

# Denkmalrecht in Deutschland

## DSchG BW

Autor: D. Martin

**Hinweis: Stand 2011**  
**Ziehen Sie zur Aktualisierung und Ergänzung weitere Beiträge aus dem Denkmalrecht in Deutschland hinzu.**

### § 10 Auskunfts- und Duldungspflichten

**(1) Eigentümer und Besitzer sind verpflichtet, Auskünfte zu erteilen, die zur Erfüllung der Aufgaben des Denkmalschutzes notwendig sind.**

**(2) Die Denkmalschutzbehörden oder ihre Beauftragten sind berechtigt, Grundstücke und zur Verhütung dringender Gefahr für Kulturdenkmale Wohnungen zu betreten und Kulturdenkmale zu besichtigen, soweit es zur Erfüllung der Aufgaben des Denkmalschutzes erforderlich ist. Sie sind zu den erforderlichen wissenschaftlichen Erfassungsmaßnahmen – wie der Inventarisierung – berechtigt; insbesondere können sie in national wertvolle oder landes- oder ortsgeschichtlich bedeutsame Archive oder entsprechende andere Sammlungen Einsicht nehmen. Artikel 13 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt.**

**(3) Kirchen, die nicht dauernd für die Öffentlichkeit zugänglich sind, dürfen nur mit Zustimmung betreten werden. Öffentliche Kirchenräume dürfen nur außerhalb des Gottesdienstes besichtigt werden.**

#### Übersicht

1. Vorbemerkungen
2. Auskunftspflicht (Absatz 1)
  - 2.1 Gegenstand und Erforderlichkeit
  - 2.2 Pflichtige und Berechtigte nach Absatz 1
  - 2.3 Keine Ordnungswidrigkeit
3. Betretungs- und Besichtigungsrecht (Absatz 2)
  - 3.1 Erfasste Objekte und Ziele
  - 3.2 Erfüllung von Aufgaben des Denkmalschutzes
  - 3.3 Berechtigte
  - 3.4 Kirchen (Absatz 3)
4. Erzwingung der Pflichten
  - 4.1 Vollzugsfragen bei Absatz 1
  - 4.2 Vollzugsfragen bei Absatz 2
  - 4.3 Verwaltungsverfahren bei Absatz 1 und Absatz 2

#### 1. Vorbemerkungen

##### 1.1

Die Handlungs- und Duldungspflichten des § 10 DSchG BW befinden sich im 3. Abschnitt mit den allgemeinen Schutzvorschriften, die für alle Arten von Denkmalen gelten. Bemerkenswert ist zwar der ausdrückliche Bezug beider Absätze auf den Denkmalschutz; die dem DSchG BW nach § 1 Abs. 1 DSchG BW eigene enge Verzahnung von Denkmalschutz und Denkmalpflege erlaubt aber eine

Erstreckung auch auf die Denkmalpflege und insbesondere auf die Aufgaben der Fachbehörden Landesamt für Denkmalpflege und Landesarchiv; zu den Begriffen siehe Erl. 1 zu § 1.

## 1.2

§ 10 DSchG BW unterscheidet die Auskunftspflicht (Absatz 1), der ein Auskunftsrecht der Behörden korrespondiert, und ein Betretungs- und Besichtigungsrecht, dem entsprechende Pflichten der Betroffenen korrespondieren (Absatz 2). Wünschenswert wäre eine systematische Harmonisierung.

## 1.3

**Gegenstände des § 10 DSchG BW:** Die beiden Absätze beziehen sich zwar direkt oder indirekt auf Kulturdenkmale. Die Auskunftspflicht des § 10 Abs. 1 DSchG BW zielt aber nur auf Gegenstände, die Kulturdenkmale sein können, siehe Erl. 2.1. Das Besichtigungsrecht des Absatz 2 (2. Alternative) betrifft ebenfalls nur Kulturdenkmale, während das Betretungsrecht (1. Alternative) auch **Nicht-Denkmale** betreffen kann, um dort gefährdete Kulturdenkmale (auch bewegliche Sachen, vermutete Bodendenkmale) schützen zu können bzw. Maßnahmen z. B. nach § 7 Abs. 1 DSchG BW einzuleiten.

