

Gesetzentwurf

der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Titel: **Gesetz zur Einführung von Mitwirkungsrechten und zum
Verbandsklagerecht für anerkannte Denkmalschutzvereinigungen**

Dresden, den 13. September 2018



i.V.
Wolfram Günther, MdL
und Fraktion

Vorblatt

A. Zielsetzung

Mit dem Gesetz soll ein Beitrag zur Verwirklichung des in Artikel 11 Absatz 3 der Sächsischen Verfassung verankerten Staatsziels Schutz der Kulturgüter geleistet werden. Vorbild sind hierbei die Befugnisse von anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen im Sinne des Naturschutzrechts und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG). Die positiven Erfahrungen aus deren Beteiligung in naturschutzrechtlichen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren sind auch im Zuge der Einräumung von Mitwirkungsmöglichkeiten für Denkmalschutzvereinigungen im Bereich des Denkmalschutzrechts zu erwarten.

Ziel des Gesetzes ist die verstärkte Einbringung gesellschaftlicher Fachkompetenz im Bereich des Denkmalschutzes. Das Ehrenamt ist aktuell nur mit unzureichenden Befugnissen ausgestattet, um auf eine optimale Verwertung ihrer Fachkenntnisse hinzuwirken und damit einen wirksamen Denkmalschutz sicherzustellen. Denkmalrat (§ 6 Sächsisches Denkmalschutzgesetz, SächsDSchG) und Beauftragte für Denkmalpflege (§ 7 SächsDSchG) haben eher ergänzende Aufgaben und können nicht auf konkrete Vorhaben und Entscheidungen einwirken oder diese überprüfen (lassen). Mit der Einführung von Kooperations- und Kontrollrechten sollen die Öffentlichkeit aktiviert und Vollzugsdefizite im Denkmalschutz abgebaut werden. Durch den Gesetzesentwurf wird ein Verbandsinformations-, -mitwirkungs- und -klagerecht eingeführt. Das Informationsrecht für anerkannte Denkmalschutzvereinigungen bildet die Grundlage für die Beteiligung der Fachöffentlichkeit an denkmalschutzbehördlichen Verfahren. Einen wirksamen Beitrag zur Sicherung der sächsischen Kulturdenkmale leisten die verpflichtenden Mitwirkungsrechte sowie die Möglichkeit der Verbandsklage. Es soll damit gesichert werden, dass Denkmalschutz an fachlichen Belangen orientiert bleibt und nicht leichtfertig politischen oder wirtschaftlichen Erwägungen weichen muss. Die zuständigen Behörden sollen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben durch die Fachöffentlichkeit positiv unterstützt werden.

Die Gefahr des exzessiven Gebrauchs der Verbandsklagebefugnis wird durch die Kostentragungspflicht der Verbände, die abschließende Aufzählung von Klagegründen sowie die Begrenzung des Klagerechts auf anerkannte Vereinigungen mit nachweislicher Sachkompetenz minimiert.

B. Wesentlicher Inhalt

Der Gesetzesentwurf sieht umfassende Informations-, Mitwirkungs- und Rechtsbehelfsbefugnisse für anerkannte Denkmalschutzvereinigungen vor. Voraussetzung ist die Anerkennung der Vereinigung durch die oberste Denkmalschutzbehörde soweit die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür erfüllt sind. Es muss insbesondere eine sachgerechte Aufgabenerfüllung durch die Vereinigung gewährleistet sein, wofür der Nachweis einer mindestens dreijährigen Betätigung auf dem Gebiet der Denkmalpflege und des Denkmalschutzes erforderlich ist. Die Vereinigung muss sachsenweit und anerkannt gemeinnützig tätig sein. Geregelt ist auch das Verfahren der Anerkennung und wie beim Wegfall der Voraussetzungen für die Anerkennung vorzugehen ist.

Den anerkannten Denkmalschutzvereinigungen werden umfassende Mitwirkungsrechte bei Planungsmaßnahmen und konkreten Vorhaben mit denkmalschutzrechtlichem Bezug eingeräumt. Grundlage der Mitwirkungsrechte ist die Pflicht der Behörden zur rechtzeitigen schriftlichen Information der Denkmalschutzvereinigungen über anstehende Vorhaben.

