

Der Denkmalschutz

Der Denkmalschutz fällt in Deutschland nicht in die Zuständigkeit des Bundes. So hat jedes Bundesland sein eigenes Gesetz für den Denkmalschutz erlassen.

Die Frage, welche Objekte Denkmäler sein können, ist von ganz entscheidender Bedeutung. Denn ihre Unterschutzstellung bedeutet für den Eigentümer eine gravierende vermögensrechtliche Belastung. Dieser kann mit seinem Eigentum nicht mehr nach Belieben verfahren und muss bei dem Verkauf etwa eines denkmalgeschützten Gebäudes wegen der umfangreichen denkmalrechtlichen Beschränkungen und Pflichten mit erheblichen finanziellen Einbußen rechnen.

Alle Denkmalschutzgesetze unterscheiden verschiedene Denkmalgattungen, die sich folgenden drei Kategorien zuordnen lassen:

- Baudenkmäler,
- bewegliche Denkmäler und
- Bodendenkmäler.

Denkmäler sind nach den gesetzlichen Begriffsbestimmungen Sachen, Sachgesamtheiten oder Teile von Sachen, an deren Erhaltung aus bestimmten Gründen ein öffentliches Interesse besteht. Die Eigenschaft einer Sache als Denkmal setzt mithin, anders ausgedrückt, ihre Denkmalfähigkeit und ihre Denkmalwürdigkeit voraus. Denkmalfähig ist eine Sache, wenn einer der gesetzlichen Schutzgründe für ihre Erhaltung spricht. Denkmalwürdig ist sie, wenn ein öffentliches Interesse besteht, das die Erhaltung der Sache rechtfertigt.

Bauliche Anlagen, bewegliche Gegenstände und Bodenfunde sind nur dann schutzfähig, wenn sie bestimmte Qualifikationsmerkmale aufweisen.

Die Denkmalfähigkeit einer Sache kann letztlich aber nur aus den landesgesetzlichen Schutzgründen (beispielsweise im Land Brandenburg: Geschichtliche, wissenschaftliche, technische, künstlerische, städtebauliche oder volkskundliche Bedeutung) hergeleitet werden. Von allen Denkmalschutzgesetzen werden nur Objekte geschützt, deren Erhaltung im öffentlichen Interesse liegt. Dieses zusätzliche Tatbestandsmerkmal setzt nach allgemeiner Ansicht voraus, dass die Denkmaleigenschaft einer Sache und die Notwendigkeit ihrer Erhaltung in das Bewusstsein der Bevölkerung oder zumindest eines breiten Kreises von Sachverständigen eingegangen ist. Es genügt nicht, wenn lediglich ein eng begrenzter Kreis von Einzelpersonen auf die Erhaltung der Sache Wert legt.

Das Merkmal des öffentlichen Interesses erfüllt in Bezug auf die weitgefassten Voraussetzungen der Denkmalfähigkeit eine Korrektivfunktion und dient der Ausgrenzung denkmalpflegerisch unbedeutender, nur aufgrund individueller Vorlieben für denkmalwürdig gehaltener Objekte. Anders ausgedrückt soll aus dem weiten Kreis von denkmalfähigen Objekten ein harter Kern der denkmalwürdigen ermittelt werden. Mit dieser Eingrenzung soll verhindert werden, dass sich der Denkmalschutz ins Uferlose ausdehnt und die Betroffenen und

die Allgemeinheit für die Erhaltung von Gegenständen aufkommen müssen, an denen lediglich eine kleine Anzahl von Spezialisten und Liebhabern interessiert ist.

Das öffentliche Erhaltungsinteresse bezieht sich lediglich auf die gesetzlichen Schutzgründe. Andere Gründe, wie solche der Wirtschaftlichkeit, Unzumutbarkeit oder Gründe fiskalischer Art rechtfertigen wie sonstige öffentliche oder private Gründe weder die Befürwortung noch die Ablehnung der Denkmaleigenschaft.

Die Erhaltungsfähigkeit des Schutzobjekts ist deshalb ebensowenig von Bedeutung für die Denkmaleigenschaft wie die finanzielle Leistungsfähigkeit des Eigentümers oder der durch die Denkmaleigenschaft möglicherweise verursachte Wertverlust.