## 2. Auskunftspflicht (Absatz 1)

### 2.1 Gegenstand und Erforderlichkeit

#### 2.1.1

**Gegenstand** der Auskünfte sind Informationen zur Erfüllung der Aufgaben des Denkmalschutzes. Zum Begriff Denkmalschutz siehe § 1 Erl. 1. Gefordert ist ein Zusammenhang zwischen den Informationen und einem Nutzen für den Schutz von Denkmalen im Sinn des § 2 DSchG BW. Kann eine Sache kein Denkmal sein, so müssen diesbezüglich keine Auskünfte erteilt werden. Ist die Denkmaleigenschaft zweifelhaft, müssen aber Auskünfte z. B. über die Geschichte eines Hauses oder die Fundumstände einer beweglichen Sache erteilt werden, weil davon die Beurteilung der geschichtlichen Bedeutung und der Erhaltungswürdigkeit abhängt.

Die zu erteilenden Auskünfte können sich auch **indirekt** auf Denkmale beziehen. So müssen die Behörden zur Anwendung der Generalklausel des § 7 Abs. 1 DSchG BW wissen, wer Eigentümer oder Besitzer einer Sache ist, damit die Maßnahmen entsprechend **adressiert** werden können. Soweit zur Beurteilung der Erhaltungspflicht nach § 6 DSchG BW, einer Ausgleichspflicht nach § 24 DSchG BW oder einer Bezuschussung eine Zumutbarkeitsprüfung anzustellen ist, erstreckt sich die Auskunftspflicht auch auf die **wirtschaftliche und finanzielle Lage** (ebenso z. B. BayVGH, Urt. vom 25. 9. 1987 -14 B 86.02814 -, EzD 2.2.7.Nr. 1).

#### 2.1.2

**Erforderlich** zur Erfüllung von Aufgaben des Denkmalschutzes sind Informationen, wenn von ihnen die Erledigung behördlicher Aufgaben abhängig sein kann, wie z. B. die Aufnahme in die Kulturdenkmalisten, die Vorbereitung der Festsetzung von Gesamtanlagen und Grabungsschutzgebieten, die Erteilung oder Versagung von Genehmigungen nach allen Gesetzen, Erhaltungsanordnungen, Nutzungsgeboten, die Erteilung des gemeindlichen Einvernehmens und vieles andere mehr. Zu offenbaren und gegebenenfalls zu belegen sind z. B. Alter, Herkunft, Schicksal des Objekts, vorhandene Pläne und Urkunden. Ist z. B. ungeklärt aber bedeutend, ob

Zubehör im Sinn des § 2 Abs. 2 DSchG BW ohne Genehmigung nach § 8 DSchG BW entfernt wurde, ist in einem ersten Schritt („Gefahrerforschungseingriff“) Auskunft zu erteilen, was überhaupt entfernt wurde. Sofern danach die Qualifikation als geschütztes Zubehör möglich wäre, ist in einem weiteren Schritt weitergehende Auskunft über den Verbleib zu erteilen, BayVGH, Beschl. vom 22. 3. 2007 – 1 Cs 06.2678 –, NVwZ RR 2007, 728.

## 2.2 Pflichtige und Berechtigte nach Absatz 1

Zur Auskunft **verpflichtet** sind Eigentümer und **alle** Besitzer, also auch unrechtmäßige Besitzer wie Raubgräber oder Hehler; entscheidend ist die tatsächliche Sachherrschaft. Die erschöpfende Auskunft eines Pflichtigen befreit die Übrigen (allgemeiner Rechtsgedanke der Zweckerreichung). **Auskunfts berechtigt** sind alle Behörden, die mit den Aufgaben des Denkmalschutzes befasst sind, also auch die Fachbehörden, alle sonstigen Genehmigungs- und Planungsbehörden und die Gemeinden, nicht aber die Beauftragten der Denkmalschutzbehörden (siehe die Erl. zu § 5); dies ergibt sich aus dem Gegenschluss aus Absatz 2 Satz 1. Die Gemeinden sind generell über § 1 Abs. 2 und § 19 DSchG BW, ferner über den Vollzug der LBO und des BauGB vielfach in den Denkmalschutz eingebunden und deshalb nach Absatz 1 berechtigt, denkmalrelevante Auskünfte zu verlangen.

