



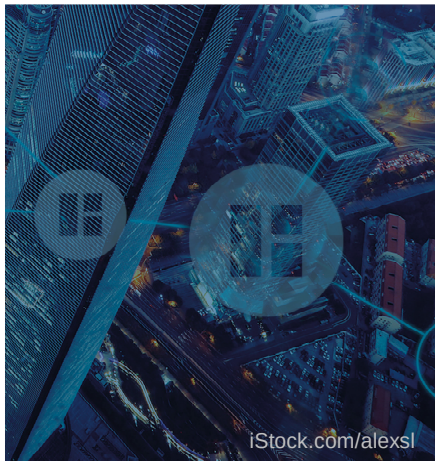
iStock.com/Riuma72

Baudenkmäler

Grundlagen zum Denkmalschutz und zur Baurechtsoptimierung

24. Oktober 2024
Bauzentrum München
RA Fabian Gerstner,
LL.M

Baudenkmäler – Grundlagen zum Denkmalschutz



- Historische Bedeutung des Denkmalrechts in Bayern
- Bedeutung des Denkmalrechts in Recht und Praxis
- Aktuelle Konfliktfelder
 - Nachverdichtung bestehender Siedlungsstrukturen
 - Novelle der Bayerischen Bauordnung (BayBO)
 - Energiewende

Agenda

01

Der Denkmalbegriff

02

**Erlaubnisverfahren und
Baugenehmigungsverfahren**

03

**Der denkmalschutzrechtliche Zumutbarkeitsbegriff
Pflichten bei Erhaltung und Unterhalt**

04

Denkmalrechtliche Anordnungen

05

Bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen

06

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen

07

Nachbarschutz

1. Der Denkmalbegriff



iStock.com/Franck Reporter

Denkmalschutzrecht – Rechtsgrundlagen

- **Bundesrecht**

keine Gesetzgebungskompetenz des Bundes für das Denkmalrecht, Art. 70 Abs. 1 GG

- **Landesrecht – Bayern**

- Bayerische Verfassung (BV)

- Art. 3 BV

- „(1) Bayern ist ein Rechts-, Kultur- und Sozialstaat. Er dient dem Gemeinwohl.

- (2) Der Staat schützt die natürlichen Lebensgrundlagen und die kulturelle Überlieferung.“

- Art. 141 BV

- „(2) Staat, Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts haben die Aufgabe, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft zu schützen und zu pflegen, herabgewürdigte Denkmäler der Kunst und der Geschichte möglichst ihrer früheren Bestimmung wieder zuzuführen, die Abwanderung deutschen Kulturbesitzes ins Ausland zu verhüten.“

- Bayerisches Denkmalschutzgesetz (DSchG)

Der Denkmalbegriff (1)

Art. 1 DSchG – Begriffsbestimmungen

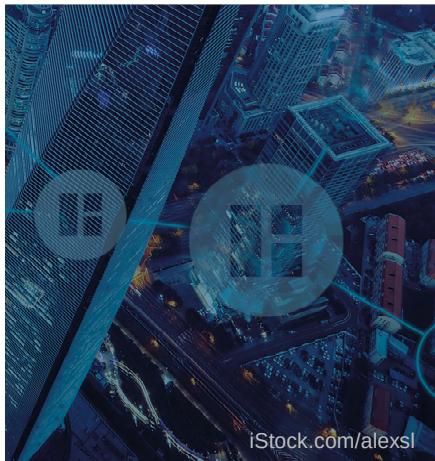
(1) *Denkmäler sind **von Menschen geschaffene Sachen oder Teile** davon aus **vergangener Zeit**, deren Erhaltung wegen ihrer **geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen** oder **volkskundlichen** Bedeutung **im Interesse der Allgemeinheit** liegt.*

(2) ¹*Baudenkmäler sind **bauliche Anlagen** oder Teile davon aus vergangener Zeit, soweit sie nicht unter Abs. 4 fallen, einschließlich dafür bestimmter historischer **Ausstattungsstücke** und mit der in Abs. 1 bezeichneten Bedeutung.* ²*Auch **bewegliche Sachen** können historische Ausstattungsstücke sein, wenn sie integrale Bestandteile einer historischen Raumkonzeption oder einer ihr gleichzusetzenden historisch abgeschlossenen Neuausstattung oder Umgestaltung sind.* ³***Gartenanlagen**, die die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllen, gelten als Baudenkmäler.*

(3) *Zu den Baudenkmalern kann auch eine **Mehrheit von baulichen Anlagen (Ensemble)** gehören, und zwar auch dann, wenn **keine oder nur einzelne dazugehörige bauliche Anlagen die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllen**, das Orts-, Platz- oder Straßenbild aber insgesamt erhaltenswürdig ist.*

(4) *Bodendenkmäler sind **bewegliche und unbewegliche Denkmäler**, die sich **im Boden befinden oder befanden** und **in der Regel aus vor- oder frühgeschichtlicher Zeit** stammen.*

Der Denkmalbegriff (2)



- **Denkmalarten**

- Baudenkmäler (Einzeldenkmal, Ausstattungsstück und Ensemble)
- Bodendenkmäler
- Bewegliche Denkmäler

- **Justitiabilität**

Unbestimmte Rechtsbegriffe gerichtlich voll überprüfbar, aber besonderes tatsächliches Gewicht der Stellungnahme des BLfD (vgl. VG München, U. v. 20.07.2015 – M 8 K 14.3265 und 29.07.2019 – M 8 K 17.1080)

Der Denkmalbegriff (3)

Bodendenkmal, Art. 1 Abs. 4 DSchG

= „die sich im Boden befinden oder befanden“, „in der Regel aus vor- oder frühgeschichtlicher Zeit“

- **(P) Abgrenzung Bau- und Bodendenkmal**
(z.B. Keller: Erforschung nur mit archäologischen Mitteln?)
- **(P) Zeitgrenze?**
 - Zeitspanne bis Mitte des 10. Jahrhunderts
 - Aber auch mittelalterliche, neuzeitliche oder neueste Spuren menschlicher Tätigkeit
- **Bewegliche archäologische Denkmäler?**
Nur nach Eintragung gem. Art. 2 Abs. 2 DSchG!