Alle diese Gründe sind unter dem Gesichtspunkt der Zumutbarkeit erst dann zu berücksichtigen, wenn zu einem späteren Zeitpunkt die Genehmigung für eine Änderung oder Beseitigung des Denkmals, etwa wegen eines beabsichtigten Neubaus, beantragt wird oder wenn es um Auflagen zur Erhaltung des Denkmals geht.

Steht die Denkmaleigenschaft einer Sache kraft Gesetzes fest oder ist sie durch rechtsbegründenden Verwaltungsakt mit der Eintragung in das Denkmalbuch oder die Denkmalliste formal festgestellt, werden dem Eigentümer umfangreiche denkmalrechtliche Pflichten aufgezwungen. Diese haben zum einen die Verhinderung denkmalbeeinträchtigender Maßnahmen zum Gegenstand, zum anderen zielen sie auf die Erhaltung und Instandsetzung von Denkmälern ab und beziehen schließlich auch die Umgebung von Baudenkmalern in den Denkmalschutz ein.

Alle Maßnahmen, die sich auf den Bestand, die Substanz und das Erscheinungsbild eines Denkmals in irgendeiner Weise auswirken, der Erlaubnis der Denkmalschutzbehörde. Handelt es sich um eine baugenehmigungspflichtige Maßnahme, wird im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens über die denkmalrechtliche Genehmigungspflicht mitentschieden. Denkmalrechtlich genehmigungspflichtig sind aber auch nicht baugenehmigungspflichtige Maßnahmen, wie die Änderung des Außenverputzes oder des Fassadenanstrichs.

Übereinstimmend regeln die Landesdenkmalschutzgesetze, dass eine Erlaubnis nur versagt werden darf, wenn der geplanten Maßnahme Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen. Stehen der beabsichtigten Maßnahme Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegen, hat der Eigentümer einen Rechtsanspruch auf Genehmigung (z. B. zum Abriss eines Gebäudes, sofern baurechtliche Gründe dem nicht widersprechen).

Stehen der Erlaubnis hingegen Gründe des Denkmalschutzes entgegen, kann die beabsichtigte Maßnahme genehmigt werden, sie muss es aber nicht. Bei der hier zu treffenden Entscheidung ist das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals mit den entgegenstehenden privaten Interessen des Eigentümers abzuwägen.

Bei der Abwägung sind alle für und gegen die beabsichtigte Maßnahme (etwa den Abriss eines Gebäudes) sprechenden Gesichtspunkte umfassend zu berücksichtigen: Die Bedeutung des Denkmals, seine Einzigartigkeit, der Erhaltungszustand, der Umfang etwa erforderlicher baulicher Maßnahmen und die Frage, inwieweit infolge der Ersetzung von Originalsubstanz nur noch eine Rekonstruktion verbleiben würde. Ferner sind zu würdigen die finanziellen Folgebelastrungen für den Eigentümer als Folge der baurechtlichen Unterhaltungspflicht und der

denkmalrechtlichen Erhaltungs- und Instandsetzungspflichten sowie die Möglichkeiten der künftigen Nutzung.

Im Rahmen dieser Abwägung kommt der Frage besonderes Gewicht bei, ob die unveränderte Erhaltung des Denkmals dem Eigentümer wirtschaftlich zuzumuten ist. Entscheidend für die Zumutbarkeit ist dabei nach allgemeiner Meinung eine konkret-objektbezogene Betrachtung. Das bedeutet, dass der Eigentümer für die Erhaltung des Denkmals nicht sein sonstiges Eigentum oder Vermögen opfern muss, sondern die Kosten der Bewirtschaftung und Erhaltung durch die Erträge oder den Gebrauchswert des Denkmals aufgewogen werden müssen.

Dem Eigentümer können also die Folgekosten der Erhaltung und Unterhaltung eines Denkmals dann nicht mehr entschädigungslos zugemutet werden, wenn der Erhaltungsaufwand unter Berücksichtigung verbindlich zugesagter staatlicher und kommunaler Zuschüsse sowie der zu erwartenden steuerlichen Vergünstigungen in einem anhaltenden Missverhältnis zum realisierbaren Nutzwert des Objekts steht.

Ist insoweit die Erhaltung des Denkmals für den Eigentümer unzumutbar, muss die Behörde die beantragte Erlaubnis erteilen. Will sie diese Konsequenz vermeiden, bleibt ihr nur die Entschädigung.