Akzessorisch zu den Mitwirkungsrechten können anerkannte Denkmalschutzvereinigungen die Rechtsbehelfe der Verwaltungsgerichtsordnung ergreifen, auch wenn sie selbst von einer Planung oder einem Vorhaben nicht in eigenen Rechten betroffen sind (Verbandsklagebefugnis). Voraussetzung ist eine vorherige Beteiligung bzw. rechtswidrige Nichtbeteiligung am vorherigen Planungsverfahren. Die anerkannten Denkmalschutzvereinigungen können nur die Verletzung von denkmalschutzrechtlichen Regelungen geltend machen.

C. Alternativen

Im Sinne der Zielstellung keine.

D. Kosten

Durch die Pflicht der Denkmalschutzbehörden, anerkannte Denkmalschutzvereinigungen über Planungen und Vorhaben zu informieren und den erhöhten Arbeitsaufwand für die Prüfung von Stellungnahmen der Denkmalschutzvereinigungen im Rahmen der Mitwirkungen können geringfügige, nicht bezifferbare, Mehrkosten entstehen.

E. Zuständigkeit

Innenausschuss.

Gesetz zur Einführung von Mitwirkungsrechten und zum Verbandsklagerecht für anerkannte Denkmalschutzvereinigungen

(Sächsisches Denkmalschutzverbandsklagegesetz - SächsDSVKIG)

Vom ...

Der Sächsische Landtag hat am ... das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes

Das Sächsische Denkmalschutzgesetz vom 3. März 1993 (SächsGVBl. S. 229), das zuletzt durch Artikel 12 des Gesetzes vom 15. Dezember 2016 (SächsGVBl. S. 630) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht werden nach der Angabe zu § 7 folgende Angaben eingefügt:

„§ 7a Anerkennung von Denkmalschutzvereinigungen

§ 7b Mitwirkungsrechte anerkannter Denkmalschutzvereinigungen

§ 7c Rechtsbehelfe anerkannter Denkmalschutzvereinigungen“.

2. Nach § 6 Absatz 3 Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Die nach § 7a anerkannten Denkmalschutzvereinigungen sollen in ihm vertreten sein.“

3. In § 7 Absatz 1 werden nach dem Wort „Denkmalpflege“ die Wörter „und von anerkannten Denkmalschutzvereinigungen“ eingefügt.

4. Nach § 7 werden die folgenden §§ 7a bis 7c eingefügt:

„§ 7a

Anerkennung von Denkmalschutzvereinigungen

(1) Auf Antrag wird eine Denkmalschutzvereinigung durch die oberste Denkmalschutzbehörde anerkannt, wenn sie

1. nach ihrer Satzung oder ähnlichem ideell und nicht nur vorübergehend vorwiegend die Ziele der Denkmalpflege und des Denkmalschutzes verfolgt,

2. ihren Sitz im Freistaat Sachsen hat und sich der satzungsgemäße Tätigkeitsbereich auf das gesamte Gebiet des Freistaates Sachsen erstreckt,
3. im Zeitpunkt der Anerkennung mindestens drei Jahre besteht und in diesem Zeitraum im Sinne der Nummer 1 tätig gewesen ist,
4. unter Berücksichtigung von Art und Umfang ihrer bisherigen Tätigkeit, des Mitgliederkreises sowie ihrer Leistungsfähigkeit die Gewähr für eine sachgerechte Aufgabenerfüllung bietet,
5. gemeinnützige Zwecke im Sinne von § 52 Absatz 2 Nummern 5 und 6 der Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61), die zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, verfolgt und
6. jeder natürlichen Person, die die Ziele der Vereinigung unterstützt sowie die gesetzlichen und satzungsmäßigen Voraussetzungen erfüllt, den Eintritt als Mitglied mit vollem Stimmrecht in der Mitgliederversammlung ermöglicht.