## 2.3 Keine Ordnungswidrigkeit

Anders als in anderen Ländern wurde im Katalog des § 27 DSchG BW die Aufnahme der Verweigerung von Auskünften und die Erteilung falscher Informationen wohl vergessen. Dies sind in BW keine Ordnungswidrigkeiten; unvollständige oder falsche Auskünfte können aber den Tatbestand des Betruges § 263 StGB erfüllen oder zum Steuerbetrug § 370 StGB führen. Zur zwangsweisen **Durchsetzung** der Auskunftspflicht siehe Erl. 2.3.

## 3. Betretungs- und Besichtigungsrecht (Absatz 2)

Die möglichen **Gegenstände des § 10 Abs. 2 DSchG BW** unterscheiden sich nach den zwei Alternativen. Das **Betretungsrecht** des Absatzes 2 (Alt. 1) gilt auch für **Nicht-Denkmale**, während das Besichtigungsrecht (Alt. 2) nur Denkmale betreffen kann. **Wohnungen** dürfen nur betreten werden, um gefährdete Kulturdenkmale (auch bewegliche Sachen, vermutete Bodendenkmale, Gegenstände aus Raubgrabungen) schützen zu können. Dem Betretungsrecht korrespondieren entsprechende **Duldungspflichten** der Eigentümer und Besitzer.

Wegen des Grundrechts der **Unverletzlichkeit der Wohnung** des Art. 13 GG (siehe hierzu die Literatur zum Grundgesetz), auf den sich Absatz 2 Satz 3 bezieht, stellt die nicht gerade übersichtliche Vorschrift relativ hohe Ansprüche an den Vollzug. Beim Betreten von Baudenkmalen können auch die Überwachungsrechte der Baurechtsbehörden nach der LBO in Frage kommen.

### 3.1 Erfasste Objekte und Ziele

#### 3.1.1

Das **Betretungsrecht** (Absatz 2 Satz 1 Alt. 1) erlaubt das Betreten von Grundstücken und Wohnungen **unabhängig** von ihrer Denkmaleigenschaft. Ziel muss die Erfüllung von Aufgaben des Denkmalschutzes sein, welche auch wissenschaftliche Aufgaben einschließen (siehe unten). Satz 1 nennt ausdrücklich als vom Betretungsrecht erfasste Objekte nur Grundstücke und Wohnungen. Wegen

ihres Ausnahmecharakters darf die Rechtsvorschrift nicht auf andere Objekte ausgedehnt werden.

### 3.1.2

Dies bedeutet im Einzelnen:

- **Grundstücke** und die auf ihnen errichteten **Gebäude** als wesentliche Bestandteile dürfen betreten werden; dies gilt auch für eingefriedete Anlagen. **Betreten** bedeutet nur das Hineintreten in das Grundstück und das Umhergehen. Nicht ausdrücklich einbezogen ist bei Nicht-Denkmalen eine Besichtigung, die nach dem eindeutigen Wortlaut des Gesetzes ausdrücklich auf Kulturdenkmale beschränkt ist.
- **Kulturdenkmale** dürfen betreten (Alt. 1) **und** besichtigt (Alt. 2) werden. Dies gilt ohne Einschränkungen für alle Arten von Kulturdenkmälern im Sinne des § 2 DSchG BW, also auch erdgeschichtliche, archäologische und bewegliche Denkmale. **Besichtigen** meint nur die optische Aufnahme des Denkmals, nicht ohne weiteres das Berühren der Objekte und das Zeichnen oder Fotografieren. Verlangt werden können auch das Öffnen von nicht ohne weiteres sichtbaren Teilen z. B. bei Büchern oder Behältnissen, nicht aber ein gewaltsames Öffnen oder mit Zerstörungen verbundene Untersuchungen durch Eingriffe wie Grabungen und die Anlage von Befundstellen. Das Betretungsrecht für Grundstücke ergibt sich nur aus § 10 Abs. 2 Satz 1 Alt. 1 DSchG BW.
- **Wohnungen** dürfen gegen den Willen der Berechtigten nur im Rahmen der 2. Alternative des § 10 Abs. 2 Satz 1 DSchG BW zur Verhütung dringender Gefahren für ein Kulturdenkmal betreten werden. Zur Wohnung gehören auch Nebenräume, Treppen usw.

