

Feststellungsklage bezüglich **denkmalschutzrechtlicher Genehmigung; Eintritt einer Genehmigungsfiktion**

Leitsatz

1. Die Feststellungsklage, dass eine beantragte **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung als erteilt gilt, ist nicht subsidiär gegenüber der Verpflichtungsklage auf Erteilung einer schriftlichen Bestätigung der fiktiven **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigung. [\(Rn.20\)](#)

2. Die in § 13a Abs. 4 DSchG (juris: DSchPflG RP) angeordnete Drei-Monats-Frist gilt nur innerhalb des isolierten **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigungsverfahrens. Demgegenüber trifft § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO (juris: BauO RP) eine speziellere Regelung für das Sternverfahren nach § 65 Abs. 5 Satz 1 LBauO (juris: BauO RP). [\(Rn.26\)](#)

Tenor

1. Es wird festgestellt, dass die am 1. September 2011 beantragte **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung für den Umbau des Bahnhofsgebäudes auf dem Grundstück Flurstück-Nr. ... in der Gemarkung A-Stadt in drei Wohnungen als erteilt gilt.

2. Die Baugenehmigung vom 20. Dezember 2011 wird insoweit aufgehoben, als in Ziffer 3 i.V.m. der „Nebenbestimmung Nr. 1“ die Stellungnahme der Unteren **Denkmalschutzbehörde** vom 15. Dezember 2011 zum Gegenstand der Baugenehmigung gemacht worden ist.

3. Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.

4. Das Urteil ist wegen der Kosen vorläufig vollstreckbar.

Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Gegenseite vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen **denkmalschutzrechtliche** Beschränkungen seines Bauvorhabens.

2

Er ist Eigentümer des ehemaligen Bahnhofsgebäudes auf dem Grundstück FlurNr. ... in der Gemarkung A-Stadt. Das Gebäude ist im „Nachrichtlichen Verzeichnis der

Kulturdenkmäler, Kreis Bad Dürkheim“ (www.gdke.rlp.de) sowie der Denkmaltopographie des Kreises Bad Dürkheim als Einzeldenkmal wie folgt aufgeführt:

3

„Bahnhof, dreigeschossiger Putzbau mit Sandsteinportikus und hölzerner Überdachung, 1872/73“

4

Am 27. Juli 2011 reichte der Kläger bei der Verbandsgemeindeverwaltung A-Stadt einen Bauantrag zum Umbau des Bahnhofsgebäudes in drei Wohnungen ein, der am 1. September 2011 an den Beklagten weitergegeben wurde. Der Beklagte bestätigte dem Kläger mit Schreiben vom 8. September 2011 den Eingang des Antrags. Am 9. September 2011 gab die untere Bauaufsichtsbehörde des Beklagten die Bauantragsunterlagen an die untere **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten mit der Bitte um Stellungnahme ab. Erinnerungen erfolgten am 18. Oktober 2011 sowie am 17. November 2011. Der Kläger erkundigte sich in diesem Zeitraum mehrmals nach dem Sachstand und erhielt die Auskunft, die Stellungnahme der unteren **Denkmalschutzbehörde** stehe noch aus.

5

Mit an die untere Bauaufsichtsbehörde des Beklagten gerichteten Schreiben vom 15. Dezember 2011 stimmte die untere **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten dem Bauvorhaben zu, verlangte aber die Aufnahme mehrerer **denkmalschutzrechtlicher** Auflagen in die Baugenehmigung.

6

Daraufhin erteilte der Beklagte dem Kläger mit Bescheid vom 20. Dezember 2011 die Baugenehmigung. In Ziffer 3 heißt es, die nachstehenden oder in den Anlagen enthaltenen Nebenbestimmungen seien Bestandteil dieser Baugenehmigung und bei der Ausführung zu beachten. In Nr. 1 der Nebenbestimmungen zur Baugenehmigung ist u.a. angegeben, die beiliegende Stellungnahme der unteren **Denkmalschutzbehörde** vom 15. Dezember 2011 einschließlich der darin enthaltenen Nebenbestimmungen seien Bestandteil dieser Genehmigung und bei der Ausführung zu beachten.