(2) In der schriftlich erteilten Anerkennung ist der satzungsgemäße Aufgabenbereich, für den die Anerkennung gilt, zu bezeichnen. Die Anerkennung kann bei Wegfall der Voraussetzungen widerrufen werden, nachdem die Denkmalschutzvereinigung zur Wiederherstellung des anerkennungsgemäßen Zustands binnen angemessener Frist aufgefordert wurde und diese fruchtlos verstrichen ist. Anerkennungen und Rücknahmen von Anerkennungen sind im Sächsischen Amtsblatt bekannt zu machen.

§ 7b

Mitwirkungsrechte anerkannter Denkmalschutzvereinigungen

(1) Einer nach § 7a anerkannten Denkmalschutzvereinigung ist Gelegenheit zur Stellungnahme und zur Einsicht in die Verwaltungsakten, insbesondere einschlägige Sachverständigengutachten, zu geben

1. bei der Vorbereitung von Verordnungen und anderen im Rang unter dem Gesetz stehenden Rechtsvorschriften der für Denkmalschutz und Denkmalpflege zuständigen Behörden des Freistaates Sachsen und der Kommunen, insbesondere solcher nach den §§ 21 bis 24,
2. bei der Vorbereitung von Satzungen nach dem Baugesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. November 2017 (BGBl. I S. 3634), in der jeweils geltenden Fassung,
3. vor der Entscheidung über die Eigenschaft als Kulturdenkmal gemäß § 10 Absatz 3 Satz 2 in Verbindung mit § 2,
4. vor der Erteilung von denkmalschutzrechtlichen Genehmigungen nach § 12 Absatz 1 und 2, § 14 Absatz 1 und 2, § 21 Absatz 2 Satz 2, § 22 Absatz 2 und § 23 Absatz 3,
5. vor der Erteilung von Befreiungen nach § 23 Absatz 2,
6. vor der Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Zustimmung gemäß § 12 Absatz 3,

7. vor der Ergreifung von Maßnahmen nach § 11 Absatz 1 beziehungsweise vor der Erteilung einer Anordnung nach § 11 Absatz 2,
8. in Planfeststellungsverfahren, wenn es sich um Vorhaben auf dem Gebiet des Freistaates Sachsen handelt, die mit Eingriffen in Kulturdenkmäler verbunden sind, und
9. bei Plangenehmigungen, die von Behörden des Freistaates Sachsen erlassen werden und an die Stelle einer Planfeststellung im Sinne der Nummer 8 treten, wenn eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist,

soweit sie durch das Vorhaben in ihrem satzungsgemäßen Aufgabenbereich berührt wird.

(2) Die Denkmalschutzvereinigung ist von der zuständigen Behörde über Vorhaben, Planungen und Verwaltungsverfahren im Sinne von Absatz 1 rechtzeitig schriftlich zu benachrichtigen. Bei Verfahren mit Öffentlichkeitsbeteiligung reicht die Unterrichtung der Denkmalschutzvereinigung über öffentliche Auslegung. Ihr ist eine angemessene Frist zur Stellungnahme von mindestens einem Monat ab Unterrichtung einzuräumen. Hat sich die Denkmalschutzvereinigung fristgemäß geäußert, werden ihr die wesentlichen Gründe mitgeteilt, soweit ihrem Anliegen nicht entsprochen wurde.

(3) § 28 Absatz 2 Nummer 1 und 2, Absatz 3 und § 29 Absatz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. Januar 2003 (BGBl. I S. 102), das zuletzt durch Artikel 11 Absatz 2 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, gelten entsprechend. Eine in anderen Rechtsvorschriften des Bundes oder des Freistaats Sachsen vorgeschriebene inhaltsgleiche oder weitergehende Form der Mitwirkung bleibt unberührt.