Der Denkmalbegriff (4)

Der Begriff des Denkmals „aus vergangener Zeit“



Hypo-Hochhaus, München, Walter und Bea Betz,
1981 – Einzeldenkmal



Olympiapark, München, Behnisch und Partner
Betz, 1972 – Einzeldenkmäler

Der Denkmalbegriff (5)

- „aus vergangener Zeit“, Art. 1 Abs. 1 DSchG
 - Das DSchG gilt nur für Sachen und Teile, die aus „*vergangener Zeit*“ stammen
 - Bsp. **Begriffsproblematik Denkmal:**
Gebäude aus der Postmoderne als Denkmäler im Sinne des DSchG
(vgl. BayVGH, U. v. 10.06.2008 – 2 BV 07.762 und 20.05.2009 – 2 B 08.1971)
 - **(P)** Was ist die „Postmoderne“? Zeitgrenze nicht genau definierbar, Postmoderne keine „*abgeschlossene Epoche*“?
 - Bsp.: Staatsgalerie Stuttgart, Neue Pinakothek München, Messeturm Frankfurt/Main
 - derzeit: Erfassung der Bauten des „Brutalismus“

Der Denkmalbegriff (6)



Kaiserhof, Münchner Residenz, München, 1616

- **Einzelfälle (1)**

- (P) Fassade als Einzeldenkmal?**

- Rspr.: möglich bei eigenem Denkmalwert (OVG Münster, U. v. 26.08.2008 – 10 A 3250/07)
 - BLfD: wohl eher Ensemblebestandteil

Der Denkmalbegriff (7)



Körnermagazin, Ingolstadt, 1908

- **Einzelfälle (2)**
(P) Lässt der schlechte Zustand eines Gebäudes die Denkmaleigenschaft entfallen?
 - Denkmaleigenschaft bleibt bestehen, so lange die denkmalrechtliche Bedeutung an der Substanz noch abgelesen werden kann (VG München, Urt. v. 18.05.2011 – M 9 K 10.3370)

Der Denkmalbegriff (8)

Baudenkmal und Ensemble, Art. 1 Abs. 3 DSchG

= „Mehrzahl von baulichen Anlagen (Ensemble)“, „auch dann, wenn keine oder nur einzelne dazugehörige bauliche Anlagen die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllen“

(P) Besteht eine Erhaltungspflicht von Anlagen im Ensemble, die kein Einzeldenkmal sind?

- **Schutz wie ein Einzeldenkmal** (BayVGH, U. v. 03.01.2008 – 2 BV 07.760)
- Keine Änderung durch Wegfall der Erlaubnispflicht bei Veränderungen im Inneren von Nichtdenkmälern (seit 01.08.2003)

2. Erlaubnisverfahren und Baugenehmigungsverfahren, Städtebaulicher Denkmalschutz

iStock.com/Franck Reporter

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren

iStock.com/Nikada

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (1)

- **Rechtsnatur der Erlaubnispflicht**

- Maßnahmen an Denkmälern nach Art. 6 DSchG als „präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt“ mit dinglicher Wirkung
 - **Sonderproblem: Rechtsnachfolge**
- Erlaubnis als feststellender Ermessensverwaltungsakt
 - **Kein gebundener Anspruch auf Erteilung der Erlaubnis**
 - **Lediglich Anspruch auf ermessenfehlerfreie Ausübung**

- **Erlaubnispflicht nach Art. 6 DSchG: Maßnahmen an**

- Baudenkmalern (Art. 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 DSchG)
- geschützten Ausstattungsstücken (Art. 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 DSchG)
- Anlagen in der Nähe von Baudenkmalern, wenn sich diese auf den Bestand oder das Erscheinungsbild eines der Baudenkmalern auswirken können (Art. 6 Abs. 1 S. 2 DSchG)
- Ensembles (Art. 6 Abs. 1 S. 3 DSchG)

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (2)

- Erlaubnisfähigkeit der jeweiligen Maßnahme
 - **Baudenkmäler und Ausstattungsstücke** (Art. 6 Abs. 2 S. 1 DSchG)
 - Versagung der Erlaubnis, soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen
 - **Anlagen in der Nähe von Baudenkmalern** (Art. 6 Abs. 2 S. 2 DSchG)
 - Versagung der Erlaubnis, soweit das Vorhaben zu einer Beeinträchtigung des Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlerischen Wirkung eines Baudenkmals führen würde und gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen
 - **Ensembles** (Art. 6 Abs. 1 S. 3 DSchG)

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (3)

Voraussetzungen zum Erhalt einer denkmalrechtlichen Erlaubnis bzgl. einer Maßnahme an Baudenkmalern (BayVGH, B. v. 31.10.2012 – 2 ZB 11.1575 und 04.09.2012 – 2 ZB 11.587)

I. Tatbestandsvoraussetzungen

1. Formelle Voraussetzungen

Schriftlicher Antrag bei der zuständigen Gemeinde (Art. 15 Abs. 1 S. 1 DSchG)

2. Materielle Voraussetzungen

a) **Schutzgegenstand** (= Denkmal, Ausstattungsstück, Ensemble etc.)

b) **Tathandlung** (= beseitigen, verändern, entfernen etc.)

c) **Fehlen eines Versagungsgrundes**

(P) Beweislast/Nachweispflicht

- Bei Veränderung/Errichtung/Verbringung an anderen Ort (kein Entgegenstehen gewichtige Gründe des Denkmalschutzes etc.)
- Bei Abbruch (wirtschaftliche Zumutbarkeit des weiteren Erhalts nach Art. 4 Abs. 1 DSchG)

II. Rechtsfolge

Ermessens der Denkmalschutzbehörde hinsichtlich der Erteilung der Erlaubnis (sog. „denkmalrechtliches Erlaubnisermessen“)

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (4)

„gewichtige Gründe des Denkmalschutzes“

Art. 6 Abs. 2 S. 1 DSchG

- Gerichtlich uneingeschränkt nachprüfbarer **unbestimmter Rechtsbegriff**
- Zur Beurteilung ist primär das BLfD zuständig
- Einschätzungsprärogative des BLfD
(BayVGh, U. v. 18.07.2013 – 22 B 12.1741)
- Im Grundsatz besteht bei jedem Denkmal Erhaltungsinteresse für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes
(BayVGh, U. v. 27.03.1979 – 305 I 74)
- Gründe des Denkmalschutzes erfordern Einzelfallprüfung und Abwägung aller Umstände, relevante Belange sind unter anderem:
 - Bedeutung des Denkmals (keine gewichtigen Gründe bei unbedeutenden Anlagen)
 - Art und Intensität des Eingriffs
 - sonstige öffentliche Belange

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (5)

„Beeinträchtigungen des Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlerischen Wirkung“

Art. 6 Abs. 2 S. 2 DSchG

- Wirkung des Denkmals auf die Umgebung – Wirkung der Umgebung auf das Denkmal
- Ensembleschutz

Denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren (6)

- Nebenbestimmungen

- Denkmalrechtliche Erlaubnis kann mit Nebenbestimmungen versehen werden
- Für die Verfügung von Nebenbestimmungen gelten Art. 36 Abs. 2 und Abs. 3 BayVwVfG

- Verträge nach Art. 54 BayVwVfG

- Regelung des Rechtsverhältnisses auch durch öffentlich-rechtlichen Vertrag möglich
- Beachtung des „*Koppelungsverbots*“ nach Art. 56 BayVwVfG
 - **Koppelungsverbot:** Bei öffentlich-rechtlichen Verträgen müssen die Leistungen der Vertragsparteien im sachlichen Zusammenhang stehen
→ **Verwaltung ist es untersagt, eigene Leistung an sachfremde Gegenleistungen zu knüpfen**

Baugenehmigungsverfahren

iStock.com/Nikada

Baugenehmigungsverfahren (1)



■ Verhältnis Denkmalrecht zu Baurecht

- Baugenehmigung ersetzt Genehmigung nach dem DSchG (Art. 6 Abs. 3 DSchG), da das DSchG im Baugenehmigungsverfahren eine zu prüfende „öffentlich-rechtliche Vorschrift“ ist

Sonderprobleme:

- planungsrechtlicher Vorbescheid und Denkmalschutz
- verfahrensfreie und genehmigungsfreigestellte Vorhaben
- auch für Abbruch Baugenehmigung erforderlich

Baugenehmigungsverfahren (2)

- **Gesetzliche Ansatzpunkte**

- **§ 30 BauGB**

- Festsetzungen eines Bebauungsplanes

- **§ 34 BauGB**

- Einfügung in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 1 S. 1 BauGB)
- Keine Beeinträchtigung des Ortsbildes (§ 34 Abs. 1 S. 2 BauGB)

- **§ 35 BauGB**

- Beachtung der Belange des Denkmalschutzes (§ 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB)

Baugenehmigungsverfahren (3)

BayBO-Novelle zum 1. Februar 2021

- Art. 58 Abs. 2 BayBO neu:

Genehmigungsfreiheit für Änderung und Nutzungsänderung von Dachgeschossen zu Wohnzwecken einschließlich der Errichtung von Dachgauben im Innenbereich nach § 34 BauGB

➤ Bedeutungszuwachs der denkmalrechtlichen Erlaubnis nach Art. 6 DSchG

- Art. 68 Abs. 2 BayBO neu:

Genehmigungsfiktion für Vorhaben, die im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren genehmigt werden

➤ **Fristbeginn:** drei Wochen nach Zugang Bauantrag bzw. drei Wochen nach Zugang seitens der Behörde verlangter Unterlagen

➤ **Fristdauer:** drei Monate

➤ Möglichkeit der Verlängerung nach Art. 42a Abs. 2 Satz 3 BayVwVfG, „*wenn dies wegen der Schwierigkeit der Angelegenheit gerechtfertigt ist*“

Städtebaulicher Denkmalschutz

iStock.com/Nikada

Städtebaulicher Denkmalschutz (1)

- **Städtebaurechtliche Vorschriften zum Denkmalschutz nach dem BauGB (1)**

- **§ 22 BauGB**

- Begründung oder Teilung von Wohnungseigentum bzw. Teileigentum kann zum Schutz der Fremdenverkehrsfunktionen von Kur- und Erholungsorten einer Genehmigung unterworfen werden (Erhaltung gewachsener Ortsbilder)

- **§ 34 BauGB**

- Einfügung in die Eigenart der näheren Umgebung (§ 34 Abs. 1 S. 1 BauGB)
- Keine Beeinträchtigung des Ortsbildes (§ 34 Abs. 1 S. 2 BauGB)

- **§ 35 BauGB**

- Beachtung der Belange des Denkmalschutzes (§ 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB)

Städtebaulicher Denkmalschutz (2)

- **Städtebaurechtliche Vorschriften zum Denkmalschutz nach dem BauGB (2)**
 - **§ 136 BauGB**
 - Denkmalschutz als Zielsetzung im Sanierungsrecht (§ 136 Abs. 4 S. 2 Nr. 1 BauGB)
 - **§§ 171a – 171d BauGB**
 - Maßnahmen zum Stadtumbau zur Herstellung nachhaltiger städtebaulicher Strukturen
 - Denkmalschutz für das Entwicklungskonzept nach § 171b Abs. 2 BauGB zu berücksichtigen

Städtebaulicher Denkmalschutz (3)

- Städtebaurechtliche Vorschriften zum Denkmalschutz nach dem BauGB (3)

- **§ 171f BauGB**

- Begriff: In privater Verantwortung und auf Grundlage eines mit den städtebaulichen Zielen der Gemeinde abgestimmten Konzepts durchgeführte standortbezogene Maßnahmen zur Stärkung oder Entwicklung von Stadtteilen
- Initiativen auch durch Eigentümer*innen eines Denkmalensembles möglich

- **§ 172 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BauGB** Erhaltungssatzungen als „*kommunaler Denkmalschutz*“

- **Begriff:** Satzungen der Gemeinde, um unabhängig von Landesdenkmalschutzgesetzen Stadtteile vor ungewollten oder nachteiligen Veränderungen schützen
- Bsp.: Verschärfung der Anforderungen des „*sich Einfügens*“ nach § 34 BauGB

Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB

iStock.com/Nikada

Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB (1)

- Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB
 - Begriffe
 - Die einzelnen städtebaulichen Gebote:
 - **§ 176 BauGB:** Baugebot
 - **§ 177 BauGB:** Modernisierungs- und Instandsetzungsgebot
 - **§ 178 BauGB:** Pflanzgebot
 - **§ 179 BauGB:** Rückbau- und Entsiegelungsgebot

Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB (2)

- Insbesondere: Modernisierungs- und Erhaltungsgebot

- **Allgemeines**

- Befugnis zur Erteilung von Modernisierungs- und Instandsetzungsgeboten, um „*Missstände*“ oder „*Mängel*“ an baulichen Anlagen zu beseitigen
- Besondere Bedeutung bei der Durchführung von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen
- Grundsätzlich: Anordnung des Gebots, daneben oftmals vertragliche Vereinbarung

Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB (3)

- **Modernisierungs- und Erhaltungsgebote zum Schutz von Baudenkmälern**
 - Zustimmungserfordernis der zuständigen Landesbehörde, wenn die Maßnahme auch aus Gründen des Denkmalschutzes verlangt werden darf (§ 177 Abs. 3 S. 2 BauGB)
 - „*Misstände*“ liegen nach § 177 Abs. 2 BauGB vor, wenn Anlage nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse entspricht
 - „*Mängel*“ liegen nach § 177 Abs. 3 BauGB vor, wenn Anlage nach ihrer Beschaffenheit das Straßen- oder Ortsbild nicht nur unerheblich beeinträchtigt (§ 177 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 BauGB)

Städtebauliche Gebote nach den §§ 175 ff. BauGB (4)

➤ Kostentragung

- Die Kosten der Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen obliegen dem/der/den Eigentümer*innen
- Ausnahmen möglich: §§ 177 Abs. 4 und Abs. 5 sowie § 164a Abs. 3 S. 1 BauGB
- Kostenerstattungsanspruch: § 177 Abs. 4 S. 2 BauGB

3. Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit

iStock.com/Franck Reporter

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (1)



Bsp.: „Wiedergutmachung“ Dresden, vorher

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (2)



Bsp.: „Wiedergutmachung“ Dresden, nachher

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (3)



■ Allgemeines

- Die Unterschutzstellung des Denkmals und die Erhaltungspflichten sind Ausdruck der Sozialpflichtigkeit des Eigentums nach Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG (BVerfG, U. v. 02.03.1999 – 1 BvL 7/91)
- **Grundsatz:** keine Entschädigung
- Grenzen jedoch im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
- Begriff der Zumutbarkeit ist zentral für das DSchG (denkmalrechtliche Erhaltungspflichten, Genehmigungsfähigkeit von Maßnahmen, Gewährung von Zuwendungen)

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (4)

BVerfG, B. v. 02.03.1999 – 1 BvL 7/91

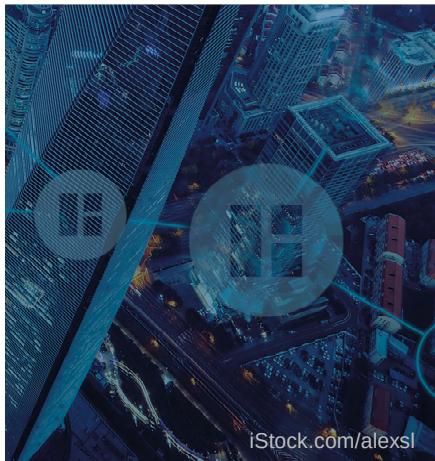
„Durch das Beseitigungsverbot wird die bestehende Nutzung nicht eingeschränkt. Angesichts des hohen Ranges des Denkmalschutzes und im Blick auf Art 14 Abs. 2 Satz 2 GG muss der Eigentümer es grundsätzlich hinnehmen, dass ihm möglicherweise eine rentablere Nutzung des Grundstücks verwehrt wird.