7

Gegen die Baugenehmigung legte der Kläger am 12. Januar 2012 mit der Begründung Widerspruch ein, da die Genehmigungsfristen zum Zeitpunkt der Erteilung der Baugenehmigung bereits abgelaufen gewesen seien, hätte die Baugenehmigung keine **denkmalschutzrechtlichen** Nebenbestimmungen enthalten dürfen. Die Auflagen seien im Übrigen inhaltlich nicht gerechtfertigt.

8

Der Kreisrechtsausschuss des Beklagten hat über den Widerspruch bislang nicht entschieden.

9

Der Kläger hat am 30. April 2012 Klage erhoben. Er verweist erneut auf die abgelaufenen Genehmigungsfristen und ist der Meinung, die der Baugenehmigung eingefügten **denkmalschutzrechtlichen** Auflagen seien willkürlich.

10

Der Kläger beantragt,

11

festzustellen, dass die am 1. September 2011 beantragte **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung für den Umbau des Bahnhofsgebäudes auf dem Grundstück FlurNr... in der Gemarkung A-Stadt in drei Wohnungen als erteilt gilt,

12

sowie

13

die Baugenehmigung insoweit aufzuheben, als in Ziffer 3 i.V.m. der „Nebenbestimmung Nr. 1“ die Stellungnahme der **Denkmalschutzbehörde** vom 15. Dezember 2011 zum Gegenstand der Baugenehmigung gemacht worden ist.

14

Der Beklagte beantragt,

15

die Klage zurückzuweisen.

16

Zur Begründung führt er aus, die in der Baugenehmigung enthaltenen **denkmalschutzrechtlichen** Auflagen seien gerechtfertigt.

17

Zu den Einzelheiten des Sach- und Streitstands im Übrigen wird auf die gewechselten Schriftsätze, die Verwaltungsakten, deren Inhalt Gegenstand der mündlichen Verhandlung war, sowie die Sitzungsniederschrift verwiesen.

[↑ zum Seitenanfang](#)

Entscheidungsgründe

18

Die im Wege der objektiven Klagehäufung (§ 44 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO -) verfolgten Anträge haben Erfolg. Der Antrag zu 1) ist sowohl zulässig (**1.**) als auch begründet (**2.**). Der Antrag zu 2) ist ebenfalls zulässig und begründet (**3.**).

19

1. Der Antrag zu 1) ist als Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO statthaft. Der Kläger begehrt die Feststellung, dass die von ihm am 1. September 2011 beantragte **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung nach § 65 Abs. 5 Satz 3 der Landesbauordnung - LBauO - als erteilt gilt. Damit besteht zwischen ihm und dem Beklagten ein konkretes Rechtsverhältnis i.S.d. § 43 Abs. 1 VwGO.