§ 7c

Rechtsbehelfe anerkannter Denkmalschutzvereinigungen

Eine anerkannte Denkmalschutzvereinigung kann, ohne in eigenen Rechten verletzt zu sein, Rechtsbehelfe nach Maßgabe der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 12. Juli 2018 (BGBl. I S. 1151) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, einlegen gegen Entscheidungen nach § 7b Absatz 1 Nummer 3 bis 9 oder deren Unterlassen, wenn sie

1. geltend macht, dass die Entscheidung oder deren Unterlassen Vorschriften dieses Gesetzes, Rechtsvorschriften, die aufgrund dieses Gesetzes erlassen worden sind oder fortgelten oder anderen Rechtsvorschriften, die bei der Entscheidung zu beachten und zumindest auch den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege zu dienen bestimmt sind, widerspricht,
2. in ihrem satzungsgemäßen Aufgaben- und Tätigkeitsbereich, soweit sich die Anerkennung darauf bezieht, berührt wird und

3. zur Mitwirkung nach § 7b berechtigt war und sie sich hierbei in der Sache geäußert hat oder ihr keine Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden ist.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Im Allgemeinen

Mit dem Gesetz soll ein Beitrag zur Verwirklichung des in Artikel 11 Absatz 3 der Sächsischen Verfassung verankerten Staatsziels Schutz der Kulturgüter geleistet werden. Vorbild sind hierbei die Befugnisse von anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen im Sinne des Naturschutzrechts und des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes (UmwRG).

Empirische Untersuchungen der Klagetätigkeit von anerkannten Umwelt- und Naturschutzvereinigungen vor und nach Inkrafttreten des UmwRG 2006 haben gezeigt, dass die Verbände auch nach Erweiterung der Klagemöglichkeiten hiervon maßvoll Gebrauch gemacht haben und dabei überdurchschnittlich erfolgreich waren. Durch die Konzentration auf erfolgversprechende Musterverfahren konnten bereits einige unbestimmte Rechtsbegriffe aus dem Bereich des Umwelt- und Naturschutzrechts höchstgerichtlich geklärt werden. Selbiges ist auch im Zuge der Einräumung eines Verbandsklagerechts für Denkmalschutzvereinigungen für den Bereich des Denkmalschutzrechts zu erwarten.

Das bestehende Sächsische Denkmalschutzrecht knüpft an eine deklaratorische Denkmalanerkennung an, d.h. dass ein nachträgliches System der Eintragung von Kulturdenkmalen besteht. Seine Denkmaleigenschaft erhält bzw. verliert ein Denkmal grundsätzlich nicht durch Verwaltungsakt, sondern durch Eintragung in oder Austragung aus der Denkmalliste. Im Verfahren um die An- oder Aberkennung eines Denkmalstatus können drei Akteure relevant werden: Die Behörden, die Eigentümer*innen sowie die Öffentlichkeit. Zwischen ihnen wird die Qualität des Denkmalschutzes ausgehandelt. Der Öffentlichkeit kommt in diesem Prozess bisher nur eine passive Rolle zu.

Die Einbeziehung gesellschaftlicher Fachkompetenz erfolgt formal ausschließlich gemäß § 6 SächsDSchG durch den Denkmalrat und gemäß § 7 SächsDSchG durch die ehrenamtlichen Beauftragten für Denkmalpflege. Der Denkmalrat gilt als Bindeglied zwischen gesellschaftlichen Gruppen und Denkmalschutzbehörden. Er ist für grundsätzliche Angelegenheiten zuständig und kann nach eigener Entscheidung zwar Stellungnahmen zu Angelegenheiten der Denkmalpflege im engeren Sinne abgeben, nicht aber zu konkreten hoheitlichen Maßnahmen (vgl. Nr. 1.1 VwV GeschO Denkmalrat vom 15. September 1993). Die Rolle der ehrenamtlichen Beauftragten ist in § 7 SächsDSchG definiert. Sie haben vor allem Aufgaben mit Beobachtungs- und Informationscharakter. Sie verfügen über besondere Ortskenntnisse und können den Behörden relevante Informationen aus den Gemeindegremien und örtlichen Archiven zur Kenntnis bringen. Über eigene Eingriffsbefugnis verfügen sie mit Ausnahme von §§ 15, 20 SächsDSchG nicht. Sie müssen vor Entscheidungen nicht konsultiert werden, haben keine Möglichkeit auf eine Berücksichtigung ihrer Informationen hinzuwirken, können keinen Einfluss auf die behördliche Abwägungsentscheidung nehmen und können behördliche Entscheidungen nicht überprüfen (lassen).