## 3.2 Erfüllung von Aufgaben des Denkmalschutzes

### 3.2.1

Zu den **Aufgaben** des Denkmalschutzes siehe Erl. 2.1.2. Bei Absatz 2 geht es aber nicht nur um das Erhalten von Informationen wie bei Absatz 1, sondern auch um die Umsetzung in konkrete Maßnahmen z. B. nach § 7 Abs. 1 DSchG BW wie Identifizierung und ggf. Sicherstellung. Ausdrücklich aber nicht abschließend nennt Absatz 2 Satz 2 wissenschaftliche Aufgaben, siehe Erl. 3.2.2.

### 3.2.2 Duldungspflicht gegenüber Erfassungsmaßnahmen (Absatz 2 Satz 2)

Nur die Denkmalschutzbehörden und ihre Beauftragten (siehe hierzu die Erl. zu § 5) sind berechtigt, **Erfassungsmaßnahmen** im Sinne des Absatzes 2 Satz 2 durchzuführen; nur deren Erfassungsmaßnahmen müssen von Eigentümern und Besitzern geduldet werden. Der Begriff der wissenschaftlichen Erfassungsmaßnahmen wird durch den Zusatz des Gesetzes „wie der Inventarisierung“ definiert. Herkömmlich versteht man in der deutschen Denkmalpflege hierunter die wissenschaftliche Aufnahme aller Daten, die später in Denkmallisten, Inventare, die Denkmaltopographie, den Ortskernatlas, den archäologischen Stadtkataster oder das Dehio-Handbuch aufgenommen werden sollen. Zur Erfassung gehören aber auch alle vorbereitenden Untersuchungen am einzelnen Denkmal, also die Anfertigung von Aufmaßen, restauratorische und naturwissenschaftliche Untersuchungen, die Anlage von Schadensplänen und Raumbüchern, siehe hierzu C. Meyer in Martin/Krautzberger, Teil C Kap. VII und VIII. Wie die ausdrückliche Erwähnung von Einsicht in Sammlungen oder Archive in Satz 2 und der

Zusammenhang mit Satz 1 (Betreten und Besichtigen) zeigt, sind auch hier nur zerstörungsfreie Maßnahmen ohne Substanzeingriffe gemeint, die nicht über Besichtigung und Einsicht hinausgehen. Das Berühren von Gegenständen ist in das Einsichtsrecht eingeschlossen, soweit es zur Kenntnisnahme erforderlich ist, wie z. B. das Blättern in Unterlagen, die zerstörungsfreie Anlage von Befundstellen usw. Hinsichtlich des Betretens verbleibt es bei Absatz 2 Satz 1.

### 3.3 Berechtigte

**Berechtigte** sind bei Absatz 2 nur die Denkmalschutzbehörden im Sinne des § 3 DSchG BW, also auch das Landesamt für Denkmalpflege und das Landesarchiv. Anders als bei Absatz 1 gilt das Betretungsrecht für Gemeinden nur im Rahmen des § 3 Abs. 3 DSchG BW und nicht auch bei anderen Aufgaben. Die Rechte nach Absatz 2 können zusätzlich **Beauftragte** der Denkmalschutzbehörden ausüben, also die ehrenamtlichen aber auch die im Einzelfall mit Bauforschung oder Erfassung vertraglich Beauftragten (siehe Erl. zu § 5); einschränkend hierzu Nr. 3.3.2 der VwV Beauftragte in der Denkmalpflege vom 8. 8. 2005 GABl. 2005 S. 700: in Abstimmung mit der unteren Denkmalschutzbehörde.