Art 14 Abs. 1 GG schützt nicht die einträglichste Nutzung des Eigentums.

Anders liegt es aber, wenn keinerlei sinnvolle Nutzungsmöglichkeit mehr besteht. Dazu kann es kommen, wenn die ursprüngliche Nutzung infolge geänderter Verhältnisse hinfällig wird und eine andere Verwendung, auf die der Eigentümer in zumutbarer Weise verwiesen werden könnte, sich nicht verwirklichen lässt. Wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von dem Denkmal keinen vernünftigen Gebrauch machen und es praktisch auch nicht veräußern kann, wird dessen Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt.“

(Vollzugshinweise in WFKMS v. 14.01.2009)

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (5)



■ Prüfung der Zumutbarkeit

- keine Regelung in DSchG, wann Erhaltungsaufwand unzumutbar bzw. wie die Wirtschaftlichkeitsberechnung zu erstellen ist (Unterschiede in Bundesländern!)
- **Bayern:** Entwicklung Prüfungssystem durch Rechtsprechung

Zumutbar ist das vom Denkmalschutzgesetz angesonnene Verhalten dann, wenn eine **Abwägung aller subjektiven Gesichtspunkte** unter **Berücksichtigung der objektiven Lage** und unter **Berücksichtigung des Verfassungsgrundsatzes der Sozialbindung des Eigentums** (Art. 14 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 103 Abs. 2 BV) ergibt, dass ein solches Verhalten in den Fällen dieser Art billigerweise noch verlangt werden kann

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (6)

Entscheidung des BayVGH vom 27.09.2007 (BayVGH, U. v. 27.09.2007 – 1 B 00.2474)

- Prüfung, ob unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands ausnahmsweise wirtschaftlich nicht zumutbar
- **Maßstäbe zur Bestimmung der Zumutbarkeit:**
Gegenüberstellung Sanierungskosten - voraussichtlichen Mieteinnahmen sowie bewilligten/in Aussicht gestellten Zuschüssen - Steuervorteilen
 - **bei negativem Saldo:** häufig Überschreitung der Grenze der Zumutbarkeit
 - **keine Verpflichtung Eigentümer*innen, auf Dauer aus eigenen Vermögen für Erhalt Eigentum „zuzuschießen“**
 - **Denkmal muss sich grundsätzlich „selbst tragen“;** Ausnahme: funktionelle Einheit mit anderen Objekten
- **Folgeentscheidung:**
Zur Ermittlung ist auf objektive („*wirtschaftliche Zumutbarkeit*“) und subjektive („*sonstige Zumutbarkeit*“) Umstände abzustellen (BayVGH, U. v. 18.10.2010 – 1 B 06.63)
- **Schema** in BayVGH, U. v. 12.8.2015 – 1 B 12.79

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (7)

Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst (WFKMS)

- Schreiben des WFKMS vom 14.01.2009 an die unteren Denkmalschutzbehörden
- Schema für die Wirtschaftlichkeitsberechnung und Vorgaben zur Herbeiführung der Zumutbarkeit

Darlegungs- und Beweislast

- Darlegungs- und Beweislast für das Vorliegen der „Unzumutbarkeit“ obliegt Denkmaleigentümer*innen
- Im Rahmen von Anordnungen nach Art. 4 Abs. 2 DSchG erfolgt dies bei der Anhörung nach Art. 28 Abs. 2 BayVwVfG

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (8)

Ermittlung der Zumutbarkeit

I. Objektive Seite der Zumutbarkeit („*wirtschaftliche Zumutbarkeit*“)

1. Umstände des Objekts („*konkret-objektbezogene Betrachtung*“)

- Feststellung des Nutzwertes des Objekts
- Feststellung der in die Berechnung einzustellenden Kosten (= Wirtschaftlichkeit)
- Bedeutung des Denkmals und seiner Erhaltung im öffentlichen Interesse

2. Notwendige Maßnahmen

- Klärung der Maßnahmen oder Pflichten, die dem/der Adressat*in auferlegt werden sollen
- Differenzierung in Gruppen und Staffelung der Pflichten nach Zeit und Notwendigkeit

II. Subjektive Seite der Zumutbarkeit („*sonstige Zumutbarkeit*“)

- Maßgeblich sind Erwerbsumstände und steuerliche Abschreibungsmöglichkeiten
- Auf die individuelle Leistungsfähigkeit kommt es in der Regel **nicht** an

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (9)

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (1)

- 1. Keine Berücksichtigung von Kosten, die auf jahrelange Versäumnisses beim Bauunterhalt zurückzuführen sind (VG München, U. v. 18.03.2014 – M 1 K 13.5550)**
 - Kosten für Grundleistungen der Erhaltung, die vom/von der Verpflichteten ohnehin auf eigene Rechnung zu erbringen sind sowie Notreparaturen zur Erhaltung des Denkmals, die auf jahrelange Versäumnisse beim Bauunterhalt zurückzuführen sind, bleiben unberücksichtigt
- 2. Keine Berücksichtigung der Kosten, die aus bausicherheitsrechtlichen Gründen entstehen (VG München, U. v. 24.11.2009 – M 1 K 09.939 und BayVGH, U. v. 12.08.2015 – 1 B 12.79)**
 - Bausicherheitsrechtliche Kosten werden vom Sanierungsaufwand, der in die Wirtschaftlichkeitsberechnung einzustellen ist, abgezogen, weil Eigentümer*innen diese Kosten unabhängig von der finanziellen Situation stets zu tragen haben

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (2)

3. Eigentümer*in erwirbt Denkmal in Kenntnis der Denkmaleigenschaft – Erwerb sehenden Auges (VG Magdeburg, U. v. 24.06.2014 – 4 A 167/12)

- Wer Denkmäler zu einem geringen Kaufpreis in Kenntnis der Denkmaleigenschaft erwirbt, kann sich nur unter erschwerten Bedingungen auf die wirtschaftliche Unzumutbarkeit berufen

4. Denkmal wird durch denkmalrechtliche Pflichten nicht beeinträchtigt (BVerfG, U. v. 02.03.1999 – 1 BvL 7/91)

- Wird das Denkmal genutzt und die bestehende Nutzung durch die denkmalrechtlichen Pflichten nicht beeinträchtigt, dann fehlt es an einer Einschränkung des Eigentumsgrundrechts. In der Folge ist es Eigentümer*innen verwehrt, sich auf Unzumutbarkeit zu berufen
- Strittig, wenn größere Sanierungsmaßnahmen anstehen, ohne die Nutzung nicht fortsetzbar