Das Ehrenamt ist aktuell folglich mit unzureichenden Befugnissen ausgestattet, um auf eine optimale Verwertung ihrer Fachkenntnisse hinzuwirken und damit einen wirksamen Denkmalschutz sicherzustellen. Ihre Aufgaben erschöpfen sich in der Zuarbeit zu Entscheidungen staatlicher Stellen auf Abruf. Eine Konsultationspflicht oder ein Mitwirkungsrecht besteht nicht. Auch haben sie kein weitergehendes Informationsrecht, mit dem nach-

geprüft werden könnte, ob und wie ihre Sacherwägungen in die Abwägung Eingang gefunden haben.

Der Gesetzentwurf schließt an die Regelungen zu den Mitwirkungsrechten und zum Verbandsklagerecht im Umweltrecht an. Analog soll durch die Einführung derartiger Kooperations- und Kontrollrechte erstens eine Aktivierung der Öffentlichkeit durch Mitbestimmungsrechte erreicht und zweitens das Vollzugsdefizit im Denkmalschutz abgebaut werden. Durch den Gesetzesentwurf soll daher ein Verbandsinformations-, -mitwirkungs- und -klagerecht eingeführt werden. Es soll gesichert werden, dass der Denkmalschutz an fachlichen Belangen orientiert bleibt und nicht leichtfertig politischen oder wirtschaftlichen Erwägungen weichen muss.

Die zuständigen Behörden sollen bei Erfüllung ihrer Aufgaben durch Öffentlichkeit positiv unterstützt werden, vgl. §§ 6, 7 SächsDSchG. Die Unterstützung durch Expertise und Stellungnahmen erleichtert das Sammeln des relevanten Abwägungsmaterials. Gleichzeitig erfährt das Denkmalrecht und dadurch mittelbar auch die Denkmalschutzbehörden eine Aufwertung in Planungsprozessen. Denkmalschutzrechtliche Belange können nicht mehr mit Hinweis auf die fehlende gerichtliche Kontrolle übergangen werden.

Mit dem Verbandsinformationsrecht wird die Grundlage für die Beteiligung der Öffentlichkeit gelegt. Grundvoraussetzung dafür ist nämlich, dass die Öffentlichkeit auf die Informationen zugreifen kann, die die Fachbehörden ihren Entscheidungen zugrunde legen. Daraus folgt, dass Behörden das Denkmalverfahren transparent gestalten müssen und Informationsberechtigte instruieren.

Mit dem verpflichtenden Mitwirkungsrecht und der Verbandsklage sollen Instrumente im SächsDSchG verankert werden, die einen wirksamen Beitrag zur Sicherung sächsischer Kulturdenkmale und damit zur Sicherung der kulturellen Identität leisten können. Ziel ist eine kultur- und denkmalschutzrechtliche Verbandsklage, analog der naturschutzrechtlichen Verbandsklage, mit der anerkannte Denkmalschutzvereinigungen Verstöße von Behördenentscheidungen gegen denkmalschutzrechtliche Vorschriften geltend machen können.

Ein natürliches Korrektiv gegen die Gefahr des exzessiven Gebrauchs bieten die Kostentragungspflicht der Verbände für solche Verfahren, die abschließende Aufzählung von Klagegründen sowie die Begrenzung des Klagerechts auf anerkannte Vereinigungen, die nachweislich über entsprechende Sachkompetenzen verfügen.

B. Im Besonderen

Zu Artikel 1 – Änderung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes

Zu 1.

Die Inhaltsübersicht wird um die neuen Paragraphen 7a bis 7c erweitert.

Zu 2.

Im Denkmalrat, der von der obersten Denkmalschutzbehörde zu allen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung gehört werden soll, sollen auch die von der obersten Denkmalschutzbehörde anerkannten Denkmalschutzvereinigungen vertreten sein. Dies entspricht der Stellung der anerkannten Denkmalschutzvereinigungen als besonders fachkundige Vertreterinnen des öffentlichen Interesses an Denkmalschutz und Denkmalpflege.

Zu 3.