20

Die Feststellungsklage ist auch nicht gegenüber der Verpflichtungsklage auf Erteilung einer schriftlichen Bestätigung der fiktiven **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigung nach § 1 Abs. 1 Landesverwaltungsverfahrensgesetz - LVwVfG - i.V.m. § 42a Abs. 3 Verwaltungsverfahrensgesetz - VwVfG - durch den Beklagten subsidiär. Die mit Wirkung vom 18. Dezember 2008 (4. VwVfÄndG vom 11. Dezember 2008, BGBl. I, Seite 2418) in das Verwaltungsverfahrensgesetz eingefügte und aufgrund der dynamischen Verweisung in § 1 Abs. 1 LVwVfG auch für die rheinland-pfälzische Verwaltung geltende Vorschrift des § 42 a VwVfG ist ergänzend neben den in § 65 Abs. 5 LBauO getroffenen Bestimmungen zur Genehmigungsfiktion heranzuziehen, da die in § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO fachgesetzlich angeordnete Genehmigungsfiktion dort nichts Abweichendes geregelt hat (vgl. BT-Drs. 16/10493, Seite 13; Guckelberger, DÖV 2010, 109, 113). § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO bestimmt lediglich, dass eine nach landesrechtlichen Vorschriften erforderliche Entscheidung nach Satz 1 - u.a. die neben der Baugenehmigung erforderliche Zustimmung oder Genehmigung einer anderen Behörde - als erteilt gilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Ersuchens unter Angabe der Gründe versagt wird. Da - anders als etwa beim vereinfachten Genehmigungsverfahren nach § 66 Abs. 4 Satz 6 LBauO - § 65 Abs. 5 LBauO nicht anordnet, dass die Bauaufsichtsbehörde dem Bauherrn auf Verlangen die Genehmigungsfiktion schriftlich zu bestätigen hat, greift ergänzend § 42a Abs. 3 VwVfG, wonach auf Verlangen demjenigen, dem der Verwaltungsakt nach § 41 Abs. 1 VwVfG hätte bekannt gegeben werden müssen, der Eintritt der Genehmigungsfiktion schriftlich zu bescheinigen ist. Folglich räumt die zuletzt genannte Bestimmung dem Antragsteller die Befugnis ein, eine entsprechende schriftliche Bestätigung von der zuständigen Behörde zu verlangen, während § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO dem Verwaltungsgericht die Möglichkeit der Feststellung eröffnet, dass der Antragsteller im Besitz einer fiktiven Genehmigung ist. Ein Rangverhältnis dergestalt, dass der Antragsteller einen dieser beiden Wege vorrangig wählen müsste, kann diesen Vorschriften nicht entnommen werden.

21

2. Die Feststellungsklage ist auch in der Sache begründet. Der Kläger hat einen Anspruch auf die Feststellung, dass die von ihm am 1. September 2011 beantragte **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung für den Umbau des Bahnhofsgebäudes auf dem Grundstück FlurNr. ... in der Gemarkung A-Stadt in drei Wohnungen als erteilt gilt.

22

Der am 1. September 2011 bei dem Beklagten eingegangene Bauantrag des Klägers war dahingehend zu verstehen, dass er die Verpflichtung des Beklagten nicht nur zur Erteilung der Baugenehmigung, sondern auch zum Erlass der **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigung erstrebte. Denn ohne die Erteilung der **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigung für das denkmalgeschützte Bahnhofsgebäude fehlte es an einer wesentlichen Voraussetzung für die Erteilung der ebenfalls begehrten Baugenehmigung für den Umbau des Gebäudes.

23

Die Erteilung einer Baugenehmigung nach § 70 Abs. 1 LBauO hängt nicht nur davon ab, dass baurechtliche Vorschriften dem Vorhaben nicht entgegenstehen. Vielmehr dürfen auch sonstige öffentlich-rechtliche Vorschriften nicht durch das Vorhaben verletzt werden. Deswegen hat die Baugenehmigungsbehörde nach § 65 Abs. 5 Satz 1 LBauO vor Erteilung der Baugenehmigung die hierfür nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erforderlichen Zulassungen durch andere Behörden einzuholen. Ihr steht nach § 65 Abs. 1 Satz 2 LBauO insoweit im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens keine eigene Prüfungscompetenz hinsichtlich dieser anderweitigen Genehmigungen zu. Ihre aus § 70 Abs. 1 LBauO folgende Sachentscheidungskompetenz ist insofern auf die Prüfung beschränkt, ob nach sonstigen öffentlich-rechtlichen Vorschriften erforderliche Zulassungen durch andere Behörden vorliegen, weil die Baugenehmigung insoweit keine Konzentrationswirkungen hinsichtlich sonstiger Genehmigungserfordernisse entfaltet. Zusammen mit der Baugenehmigung als dem Schlusspunkt der behördlichen Genehmigungsüberprüfung sind dann auch die im Übrigen erforderlichen Genehmigungen zu erteilen (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 25. Juli 2007 - 8 A 10587/07.OVG -, DVBl. 2007, 1247).