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (3)

- 5. Gewährte Kompensationen übersteigen Erhaltungs- bzw. Instandsetzungsaufwand offensichtlich (BVerwG, U. v. 02.03.1999 – 1 BvL 7/91)**
 - Übersteigen Kompensationen (Zuschüsse, ergänzendes Baurecht, sonstiges Entgegenkommen etc.) den Erhaltungs- bzw. Instandsetzungsaufwand offensichtlich, so scheidet eine Unzumutbarkeit aus, da es an der Einschränkung des Eigentumsgrundrechts fehlt
- 6. Veräußerungsmöglichkeit des Grundstücks, auf dem das Denkmal belegen ist (VG Augsburg, U. v. 14.11.2013 – Au 5 K 12.758)**
 - Vermögen Eigentümer*innen keine ernsthaften Bemühungen zur Veräußerung des Objekts zu einem angemessenen Preis nachzuweisen, ist keine Berufung auf Unzumutbarkeit möglich
 - Die Unverkäuflichkeit des Denkmals ist zu belegen

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (4)

- 7. Denkmal war nie für die Gewinnerzielung bestimmt (BayVGH, U. v. 27.09.2007 – 1 BB 00.2474)**
 - Ist das Denkmal nicht für die geldwerte Nutzung bestimmt, so scheidet eine Berufung auf Unzumutbarkeit aus
 - In solchen Fällen kann es keine Wirtschaftlichkeitsberechnung mit der Gegenüberstellung von Erträgen und Belastungen geben
- 8. Keine ausreichende Vorlage der erforderlichen Unterlagen bzw. kein ausreichender Nachweis der Unzumutbarkeit (VG Magdeburg, U. v. 20.12.2005 – 4 A 69/04 MD)**
 - Antrag kann ohne Prüfung der Wirtschaftlichkeit zurückgewiesen werden
- 9. Antragsteller ist nicht grundrechtsfähig (öffentliche Hand im weitesten Sinne)**
 - Keine Unzumutbarkeit bei der öffentlichen Hand, da keine Grundrechtsträgereigenschaft

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (13)

Exkurs:

Grundrechtsträger- eigenschaft

- **Art. 19 Abs. 3 GG:**
Anwendung der Grundrechte auf inländische juristische Personen (GmbH, AG etc.), **soweit ihrem Wesen nach anwendbar**
- **(P)** Grundrechtsträgereigenschaft von Kirchen und gemischt wirtschaftlichen Unternehmen?

Sonderfall: Berufung auf Unzumutbarkeit durch Gemeinden?

- Kein Träger des Eigentumsgrundrechts
- aber:
abwägungserhebliche Belange der gemeindlichen Finanzkraft, des Gebots der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit sind zu berücksichtigen (VG Regensburg, U. v. 20.01.2011 – RO 7 K 09.1518)

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (5)

10. Darlegungslast zu Veräußerungsmöglichkeiten (BVerwG, U. v. 28.07.2016 – 4 B 12.16)

- keine Darlegung von Verkaufsbemühungen erforderlich, wenn Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnung so eindeutig ist, dass *„Verkaufsversuche und ein Erhalt des Denkmals von vornherein hoffnungslos“*

Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (15)

Beispiel:

Schloss Rathmannsdorf, Landkreis Passau

Denkmalgeschützte Schlossruine

- Zustand des Denkmals war behördlicherseits seit ca. 30 Jahren bekannt
- Erwerb erfolgte in Kenntnis der Denkmaleigenschaft
- 2015:
Verkauf der Schlossanlage nach Duldungsanordnung und Abbruchantrag wegen wirtschaftlicher Unzumutbarkeit

- Aufwand für geforderte Notsicherungsmaßnahmen: EUR 300.000, davon öffentliche Zuwendungen: rund EUR 150.000
- Kaufpreis: EUR 1,5 Mio.



Der denkmalschutzrechtliche Begriff der Zumutbarkeit (16)

Einzelprobleme bei der Zumutbarkeitsprüfung (6)

11. Welche Grundstücksfläche muss zum Verkauf angeboten werden?

➤ OVG NRW, U. v. 02.03.2018 – 10 A 1404/16

„Dem Eigentümer eines auf einem größeren Grundstück aufstehenden Baudenkmals, das er selbst nicht erhalten kann, ist grundsätzlich nicht zuzumuten, neben dem Baudenkmal selbst und der ihm zuzuordnenden Fläche auch die übrige Fläche des insoweit nicht unter Denkmalschutz stehenden Grundstücks zu verkaufen, um die Wahrscheinlichkeit, das Denkmal an einen erhaltungswilligen Dritten veräußern zu können, zu erhöhen und so zur Erhaltung des Denkmals beizutragen.“

➤ Hingegen BVerfG, B. v. 14.04.2010 – 1 BvR 2140/08

„Ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer würde eine unter Denkmalschutz gestellte Gesamtanlage nicht zu dem Zweck, die Voraussetzungen einer (vermeintlichen) Unzumutbarkeit der Erhaltung eines Teils des Denkmals zu schaffen, oder jedenfalls unter Inkaufnahme dieser Folge eigentumsrechtlich aufspalten, und eine dem Denkmalschutz aufgeschlossene Person würde eine derartige Eigentumsposition nicht erwerben.“

4. Denkmalrechtliche Anordnungen



iStock.com/Franck Reporter

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung

iStock.com/Nikada

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (1)

Instandsetzungsanordnung
nach
Art. 4 Abs. 2 S.1 Hs. 1
DSchG

Zweck:

Verpflichtung zur Durchführung von Erhaltungsmaßnahmen (Pflichten nach Abs. 1)

- **Instandhaltungspflicht**
- **Instandsetzungspflicht**
- **Pflicht, sachgemäß zu handeln**
- **Pflicht, Denkmal vor Gefährdungen zu schützen**

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (2)

Instandsetzungsanordnung nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 DSchG (1)

I. Formelle Rechtmäßigkeit

1. **Zuständigkeit:** untere Denkmalschutzbehörde, in deren Bezirk sich das Denkmal befindet, Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG i.V.m. Art. 11 Abs. 4 DSchG
2. **Verfahren:** Beachtung der Vorschriften des BayVwVfG (insb. Anhörung)
3. **Form:** Beachtung der Vorschriften des BayVwVfG (insb. Begründung, Bekanntgabe an alle Betroffenen, hinreichende Bestimmtheit (vgl. VG Münster, U. v. 17.11.2003 – 2 K 305/00))
4. Ggf. Duldungsanordnung gegenüber Mitbetroffenen (z.B.: Erbengemeinschaft, Mieter*innen, Pächter*innen)

II. Materielle Rechtmäßigkeit

1. Taugliche Erhaltungsmaßnahme

dazu kann im ersten Schritt auch die Anfertigung eines Gutachtens gehören, deren Kosten dem/der/den Pflichtigen auferlegt werden können (VG München, B. v. 03.03.2016 – M 1 S 16.401)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (3)

Instandsetzungsanordnung nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 Hs. 1 DSchG (2)