Die anerkannten Denkmalschutzvereinigungen sollen auch die unteren Denkmalschutzbehörden und Fachbehörden mit ihrem Fachwissen unterstützen. Ihnen kommt daher die gleiche Aufgabe wie den in § 7 vorgesehenen ehrenamtlichen Beauftragten für Denkmalpflege zu. Deshalb ist der Absatz um die anerkannten Denkmalschutzvereinigungen zu ergänzen.

Zu 4.

Zu § 7a - Anerkennung von Denkmalschutzvereinigungen

Nach dem Vorbild des Verbandsklagerechts im Umwelt- und Naturschutzrecht beschränken sich die im folgenden geregelten Mitwirkungs- und Klagerechte auf durch die oberste Denkmalschutzbehörde anerkannte Denkmalschutzvereinigungen. Es gilt der Vereinigungsbegriff des Artikel 9 Grundgesetz bzw. Artikel 24 Sächsische Verfassung. Im Wesentlichen übernimmt § 7a die in § 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (UmwRG) enthaltenen und bewährten Regelungen zu Voraussetzungen und Verfahren der Anerkennung. Auch die Mitwirkungsrechte des Bundesnaturschutzgesetzes nehmen hierauf Bezug. In der Sache müssen anerkannte Denkmalschutzvereinigungen hauptsächlich die Ziele des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege verfolgen. Denkmalpflege umfasst dabei Handlungen nicht hoheitlicher Art auch von Privaten, welche die Erforschung, Erhaltung, und Präsentation von Denkmälern bezwecken. Es handelt sich hierbei nicht nur um verbessernde und erhaltende, sondern auch vorsorgende und beratende Tätigkeiten. Denkmalschutz umfasst alle auf Erhaltung von Denkmälern gerichteten, in der Regel hoheitlichen, Maßnahmen.

Im Interesse einer sachgerechten Aufgabenwahrnehmung und hinreichenden Expertise bestehen hohe Anforderungen an Leistungsfähigkeit, Tätigkeitsumfang und Mitgliederstruktur der Vereinigung. Sind die Voraussetzungen des § 7a Absatz 1 erfüllt, besteht ebenso wie bei § 3 UmwRG ein Rechtsanspruch auf Anerkennung.

Absatz 2 regelt die Möglichkeit des Widerrufs der Anerkennung, jedoch erst nachdem der Vereinigung erfolglos die Gelegenheit gegeben wurde, die Anerkennungsvoraussetzungen wiederherzustellen. Ebenso wie § 32 Absatz 2 Sächsisches Naturschutzgesetz (Sächs-NatSchG) für die Anerkennung von Naturschutzvereinigungen sieht Absatz 2 Satz 3 die Bekanntmachung von Anerkennungen von Denkmalschutzvereinigungen und Rücknahmen derselben im Sächsischen Amtsblatt vor.

Zu § 7b – Mitwirkungsrechte anerkannter Denkmalschutzvereinigungen

Die Regelung benennt die Fälle, in denen nach § 7a anerkannte Denkmalschutzvereinigungen die Gelegenheit zur Mitwirkung an behördlichen Verfahren einzuräumen ist. Im Umfang der Mitwirkungsrechte orientiert sich § 7b Absatz 1 an der Regelung des § 63 Absatz 2 Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG), die den durch Landesbehörden anerkannten Naturschutzvereinigungen entsprechende Beteiligungsrechte auf dem Gebiet des Naturschutzes und der Landschaftspflege einräumt. Es handelt sich zum einen um Maßnahmen der untergesetzlichen Rechtsetzung. Erlassen die Gemeinden z. B. Satzungen über Denkmalschutzgebiete (§ 21 SächsDSchG) oder erlässt die oberste Denkmalschutzbehörde eine Rechtsverordnung zu archäologischen Reservaten (§ 23), ist im Rahmen der Vorbereitung der Rechtsetzung die anerkannte Denkmalschutzvereinigung nach Maßgabe des Absatz 2 zu beteiligen. Gleiches gilt für die Vorbereitung von Satzungen nach dem Baugesetzbuch.