Mit Ausnahme von Baden-Württemberg, Bremen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein enthalten die Denkmalschutzgesetze der anderen Länder ergänzend zum Erhaltungs- und Instandsetzungsgebot auch ein Nutzungsgebot bei Baudenkmalern, weil sich eine falsche oder gar keine Nutzung wesentlich auf deren Substanz auswirken kann. Im einzelnen wird entweder verlangt, dass die Baudenkmalern möglichst entsprechend ihrer Zweckbestimmung genutzt werden sollen oder eine Nutzung angestrebt werden soll, welche eine möglichst weitgehende Erhaltung ihrer Substanz auf Dauer gewährleistet. Teilweise wird auch bestimmt, dass die Nutzung die Eigenart des Denkmals nicht beeinträchtigen darf.

Der Schutz eines Denkmals erstreckt sich auch auf seine Umgebung. Deshalb bedürfen bauliche Maßnahmen in der Umgebung von Kulturdenkmalern der Genehmigung, soweit sie für das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals von erheblicher Bedeutung sind oder dessen Eindruck wesentlich beeinflussen.

Das Eigentum am Denkmal wird durch die Denkmalschutzgesetze erheblichen Einschränkungen unterworfen. Häufig stellt sich daher die Frage einer finanziellen Kompensation oder einer Enteignungsentschädigung.

Die Rechtsprechung orientiert sich dabei an folgenden Grundsätzen: Das Eigentum am Denkmal ist besonders situationsgebunden, gewissermaßen historisch geprägt. Über die Sozialpflichtigkeit des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG) erfahren die Rechte des Eigentümers eine "immanente Beschränkung". Diese Beschränkung braucht der Eigentümer jedoch nicht beliebig entschädigungslos hinzunehmen.

Die Grenze zwischen entschädigungsloser Inhaltsbestimmung des Eigentums und entschädigungspflichtigem Sonderopfer ist jeweils aufgrund einer wertenden Beurteilung der Kollision zwischen den berührten Belangen des Gemeinwohls auf der einen Seite und den betroffenen Eigentümerinteressen auf der anderen Seite festzulegen. Sie ist in aller Regel dann überschritten, "wenn eine auf Dauer angelegte behördliche Beschränkung die Privatnützigkeit

des betroffenen Objekts aufhebt, indem sie dem Eigentümer keine rechtlich zulässige private Verwendungsart mehr belässt", wie es die Rechtsprechung ausdrückt.

Bei Grundstücken sind im allgemeinen die bisherige Benutzung und der Umstand von Bedeutung, ob die Benutzung in der Vergangenheit schon verwirklicht worden war. Allerdings kann nicht nur auf schon gezogene Nutzungen abgestellt werden. Vielmehr ist entscheidend, ob eine zulässige Nutzungsmöglichkeit, die sich nach Art und Beschaffenheit des Grundstücks objektiv anbietet, untersagt oder wesentlich eingeschränkt wird.

Wirkt eine denkmalrechtliche Anordnung in diesem Sinne "enteignend", ist Entschädigung nach den salvatorischen Entschädigungsklauseln der Landesdenkmalschutzgesetze zu leisten, mit der die dem Betroffenen auferlegte besondere Belastung auf ein für ihn zumutbares Maß herabgemindert wird..

Sämtliche Landesdenkmalschutzgesetze sehen die Bereitstellung von Zuschussmitteln des Landes und/oder der Gemeinden zur Erhaltung von Denkmälern vor. Zu beachten ist jedoch, dass diese nur nach Maßgabe der Haushaltspläne bereitgestellt werden und auf sie deshalb kein Rechtsanspruch besteht.

Steuerliche Vorteile bestehen kaum noch, auch ist nicht damit zu rechnen, dass frühere Anreize wieder geschaffen werden.

Als abschließender Hinweis geben wir Ihnen den Tipp bei der Unterschutzstellung nicht nur an eine anwaltliche Hilfe zu denken, sondern nebenbei auch einen Architekten oder Bauingenieur, welcher die baufachlichen Fragen beantworten kann aufzusuchen. Häufig lässt sich mit dem Architekten bzw. Bauingenieur und dem Denkmalamt leichter zu einer ausgewogenen Lösung kommen als über den reinen Rechtsweg.

*Ihr Planungsbüro Suhle
Klein-Kreutzer Havelstr. 24
14778 Brandenburg / Havel*