2. Verhältnismäßigkeit der jeweils angeordneten Erhaltungsmaßnahme

a) Geeignetheit

b) Erforderlichkeit

c) Angemessenheit

(P) Zumutbarkeit der Ausführung der jeweils geforderten Erhaltungsmaßnahme

➤ **Prüfung wie im Abbruchfall** (vgl. OVG Hamburg, U. v. 12.09.2019 – 3 Bf 177/16)

(P) Ordnungsgemäße Ausübung des Ermessens

3. Richtiger Adressat

➤ Eigentümer*innen, dinglich Verfügungsberechtigte, unmittelbare Besitzer*innen, andere Verursacher*innen, Insolvenzverwalter*innen (VG Minden, B. v. 26.08.2013 – 1 L 443/13)

➤ Wirkung gegen Rechtsnachfolger*innen

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (4)

Duldungsanordnung nach **Art. 4 Abs. 2 S.1 Hs. 2** **DSchG**

- Nach Art. 4 Abs. 2 S. 1 Hs. 2 DSchG können Personen, die nicht Pflichtige im Sinne von Abs. 1 sind, erforderlichenfalls zur Duldung der Maßnahmen verpflichtet werden
- Vollstreckung einer Instandsetzungsanordnung kann von vollstreckbaren Duldungsanordnungen abhängen

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (5)

Unmittelbare Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 3 DSchG

- Zweck:
Ermächtigung der Behörde, Eigentümer*innen-Pflichten nach Abs. 1 selbst durchzusetzen
- Rechtlicher Charakter:
 - Keine Ersatzvornahme i.S.d. Vollstreckungsrechts, da kein VA
 - Unmittelbare Maßnahme als **Vollzugsakt mit Tathandlung** und **Verwaltungsakt**
 - unmittelbare Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 3 DSchG:
 - Wenn Erhaltungsanordnung noch keinen vollstreckungsfähigen Zustand erreicht hat
 - Wenn auf Erhaltungsanordnung gänzlich verzichtet wird
 - Ferner zu erwägen, wenn Eigentümer*innen die Erhaltungsmaßnahme nicht zuzumuten ist, oder wenn über den/die Pflichtig*en Unklarheit besteht
(vgl. VG Augsburg, U. v. 11.04.2018 – Au 4 K 17.1839)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (6)

Unmittelbare Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 3 DSchG

- I. Fehlen einer vollstreckbaren Instandsetzungsanordnung nach Abs. 2
- II. „Zustand“ macht „Maßnahmen“ erforderlich
- III. Erhöhte Anforderungen an Verhältnismäßigkeit und Unaufschiebbarkeit der Maßnahme
 - Anordnung nach Abs. 3 ungeachtet der Kostentragungspflicht unverhältnismäßig, wenn Erhaltung des Denkmals wegen **schlechten Bauzustands** offensichtlich nicht mehr möglich wäre (BayVGH, B. v. 07.08.2007 – 14 CS 07.1398)
 - Darlegungs- und Beweislast für eine **fehlende wirtschaftliche Nutzbarkeit** bei Eigentümer*innen (i.R.d. Anhörung nach Art. 28 BayVwVfG oder im Klageverfahren)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (7)

Unmittelbare Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 3 DSchG

- **Duldungsanordnung nach Art. 4 Abs. 3 S. 2 DSchG**
 - Vor Durchführung von Maßnahmen gegenüber allen rechtlich Betroffenen jeweils Duldungsanordnung notwendig
 - Duldungsanordnung muss bei Durchführung der Maßnahmen bestandskräftig oder sofort vollziehbar sein
 - Entbehrlich bei Einverständnis oder öffentlich-rechtlichem Vertrag
- **Ausführung**
 - Durchführung der Maßnahme durch die untere Denkmalschutzbehörde selbst oder durch Auftragnehmer (z.B. Bei fehlender Leistungsfähigkeit der Gemeinde)
- **Kostentragung**
 - Art. 4 Abs. 3 DSchG soll Denkmal effektiv schützen, aber keine ungerechtfertigte Entlastung der nach Abs. 1 und Abs. 2 verpflichteten Personen bewirken
 - Soweit Kosten unzumutbar: Entschädigungsfonds

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Instandsetzung (8)

Unmittelbare Maßnahmen nach Art. 4 Abs. 4 DSchG

- Anordnungen nach Art. 4 Abs. 4 DSchG
 - untersagt werden können **Handlungen aller Art**, die das Baudenkmal beeinträchtigen können
(Bsp: Umleitung des Schwerverkehrs zwecks Vermeidung schädlicher Erschütterungen)
 - Adressat: **jede*r**, der/die auf das Denkmal einwirken kann
(z.B. Baggerfahrer*innen bei Bauarbeiten)
- Rechtsschutz
 - Gegen Instandsetzungsanordnung und die Durchführung einer unmittelbaren Maßnahme mit VA-Charakter ist jeweils die **Anfechtungsklage** statthaft, § 42 Abs. 1 S. 1 Alt. 1 VwGO
 - Rechtsschutzziel: Aufhebung der Anordnung bzw. der Maßnahme
 - Zeitpunkt für Rechtmäßigkeitsbeurteilung: letzte Behördenentscheidung
 - Nachschieben von Gründen grds. möglich

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung

iStock.com/Nikada

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung (1)



■ „Wilder Westen in Giesing“

„In höchst zweifelhafter Aktion wurde in Giesing ein geschütztes Haus illegal abgerissen, es sollte eigentlich saniert werden, die Anwohner sind aufgebracht und sprechen von kriminellem Vorgang. Bereits am Donnerstag gab es einen Versuch, das Haus abzureißen, der konnte durch Anwohner, Polizei und Lokalbehörde verhindert werden.“

(Bayrischer Rundfunk vom 04.09.2017)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung (2)



■ „Wilder Westen in Giesing“

„Uhrmacherhäusl-Skandal in München: Abrisshaus verwechselt – War es wirklich nur ein Versehen? [...]

Die RichterIn hatte bereits als Kompromiss ein zweigeschossiges Gebäude vorgeschlagen, wie es sie in der Siedlung auch gibt. „Das haben wir abgelehnt, wir legen Wert auf die Wiederherstellung des ursprünglichen Gebäudes“, so der Leiter der Lokalbaukommission.“
(TZ vom 17.09.2019)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung (3)

**Wiederherstellungs-
verlangen** nach
Art. 15 Abs. 4 DSchG

- **Wiederherstellungsverlangen als Teil eines Sanktionskatalogs**

- Wiederherstellungsverlangen ist VA, Art. 35 S. 1 BayVwVfG
- Daneben weitere Sanktionsmöglichkeiten zur Verhinderung der bewussten Umgehung der Regelungen des DSchG oder von Kostenrisikokalkulationen
(Straftatbestände wie § 304 StGB, Bußgeldvorschriften und Schadenersatzansprüche)

- **Wiederherstellung i.d.R. nur bei noch bestehenden Denkmälern**

(P) Wiederherstellung bei bereits völlig zerstörten Denkmälern, obwohl eine Rekonstruktion verlorener Denkmäler fachlich abgelehnt wird?