Mitwirkungsrechte sind jedoch auch bei konkreten Vorhaben und Maßnahmen in Einzelfällen vorgesehen. Im Rahmen der grundlegenden Entscheidung ob ein (Bau-)Werk, ein Ort, Sammlungen oder ähnliches als Kulturdenkmal im Sinne des § 2 zu schützen ist, ist anerkannten Denkmalschutzvereinigungen immer Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Genehmigungs- oder Zustimmungsbedürftige individuelle Maßnahmen an Denkmälern, z. B. bauliche Veränderungen, berühren immer auch das öffentliche Interesse des Denkmalschutzes. Es ist daher nur konsequent, anerkannte Denkmalschutzvereinigungen auch von solchen Einzelmaßnahmen rechtzeitig in Kenntnis zu setzen, die Möglichkeit zur fachlichen Stellungnahme einzuräumen und so eine Kooperation zwischen Denkmalschutzbehörde, Eigentümerin bzw. Eigentümer und der durch anerkannte Vereinigungen vertretenen Öffentlichkeit zu einzuräumen.

Weiterhin sind anerkannte Denkmalschutzbehörden an Planfeststellungsverfahren zu beteiligen, da ein Planfeststellungsbeschluss eine denkmalschutzrechtliche Zustimmung gemäß § 12 Absatz 3 SächsDSchG beinhaltet. Die gesetzliche Anordnung des Planfeststellungsverfahrens darf nicht zur Umgehung des Mitwirkungsrechts aus § 7b Absatz 1 Nummer 5 führen. Gleiches gilt für die Erteilung einer Plangenehmigung (§ 74 Absatz 6 VwVfG).

Voraussetzung ist für alle in § 7b eingeräumten Mitwirkungsrechte, dass der privilegierte satzungsgemäße Aufgabenbereich der konkret zu beteiligenden Denkmalschutzvereini-

gung auch tatsächlich berührt wird. Maßgeblich ist hier der in der Satzung oder einem anderen Statut niedergelegte ideelle Zweck der Vereinigung.

Die Verpflichtung der Behörden zur rechtzeitigen schriftlichen Unterrichtung der anerkannten Denkmalschutzvereinigungen in Absatz 2 entspricht den sächsischen Regelungen für die Beteiligung anerkannter Naturschutzvereinigungen in § 33 SächsNatschG. Jedoch wurde die Angemessenheit der Frist zur Stellungnahme auf einen Monat konkretisiert.

Absatz 3 verweist auf die verwaltungsverfahrenrechtlichen Regelungen, die Ausnahmen zu Anhörungs- und Akteneinsichtspflichten enthalten. Vorbild ist wiederum die Regelung des § 63 Absatz 3 BNatschG. Von der Beteiligung anerkannter Denkmalschutzvereinigungen kann bei Gefahr im Verzug, drohender Fristversäumung oder besonderem zwingenden öffentlichen Interesse abgesehen werden. Wegen der großen rechtsstaatlichen Bedeutung des Anhörungs- und Akteneinsichtsrechts im behördlichen Verfahren, sind diese Ausnahmen jedoch restriktiv zu handhaben. Die Entscheidung über die Verweigerung des Anhörungs- oder Akteneinsichtsrechts ist nach Abwägung aller Gesichtspunkte nach pflichtgemäßem Ermessen zu treffen und im Rahmen der abschließenden Sachentscheidung zu begründen.