Ein **besonderes Betretungsrecht** kann sich aus anderen Rechtsvorschriften z. B. der LBO, der GemeindeO oder dem PolG ergeben. Zur Erfüllung der Aufgaben des Denkmalschutzes müssen Betreten und Besichtigen erforderlich sein, wobei der Begriff insbesondere im Hinblick auf die ausdrücklich erlaubte wissenschaftliche Erfassung nicht zu eng auszulegen ist. Wegen der Einzelheiten ist auf Erl. 2 zu verweisen.

### 3.4 Kirchen (Absatz 3)

#### 3.4.1

Entgegen seinem scheinbar schrankenlosen Wortlaut gilt § 10 Abs. 3 DSchG BW **natürlich nur für die Behörden**, nicht für das Betreten durch Privatpersonen. Außerdem gilt Absatz 3 nur für **Denkmale**, nicht auch für nicht denkmalgeschützte neuere oder unbedeutende Kirchen. Denkmalgeschützte Kirchen und bestimmte andere Gebäude (siehe Erl. 3.5.2), die nicht dauernd für die Öffentlichkeit zugänglich sind, dürfen nach § 10 Abs. 3 DSchG BW nur mit Zustimmung betreten werden. Öffentliche Kirchenräume dürfen nur außerhalb des Gottesdienstes besichtigt werden. Die Vorschrift ist vielleicht „gut gemeint“, aber schlecht formuliert. Inhaltlich sollte das Anliegen besser z. B. in der VwV Vollzug des DSchG als Dienstanweisung für die Behörden geregelt werden.

#### 3.4.2

Die Bestimmung gilt nicht nur für Kirchengebäude der großen Kirchen, sondern wegen der Gleichstellung durch das Grundgesetz generell für alle Gebäude, die **gottesdienstlichen** oder **weltanschaulichen** Zwecken dienen. Die Bestimmung steht im engen Zusammenhang mit dem Grundrecht der Religionsausübung in Art. 6 GG sowie den staatsrechtlichen Vorschriften für Kirchen in Art. 140 GG (in Verbindung mit Art. 138 Abs. 2 und 137 Abs. 3 WRV). Das Grundrecht gilt nicht nur für Individualpersonen, sondern auch für die Kirchen und Religionsgemeinschaften unmittelbar. Vereinigungen zur Pflege einer Weltanschauung sind durch Art. 137 Abs. 7 WRV den Religionsgemeinschaften gleichgestellt. Ungeklärt ist, ob und inwieweit das partielle Betretungsverbot auch im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen z. B. gegen Sekten und verdächtige Weltanschauungsgemeinschaften gilt.

### 3.4.3

§ 10 Abs. 3 Satz 1 DSchG BW schließt bei **nicht dauernd geöffneten** Gebäuden (das sind wohl alle Gebäude in BW, sofern sie nicht Tag und Nacht geöffnet sind) nicht generell das Betreten und die Besichtigung aus, sondern verlangt nur eine vorherige Zustimmung; hierfür ist der zivilrechtliche und zusätzliche nach der inneren Organisation des Eigentümers berufene Verfügungsberechtigte über das entsprechende Gebäude, also die Kirche, Moschee, Synagoge, Königreichssaal usw. zuständig.