- **Bejaht** von OVG Sachsen, U. v. 27.09.2018 – 1 A 187/18

- **Bei Komplettzerstörung: Wiedergutmachung, Art. 15 Abs. 5 DSchG**, vgl. VG München, U. v. 15.07.2019 – M 8 K 18.1841

- Stets zu beachten: Störer*innenauswahl und Auswahlermessen

Wiedergutmachung nach
Art. 15 Abs. 5 DSchG

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung (4)

Wiederherstellungsanordnung nach Art. 15 Abs. 4 DSchG (1)

I. Formelle Rechtmäßigkeit

1. **Zuständigkeit:** untere Denkmalschutzbehörde, in deren Bezirk sich das Denkmal befindet, Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG i.V.m. Art. 11 Abs. 4 DSchG
2. **Verfahren:** Beachtung der Vorschriften des BayVwVfG (insb. Anhörung)
3. **Form:** Beachtung der Vorschriften des BayVwVfG (insb. Begründung, Bekanntgabe an alle Betroffenen, hinreichende Bestimmtheit (vgl. VG Münster, U. v. 17.11.2003 – 2 K 305/00))

II. Materielle Rechtmäßigkeit

1. **Unerlaubtes Durchführung von Handlungen nach Art. 15 Abs. 4 DSchG**
2. **Verhältnismäßigkeit der jeweils angeordneten Wiederherstellungsmaßnahme**
(P) auf Unzumutbarkeit kann sich der/die Schädigende wegen des objektiven Unrechtsgehalts der Handlungen nicht berufen; Kosten sind selbst zu tragen (VG Köln, U. v. 14.04.2010 – 4 K 5652/09)
3. **Richtige Adressat*innen**
Adressat*innen sind Maßnahmenträger*innen, ggf. auch die Beauftragten (Architekt*innen, Baufirma oder Baggerführer*innen)

Denkmalrechtliche Anordnungen zur Wiederherstellung (5)

Wiederherstellungsanordnung nach Art. 15 Abs. 4 DSchG (2)

III. Rechtsfolge

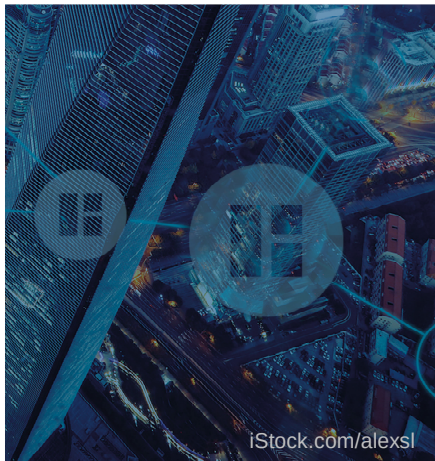
- Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes, z.B. durch:
 - Zurückbringen entfernter Gegenstände (BayVGH, U. v. 07.09.1987 - 15 B 85 A. 2303)
 - Beseitigung unsachgemäßer Übermalungen
 - Wiederverfüllung eines Erdaushubes
 - Wiederaufforstung der Krone einer Wallanlage
 - Entfernung baulicher Anlagen im Bereich des aus optischen Gründen freizuhaltenden Blickfeldes eines Bodendenkmals (VG Ansbach, U. v. 13.09.2007 – AN 18 K 07.00662)
 - Rekonstruktion eines Bauteils oder einer ganzen baulichen Anlage (VG München, U. v. 15.07.2019 - M 8 K 18.1841)

Rechtsschutz: Anfechtungsklage, § 42 Abs. 1 Alt. 1 VwGO i.V.m. § 113 Abs. 1 S. 1 VwGO

5. Bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen

iStock.com/Franck Reporter

Bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen (1)



- **Verhältnis Baugenehmigung – denkmalrechtliche Erlaubnis**
 - Verhältnis der bau- und denkmalrechtlichen Genehmigung ist in den Bundesländern nicht einheitlich geregelt, insbesondere Konzentrationswirkung
 - In Bayern umfassen Baugenehmigungen und bauordnungsrechtliche Zustimmungen auch die denkmalrechtliche Genehmigung (vgl. Art. 6 Abs. 3 DSchG)

Bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen (2)

Exkurs:

Baudenkmal und Bauordnungsrecht

(Abweichungen vom Bauordnungsrecht)

- **(P)** Baudenkmäler entsprechen aufgrund des Alters kaum baurechtlichen Vorschriften, Herstellung heutiger Maßstäbe ist oft nur unter gravierenden Substanzeingriffen möglich
→ **Bedürfnis nach baurechtlichen Vergünstigungen**

Regelung des Spannungsverhältnisses

- Ausnahmen und Befreiungen (= Abweichungen) von bauaufsichtlichen Anordnungen, Vorschriften oder zu verwendenden Baustoffen (vgl. Art. 63 Abs. 1 S. 1 BayBO)
- Ermessen zur Erteilung einer Abweichung „denkmalfreundlich“ auszuüben, da Denkmäler besonderer öffentlicher Schutz gewährt wird

Bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen (3)

- Nachträgliche bauordnungsrechtliche Eingriffsgrundlagen

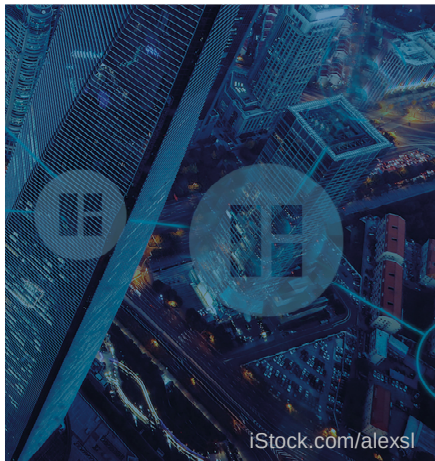
- **Art. 75 Abs. 1 S. 1 BayBO:** Baueinstellungsanordnung
- **Art. 76 S. 1 BayBO:** Baubeseitigungsanordnung
- **Art. 76 S. 2 BayBO:** Baunutzungsuntersagung
- **Art. 54 Abs. 2 S. 2 BayBO:** Generalermächtigung

6. Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen



iStock.com/Franck Reporter

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (1)



■ Vollstreckung denkmalrechtlicher Anordnungen nach Art. 4 DSchG:

➤ Allgemeines

- Anordnungen nach Art. 4 DSchG als Verwaltungsakte im Sinne von Art. 35 S. 1 BayVwVfG
- Adressat*innen sind die Eigentümer*innen, sonstigen Verfügungsberechtigten bzw. die Störer*innen
- Anordnungen werden oftmals für sofort vollziehbar erklärt (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO)
- Bei Nichtbefolgung: Durchsetzung mittels Zwangsmitteln nach dem Verwaltungszustellungs- und Vollstreckungsgesetz (BayVwZVG)

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (2)

- Arten der Zwangsmittel nach Art. 29 Abs. 2 BayVwZVG:
 - **Art. 31 BayVwZVG:** Zwangsgeld
 - **Art. 32 BayVwZVG:** Ersatzvornahme
 - **Art. 33 BayVwZVG:** Ersatzzwangshaft
 - **Art. 34 BayVwZVG:** Unmittelbarer Zwang

- Die Anwendung der Zwangsmittel stehen in einer **bestimmten Reihenfolge!**

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (3)

