ausführlichen Erläuterungen

3. neubearbeitete Auflage

Luchterhand

Von Dr. Gustav Ballerstedt, Ministerialdirigent a. D., Dr. Helmut Engelhard, Senatspräsident a. D. und Dr. Hans-Werner Schleicher, Oberregierungsrat im Bayerischen Staatsministerium der Finanzen.
Ca. 160 Seiten, kartoniert-laminiert
DM 16,80 ISBN 3-472-12307-9

Stichtag: 1. Mai 1974 »Personalratswahlen«

Wahlordnung zum Bayerischen Personalvertretungsgesetz

mit ausführlicher Erläuterung der einzelnen Wahlvorschriften, sowie dem Text des neuen Bayerischen Personalvertretungsgesetzes.
3., völlig neubearbeitete Auflage 1974.
Zahlreiche Neuerungen machen eine Kommentierung der Wahlordnung unentbehrlich. Darum ist für die reibungslose Durchführung einer ordnungsgemäßen Personalratswahl diese ausführlich erläuterte Wahlordnung wichtig; nicht zuletzt, weil zahlreiche praktische Ratschläge und Vordrucke aufgenommen wurden.

Bereits jetzt ist deshalb in Vorbereitung:

Bayerisches Personalvertretungsgesetz

Für die Praxis erläutert von Dr. Gustav Ballerstedt, Ministerialdirigent a. D., Dr. Helmut Engelhard, Senatspräsident a. D. und Dr. Hans-Werner Schleicher, Oberregierungsrat im Bayerischen Staatsministerium der Finanzen.
3., völlig neubearbeitete Auflage 1974.
Ca. 600 Seiten, Salesta-gebunden
ca. DM 68,– ISBN 3-472-12137-8
Der bewährte Kommentar von Ballerstedt/Engelhard, der sich bereits in den Vorauflagen einen festen Platz in der Literatur gesichert hat, wird nun in vollständig überarbeiteter Form vorgelegt.

Bereits erschienen:

Bundespersonal Vertretungsgesetz

Textausgabe mit ausführlicher Erläuterung von Min.-Rat Dr. Kirchner und Reg.-Direktor Jung
117 Seiten, Kinline-kartoniert DM 14,80
ISBN 3-472-12135-1

Luchterhand Verlag,
545 Neuwied, Postfach 17 80