Zu § 7c – Rechtsbehelfe anerkannter Denkmalschutzvereinigungen

Der § 7c ist eine Regelung i.S.d. § 42 Absatz 2 VwGO, mit der eine Antrags- bzw. Klagebefugnis auch begründet wird, wenn nicht die Verletzung eigener Rechte geltend gemacht wird. Unter den Voraussetzungen der Nummern 1 bis 3 können anerkannte Denkmalschutzvereinigungen alle Rechtsbehelfe der Verwaltungsgerichtsordnung ergreifen. Sie sind nicht auf Rechtsmittel gegen Verwaltungsakte beschränkt, der Begriff Entscheidung ist auslegungsoffen. Auch ein rechtswidriges behördliches Unterlassen eröffnet die Möglichkeit, Rechtsmittel einzulegen. Der sachliche Anwendungsbereich knüpft grundsätzlich an die Mitwirkungsrechte aus § 7b Absatz 1 an. Allerdings ist hinsichtlich der gerichtlichen Überprüfung der Mitwirkungsrechte anerkannter Denkmalschutzvereinigungen bei der Vorbereitung von untergesetzlichen Rechtsvorschriften (Nr. 1) und Satzungen nach dem Baugesetzbuch (Nummer 2) keine gesonderte Antrags- bzw. Klagebefugnis erforderlich. Möchte eine anerkannte Denkmalschutzvereinigung gerichtlich überprüfen lassen, ob ihre Mitwirkung oder Nichtmitwirkung an der Vorbereitung einer Rechtsvorschrift i.S.d. § 7b Absatz 1 Nr. 1 und 2 rechtmäßig war, kann sie das Gericht im Rahmen eines Normenkontrollantrags gemäß § 47 VwGO anrufen. Die Antragsbefugnis ergibt sich dann aus § 47 Absatz 2 VwGO. Das Mitwirkungsrecht aus § 7b Absatz 1 ist nach dem Vorbild der Mitwirkungsrechte in § 63 BNatschG als absolutes Verfahrensrecht ein selbstständig durchsetzbares subjektiv-öffentliches Recht.

In den übrigen Fällen des § 7b Absatz 1 muss die anerkannte Denkmalschutzvereinigung die Verletzung von Vorschriften geltend machen, die einen nicht unerheblichen Denkmalschutzbezug aufweisen. Es kann die Verletzung von Mitwirkungsrechten aus § 7b ebenso gerügt werden wie die Anwendung denkmalschutzrechtlicher Eingriffsregelungen. Verfahrens- und Formmängel sind rügefähig, wenn sie auf das Einbringen denkmalschutzfachlichen Sachverständnisses abzielen. Voraussetzung ist jedoch, dass ein solcher Verfahrens-

oder Formmangel Einfluss auf die Sachentscheidung gehabt haben kann. Ebenso wie im Rahmen der Mitwirkungsrechte des § 7b ist erforderlich, dass der satzungsgemäße Aufgaben- und Tätigkeitsbereich der anerkannten Denkmalschutzvereinigung durch die angegriffene Maßnahme berührt wird (Nummer 2).

Nummer 3 begründet eine Akzessorietät der Rechtsbehelfsbefugnis zu den Mitwirkungsrechten des § 7b. Ein Rechtsbehelf ist nur zulässig, wenn die anerkannte Denkmalschutzvereinigung schon im behördlichen Verfahren zur Mitwirkung berechtigt war und sich auch tatsächlich in der Sache geäußert hat oder aber keine Gelegenheit zur Äußerung bekommen hat. Es handelt sich bei dieser Zulässigkeitsvoraussetzung im Einklang mit der dritten Säule der Aarhus-Konvention (weite Zugangsmöglichkeiten zu Gerichten in Umweltangelegenheiten, zu denen auch Denkmalschutz gehört) nicht um eine Präklusion im engeren Sinne. Äußerungen zur Sache im Sinne der Norm liegen vor, wenn sich die Denkmalschutzvereinigung inhaltlich zum jeweiligen behördlichen Verfahren äußert und sich dabei inhaltlich auf die von der Behörde zu beachtenden denkmalschutzrechtlichen Belange bezieht. Die Mitwirkung kann in einem Tatsachenvortrag oder einer Argumentation bestehen. Die Pflicht zur Mitwirkung im Verwaltungsverfahren entfällt, wenn einer anerkannten Denkmalschutzvereinigung keine Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben wurde. Wurde die Vereinigung entgegen § 7b Absatz 2 Satz 1 nicht über ein Vorhaben informiert, muss sie nicht von sich aus aktiv werden. Im Zweifel trifft die Behörde die Darlegungslast, dass sie die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt hat.

Zu Artikel 2 – Inkrafttreten

Die Änderungen des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes treten am Tag der Verkündung dieses Änderungsgesetzes in Kraft.