Voraussetzungen zur ordnungsgemäßen Durchführung einer Zwangsmaßnahme in Bayern

- I. Rechtsgrundlage: Art. 29 Abs. 1 i.V.m. Art. 31 ff. BayVwZVG
- II. Formelle Rechtmäßigkeit
 - 1. **Zuständigkeit:** Ausgangsbehörde (Art. 30 Abs. 1 BayVwZVG)
 - 2. **Verfahren:** keine Anhörung, da Art. 28 Abs. 2 Nr. 5 BayVwVfG
 - 3. **Form:** keine Begründung, da Vollstreckungsmaßnahme keinen Verwaltungsakt darstellt
- III. Materielle Rechtmäßigkeit
 - 1. **Grund-VA unanfechtbar / Sofortvollzug aufgrund fehlenden Suspensiveffekts möglich**
 - 2. **Zulässigkeit des gewählten Zwangsmittels**
 - 3. **Androhung des Zwangsmittels (Art. 36 BayVwZVG)**
 - 4. **Besondere Voraussetzungen des jeweiligen Zwangsmittels**
 - 5. **Verhältnismäßigkeit**
 - 6. **Nichtbestehen von Vollstreckungshindernissen**

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (4)

- **Kostentragung**

- Kosten für die Durchsetzung des Zwangsmittels trägt der/die Adressat*in der Maßnahme
- Auferlegung der Kosten mittels Bescheid als Verwaltungsakt nach Art. 25 Abs. 1 BayVwVfG

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (5)

- **Sanktionen (1)**

- **Einstellung von Maßnahmen** (Art. 15 Abs. 1 S. 2 DSchG i.V.m. Art. 75 und 76 BayBO)

- Anordnungsbefugnis zur Einstellung von ungenehmigten oder abweichend von der Genehmigung durchgeführter Arbeiten
- Spezialbefugnis nur in wenigen Bundesländern (BY, MV, BE, NRW und ST)

- **Verweigerung oder Entzug von Subventionen**

- Rechtsgrundlage ist in allen Ländern das Haushaltsrecht i.V.m. den Widerrufsregeln des jeweiligen Landesverwaltungsverfahrensgesetz

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (6)

- **Sanktionen (2)**

- **Strafen und Ordnungswidrigkeiten**

- Das DSchG enthält lediglich Ordnungswidrigkeiten (vgl. Art. 23 DSchG)
- Straftatbestände enthalten nur wenige Denkmalschutzgesetze (z.B.: § 21 DSchG-LSA)

- **Enteignung** (Art. 18 DSchG)

- Alle Denkmalschutzgesetze enthalten Enteignungsbefugnisse

Abwehrrechte der Denkmaleigentümer*innen (7)

- Verpflichtung zur Wiederherstellung und Schadensersatz

(Art. 15 Abs. 3 und Abs. 5 DSchG)

- In der Praxis werden die rechtlichen Möglichkeiten hinsichtlich dieser Instrumente selten ausgeschöpft
- In Bayern:
 - Art. 15 Abs. 3 DSchG: **Wiederherstellung**, wenn Maßnahmen an Baudenkmalern ohne die erforderliche Erlaubnis durchgeführt wurden
 - Art. 15 Abs. 5 DSchG: **Schadenersatz** bei vorsätzlicher oder grob fahrlässiger Beschädigung von Denkmälern

7. Nachbarschutz



iStock.com/Franck Reporter

Nachbarschutz (1)



- **Grundsätzliches:**
 - Art. 14 Abs. 1 GG vermittelt auch im Denkmalrecht Drittschutz (BVerwG, U. v. 21.04.2009 – 4 C 3.08)
→ Folge: Antragsbefugnis i.S.d. § 47 Abs. 2 VwGO bzw. Klagebefugnis i.S.d. § 42 Abs. 2 VwGO
 - Anfechtbarkeit einer denkmalrechtlichen Genehmigung eines benachbarten Vorhabens, wenn das Vorhaben die Denkmalwürdigkeit des eigenen Anwesens möglicherweise erheblich beeinträchtigt
 - Hintergrund: **Gebot der Rücksichtnahme**
- **Inhaltliche Fallkonstellationen:**
 - Physische Einwirkungen auf das Denkmalgrundstück selbst (z.B.: Immissionen, Standsicherheit etc.)
 - Rein optische Beeinträchtigungen

Nachbarschutz (2)

Gebot der Rücksichtnahme

- Grundsatz im Baurecht, der sich auch auf das Denkmalschutzrecht erstreckt
- Basis: wechselseitiges Austauschverhältnis zwischen benachbarten Grundstücken
- Keine Beschränkung auf „atypische“ Ausreißer
- Gleichzeitig keine Unterbindung jeglicher nachteiliger Veränderung der Umgebung eines Denkmals

Verletzung des Gebots der Rücksichtnahme

- Nur Abwehr „*erheblicher Beeinträchtigungen*“
- Liegen bei Kulturdenkmal vor, wenn über Voraussetzungen des denkmalrechtlichen Umgebungsschutzes hinaus die Schutzwürdigkeit des Denkmals als besonders hoch zu bewerten ist oder dessen Erscheinungsbild den Umständen nach besonders schwerwiegend beeinträchtigt wird (OVG Brandenburg, B. v. 25.01.2011 – 2 S 93/10)
- in absoluten Ausnahmefällen auch: Verunstaltungsschutz (OVG Niedersachsen, U. v. 15.05.2003 – 1 KN 69/02)

Nachbarschutz (3)

Nachbarrechtliches Näheverhältnis

➤ **Liegt vor:**

- Als Nachbar*in eines Kulturdenkmals
(z.B.: Zugänglichmachung des Baudenkmals für die Öffentlichkeit sorgt für erhöhtes Verkehrsaufkommen)
- Als Denkmaleigentümer*in von Nachbarn eines sonstigen Grundstücks
- Als Denkmaleigentümer*in von Nachbarn eines Gebäudes, das ebenfalls denkmalrechtlichen Schutz genießt
 - Bei Einzeldenkmälern
 - Bei Ensembles

Nachbarschutz (4)

- **Mögliche Klagearten vor den Verwaltungsgerichten:**

- Anfechtungsklage
- Verpflichtungsklage (auf bauaufsichtliches Einschreiten)
- Feststellungsklage
- Normenkontrollverfahren
- Popularklage (in Bayern)

- **Zivilrechtliche Möglichkeiten:**

- Beseitigungs- und Unterlassungsanspruch aus § 1004 BGB gegen Störungen des Eigentums
 - Unterlassungsanspruch (Unterlassung des Eingriffs)
 - Folgenbeseitigungsanspruch (Beseitigung unmittelbarer Folgen)
 - Wiederherstellungsanspruch (Wiederherstellung des früheren Zustandes)

Fragen?

iStock.com/Nikada



Danke für Ihre Aufmerksamkeit

RA Fabian Gerstner, LL.M.

f.gerstner@heuking.de

089/54031-222



Hinweis

Die hier wiedergegebenen Empfehlungen und Ratschläge sind nach bestem Wissen und Gewissen erstellt. Sie können keine Rechtsberatung im Einzelfall ersetzen. Der Autor übernimmt rechtliche Gewähr nur im Rahmen eines ausdrücklich übertragenen und angenommenen Mandats.