### 3.4.4

Mit „**öffentlichen**“ Kirchenräumen sind solche gemeint, die generell ohne besondere Zulassung oder Gestattung betreten werden dürfen. Je kleiner Trägergemeinschaften sind, umso seltener wird allerdings anzunehmen sein, dass Räume öffentlich zugänglich sind. Ob für das Betreten und Besichtigen im Einzelfall ein Entgelt verlangt wird, ist nicht entscheidend. Ausgeschlossen sind z. B. Kirchenräume innerhalb der Klausur von Klosteranlagen. Das Besichtigungs- und damit das verbundene Betretungsrecht sind auf die Zeiten außerhalb des Gottesdienstes beschränkt.

## 4. Erzwingung der Pflichten

Die Auskunftspflicht und Duldungspflichten des § 10 DSchG BW können wie alle öffentlich-rechtlichen Pflichten mit hoheitlichen Mitteln erzwungen werden.

### 4.1 Vollzugsfragen bei Absatz 1

Die Auskunftspflicht des Absatz 1 ist zwar eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung. Zu ihrer Durchsetzung bedarf es deshalb im Grundsatz keines gesonderten Verwaltungsaktes (zutreffend OVG Berlin, Urt. vom 24. 11. 1987, DÖV 1988 S. 385). Weigert sich ein Pflichtiger, so muss eine entsprechend spezifizierte Anordnung nach der Generalklausel des § 7 Abs. 1 DSchG BW erlassen und mit Zwangsgeldandrohung und Sofortvollzug versehen werden. Dasselbe gilt für eine Anordnung, Auskünfte zu erteilen und z. B. die Einkommens- und Vermögensverhältnisse offenzulegen (BayVGH, Urt. vom 25. 9. 1987 – 14 B 86.02814 –, EzD 2.2.7 Nr. 1). Zu Einzelheiten und nach Anpassung entsprechend verwendbaren **Mustern** siehe die Erl. zu § 7 Abs. 1.

### 4.2 Vollzugsfragen bei Absatz 2

Auch bei Absatz 2 gilt, dass hiermit das Betretungsrecht nur grundsätzlich begründet ist. Das Betretungs- und Besichtigungsrecht und die entsprechenden Duldungspflichten können und müssen erforderlichenfalls über eine Anordnung nach § 7 Abs. 1 DSchG BW erzwungen werden, denn § 10 Abs. 2 DSchG BW gibt selbst noch keine unmittelbare Berechtigung, ohne weiteres in ein Grundstück mit Gewalt einzudringen. Zur Durchsetzung mittels einer **Anordnung** gelten die Ausführungen unter Erl. 4.1 entsprechend.

Bei Einverständnis des Eigentümers und des Besitzers kommt es auf die Rechtslage nach § 10 Abs. 2 DSchG BW nicht an („volenti non fit iniuria“). Betrifft das Informationsbedürfnis aber Gegenstände, wie z. B. Gebäudeteile im Eigentum von Nichtbewohnern, so ist deren Einverständnis zusätzlich einzuholen. Liegt in diesen Fällen also nur das Einverständnis auch nur eines Eigentümers oder eines Besitzers nicht vor, kann das Betretungsrecht nur unter erschwerten Voraussetzungen einer zusätzlichen Duldungsverpflichtung ausgeübt werden.

### 4.3 Verwaltungsverfahren bei Absatz 1 und Absatz 2

Abgesehen vom Fall der richterlichen Anordnung des Betretungsrechts aufgrund des Strafprozessrechts ist das Verfahren nach dem LVwVfG und dem LVwVG durchzuführen. Die Pflicht zur Duldung ergibt sich zwar unmittelbar aus dem Gesetz, so dass es eigentlich keines VA zur Durchsetzung wie z. B. einer Maßnahme nach § 7 Abs. 1 DSchG BW bedürfte. Eine wegen des Widerstands auch nur eines Pflichtigen notwendig werdende Anordnung nach § 7 Abs. 1 DSchG BW zur Duldung des Betretens und der Besichtigung durch **alle** Pflichtigen ist durch die untere Denkmalschutzbehörde zu erlassen, sie kann nach § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklärt und nach LVwVG mit Zwangsgeld und notfalls mit unmittelbarem Zwang vollstreckt werden.