24

Entsprechend der genannten Zweckbestimmung bedarf es neben dem Bauantrag keiner weiteren Anträge, vielmehr ist die Bauaufsichtsbehörde zur Beteiligung der anderen Behörden verpflichtet. Gemäß § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO gilt eine nach landesrechtlichen Vorschriften erforderliche Entscheidung nach Satz 1 als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Eingang des Ersuchens unter Angabe der Gründe versagt wird; dies gilt nicht, wenn die Bauaufsichtsbehörde auf begründeten Antrag der anderen Behörde die Frist verlängert hat.

25

Die Voraussetzungen für das Eingreifen der Genehmigungsfiktion nach § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO liegen hier vor.

26

Diese Vorschrift ist nach Auffassung der Kammer hier einschlägig. Zwar enthält auch § 13a Abs. 4 Satz 1 **Denkmalschutzgesetz** - DSchG - eine Fiktionsregel. Danach gilt im **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigungsverfahren die Genehmigung nach § 13 Abs. 1 als erteilt, wenn die zuständige **Denkmalschutzbehörde** oder die Denkmalfachbehörde nicht vor Ablauf der Frist von drei Monaten seit Eingang des vollständigen Antrags dem Antragsteller gegenüber widersprochen hat. Die Bestimmung des § 13a Abs. 4 DSchG ist aber nur innerhalb des isolierten **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigungsverfahrens anwendbar (vgl. Viebrock, in: Martin/Krautzberger, **Denkmalschutz** und Denkmalpflege, 3. Auflage 2010, Teil E, Rn. 134). Demgegenüber trifft § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO eine speziellere Regelung für das Sternverfahren nach § 65 Abs. 5 Satz 1 LBauO. Die gegenüber dem isolierten **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigungsverfahren um zwei Monate verkürzte Frist ist vor dem Hintergrund gerechtfertigt, dass es dort der Antragsteller selbst in der Hand hat, durch Einreichung eines vollständigen Antrags das fristauslösende Ereignis herbeizuführen. Dagegen obliegt es im bauordnungsrechtlichen Genehmigungsverfahren der Baugenehmigungsbehörde, durch ihr Ersuchen um eine erforderliche **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung die Frist in Gang zu setzen. Das somit bestehende behördeninterne Verzögerungsrisiko im bauordnungsrechtlichen Genehmigungsverfahren wird durch eine kürzere Frist ausgeglichen, zumal die Baugenehmigungsbehörde den entscheidungserheblichen Sachverhalt vor ihrem Ersuchen derart aufbereiten kann, dass eine zeitnahe Entscheidung der **Denkmalschutzbehörde** auch tatsächlich möglich ist.

27

Als unter **Denkmalschutz** stehende Anlage unterlag das Bauvorhaben des Klägers der Genehmigungspflicht des § 13 Abs. 1 DSchG.

28

Der Kläger hat mit dem am 1. September 2011 bei dem Beklagten eingegangenen Bauantrag auch einen wirksamen Antrag auf Erteilung einer denkmalrechtlichen Genehmigung gestellt. Wie oben ausgeführt, bedarf es neben dem Bauantrag keiner weiteren Anträge, vielmehr ist die Bauaufsichtsbehörde von sich aus zur Beteiligung der anderen Behörden verpflichtet.

29

Die untere Bauaufsichtsbehörde des Beklagten hat die vollständigen Bauantragsunterlagen nach eigenen Angaben am 9. September 2011 an die untere **Denkmalschutzbehörde** abgegeben. Es spielt keine Rolle, ob das Ersuchen der unteren Bauaufsichtsbehörde des Beklagten noch am gleichen oder am darauf folgenden Tag bei der unteren **Denkmalschutzbehörde** einging. Die Monatsfrist des § 65 Abs. 4 Satz 3 LBauO war jedenfalls zum Zeitpunkt der Entscheidung der unteren

