

# Das Niedersächsische Denkmalschutzgesetz im Lichte der Eigentumsgarantie

Bearbeitet von  
Dirk Baumgart

1. Auflage 2010. Taschenbuch. 274 S. Paperback

ISBN 978 3 631 59603 6

Format (B x L): 14,8 x 21 cm

Gewicht: 370 g

[Recht > Öffentliches Recht > Länderrecht, insbes. Rechtssammlungen > Landesrecht  
Niedersachsen](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

## Einleitung

Eigentum umfasst nach der Definition des BVerfG „alle vermögenswerten Rechte (...), die dem Berechtigten von der Rechtsordnung in der Weise zugeordnet sind, dass er die damit verbundenen Befugnisse nach eigenverantwortlicher Entscheidung zu seinem privaten Nutzen ausüben darf“<sup>1</sup>. Das Eigentum ist demnach ein wesentliches Instrument der **persönlichen Freiheit** und stellt gleichsam den Gegensatz zu einer dirigistischen Ordnung dar. Dementsprechend kann der Eigentümer grundsätzlich **nach seinem Belieben** mit der Sache verfahren und andere von jeder Einwirkung ausschließen (vgl. § 903 Satz 1 BGB).

Allerdings erfahren die Eigentümerbefugnisse zahlreiche gesetzliche Beschränkungen, da der Gebrauch des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 2 Satz 2 GG zugleich dem Wohl der Allgemeinheit dienen soll.

Handelt es sich bei dem Eigentumsgegenstand um ein **Baudenkmal**, so wird die Nutzungs- und Verfügungsbefugnis des Eigentümers zum Teil auf gravierende Weise eingeschränkt. Daraus resultieren regelmäßig erhebliche Konflikte zwischen den Interessen des Eigentümers an einer möglichst uneingeschränkten Nutzung des Objektes und dem öffentlichen Interesse an der Erhaltung des Denkmals. Denn insbesondere durch die denkmalrechtliche **Erhaltungspflicht** und den **Genehmigungsvorbehalt** wird das Eigentum am Denkmal intensiven rechtlichen Bindungen unterworfen. Dabei kann gerade die Verfahrenspflichtigkeit ein weitgehendes Veränderungsverbot des geschützten Bauwerks bewirken. Der Weg zu wirtschaftlich sinnvolleren und lukrativeren Nutzungen bleibt daher häufig allein wegen des Denkmalcharakters der baulichen Anlage versperrt.

Dem Denkmaleigentümer werden zudem bei Erhaltungsmaßnahmen – im Vergleich zu Eigentümern von Gebäuden ohne gesetzlichen Schutzstatus – über den normalen Bauunterhalt hinaus höhere denkmalspezifische Aufwendungen abverlangt.

Der Eigentümer eines Baudenkmal wird sich daher oftmals nicht des Eindrucks erwehren können, dass sein Eigentumsrecht zu einer bloßen (finanziellen) Last verkümmert und dass sein Bauwerk offenbar nur noch Denkmal ist. Dabei soll nach der die Sozialpflichtigkeit begründenden Verfassungsnorm des Art. 14 Abs. 2 Satz 2 GG der Eigentumsgebrauch **nur „zugleich“**, nicht aber überwiegend oder gar ausschließlich dem Gemeinwohl dienen. Dass das BVerfG den Schutz von Kulturdenkmälern als ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen und Denkmalpflege als eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Rang ansieht<sup>2</sup>, wird den Eigentümer dann nur wenig trösten.

---

1 BVerfGE 83, 201 (209).

2 Vgl. BVerfGE 100, 226 (242).

Dem Betroffenen dürfte sich vielmehr die Frage aufdrängen, ab welchem Schwellenwert die ihm angesonnenen Belastungen die **Grenze der Zumutbarkeit** überschreiten, und ob er für den Fall der Unzumutbarkeit einen **Ausgleich** beanspruchen kann.

Wie dieses Spannungsverhältnis zwischen Privatnützigkeit und Gemeinwohlinteresse im Lichte des Grundgesetzes im Einzelnen entschärft werden kann, wird Gegenstand dieser Abhandlung sein. Dabei soll die verfassungsrechtlich zulässige Reichweite von denkmalschutzrechtlichen Eigentumsbeschränkungen exemplarisch an zentralen Bestimmungen des **Niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes** aufgezeigt werden.

Das Verständnis für die Konfliktlage von Eigentums- und Denkmalschutz einerseits und für Lösungsansätze zur Harmonisierung der gegenläufigen Interessen andererseits müsste unvollkommen bleiben, wenn hier nicht die für die Eigentumsdogmatik so wesentliche Entscheidung des BVerfG vom 02.03.1999<sup>3</sup> zum rheinland-pfälzischen Denkmalschutzgesetz Erwähnung finden würde. Die zentralen Aussagen der Entscheidung – auch und gerade zu den Anforderungen für Ausgleichsregelungen im Anwendungsbereich von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG – sollen daher mit ihren eigentumsdogmatischen Bezügen den Anfang der Untersuchung bilden.

Der weitere **Gang der Darstellung** orientiert sich dann insbesondere an den Vorschriften des NDSchG über den Denkmalbegriff, das Verfahren zur Unterschutzstellung, die Erhaltungspflicht, deren Zumutbarkeit sowie über den Genehmigungsvorbehalt. In diesem Zusammenhang werden die jeweiligen Normen des NDSchG einer verfassungsrechtlichen Überprüfung unterzogen. Dabei werden auch Aspekte wie die Erstreckung der gesetzlichen Schutzwirkung auf Teile baulicher Anlagen und der Ensembleschutz anhand des verfassungsrechtlichen Prüfungsmaßstabes der Eigentumsgarantie kritisch hinterfragt.

Weiterhin soll der Blick auf einige besondere rechtliche Fragestellungen im Denkmalrecht gerichtet werden, die – soweit es die Problemfelder des „Dritt-schutzes aus denkmalrechtlichen Normen“ und „Solaranlagen auf Baudenkmalern“ betrifft – seit geraumer Zeit in Rechtsprechung und Literatur Anlass zu kontroversen Diskussionen bieten.

Die Erwähnung des „Vertragsdenkmalschutzes“ findet ihre Rechtfertigung in der Erkenntnis, dass gerade das konfliktträchtige Denkmalrecht in Zukunft verstärkt konsensual angelegten Handlungsformen der Verwaltung geöffnet werden sollte, um eine ausgleichende Konfliktschlichtung durch kooperatives Zusammenwirken von Verwaltung und Bürger zu ermöglichen. Nach dem Vorbild des Vertragsnaturschutzes sollten sich auch die Denkmalschutzbehörden mehr und mehr vom „Befehl“ durch hoheitlich-übergeordnete Verfügung fortentwickeln und durch Einsatz des verwaltungsrechtlichen Vertrages **akzeptanz-**

---

3 BVerfGE 100, 226.

**fördernde** denkmalrechtliche Zielvereinbarungen mit den Denkmaleigentümern schließen. Denn unabhängig von allen denkmalrechtlichen Pflichten und deren verfassungsrechtlichen Grenzen darf nicht vernachlässigt werden, dass sich ein wirklich effektiver Denkmalschutz nur mit dem Eigentümer eines geschützten Objektes erreichen lässt, aber niemals gegen ihn.