Denkmalschutzbehörde am 15. Dezember 2011 seit mehr als zwei Monaten abgelaufen. Zwar sieht § 65 Abs. 4 Satz 3 LBauO die Möglichkeit einer Verlängerung der Monatsfrist durch die Baugenehmigungsbehörde für den Fall vor, dass die andere Behörde einen begründeten Verlängerungsantrag stellt. Dies war hier jedoch nicht der Fall. Trotz zweimaliger Erinnerung durch die Baugenehmigungsbehörde des Beklagten traf die untere **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten weder eine Entscheidung in der Sache noch stellte sie einen Verlängerungsantrag. Als die untere **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten am 15. Dezember 2011 unter Einschränkungen eine **denkmalschutzrechtliche** Genehmigung - eine solche ist einer Ablehnung gleich zu setzen (s. Jeromin in: Jeromin/Lang/Schmidt, LBauO Rheinland-Pfalz, 3. Auflage 2012, § 65 Rn. 28) - erteilte, war der Kläger bereits Inhaber einer uneingeschränkten **denkmalschutzrechtlichen** Genehmigung.

30

Zu nachträglichen Beschränkungen dieser Genehmigung war die untere **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten nur noch unter den Voraussetzungen der entsprechend anwendbaren § 1 LVwVfG i.V.m. § 48 VwVfG befugt (OVG Sachsen, Urteil vom 18. Januar 2006 - 1 B 444/05, BauR 2006, 1108; Schemmer in: Bader/Ronellenfitsch, BeckOK VwVfG, Stand Juli 2012, § 42 a Rn. 8). Allerdings kann die (verspätete) Entscheidung vom 15. Dezember 2011 nicht als konkludente Rücknahme der fingierten Genehmigung gewertet werden. Abgesehen davon, dass die untere **Denkmalschutzbehörde** ersichtlich nicht in Ausübung ihres Rücknahmeermessens nach Prüfung der Tatbestandsmerkmale des § 1 LVwVfG i.V.m. § 48 VwVfG agierte, sondern vielmehr erstmalig dem Ersuchen der Bauaufsichtsbehörde nachkommen wollte, widerspräche es auch dem Zweck der fristabhängigen Fiktion, die Behörde zu einer zügigen Antragsbearbeitung anzuhalten, wenn jede verspätete und der Fiktion inhaltlich zuwiderlaufende Entscheidung in eine konkludente Rücknahmeentscheidung umgedeutet werden könnte. Eine Rücknahme der fingierten Genehmigung nach § 1 LVwVfG i.V.m. § 48 VwVfG setzt demzufolge eine zweifelsfrei als solche identifizierbare Entscheidung voraus (vgl. OVG Sachsen, a.a.O.). Da eine solche Rücknahmeentscheidung nicht vorliegt, galt das Vorhaben nach § 65 Abs. 5 Satz 3 LBauO als **denkmalschutzrechtlich** unbedenklich.

31

3. Der weitere Antrag des Klägers, die Baugenehmigung insoweit aufzuheben, als in Ziffer 3 i.V.m. der „Nebenbestimmung Nr. 1“ die Stellungnahme der **Denkmalschutzbehörde** vom 15. Dezember 2011 zum Gegenstand der Baugenehmigung gemacht worden ist, hat ebenfalls Erfolg. Abgesehen davon, dass **denkmalschutzrechtliche** Regelungen nach den obigen Ausführungen nicht im Wege einer Nebenbestimmung zu einer Baugenehmigung getroffen werden können, ist die Entscheidung der **Denkmalschutzbehörde** des Beklagten wegen der eingetretenen Fiktionswirkung des § 65 Abs. 5 Satz 3 rechtswidrig.

32

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

33

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit des Urteils hinsichtlich der Kosten beruht auf §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 ZPO.

34

Beschluss

35

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 10.000 € festgesetzt (§§ 52, 63 Abs. 2 GKG, § 5 ZPO: je Klageantrag 5.000 €).

36

Die Festsetzung des Streitwertes kann nach Maßgabe des § 68 Abs. 1 GKG mit der **Beschwerde** angefochten werden; hierbei bedarf es nicht der Mitwirkung eines Bevollmächtigten.

