

Beitrag Wolfgang Eberl Stand 2015

Bayerisches Denkmalschutzgesetz

Art. 12 Landesamt für Denkmalpflege

(1) ¹Das Landesamt für Denkmalpflege ist die staatliche Fachbehörde für alle Fragen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. ²Es ist dem Staatsministerium unmittelbar nachgeordnet.

(2) ¹Dem Landesamt für Denkmalpflege obliegen die Denkmalpflege und die Mitwirkung beim Denkmalschutz. ²Die Denkmalpflege umfasst auch die Erforschung der Denkmäler, soweit solche Vorhaben mit den sonstigen Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege in unmittelbarem Zusammenhang stehen und mit diesen vereinbar sind. ³Insbesondere hat es folgende Aufgaben:

- 1. Mitwirkung beim Vollzug dieses Gesetzes und anderer einschlägiger Vorschriften nach Maßgabe der hierzu ergangenen und ergehenden Bestimmungen;**
- 2. Herausgabe von Richtlinien zur Pflege der Denkmäler unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände;**
- 3. Erstellung und Fortführung der Inventare und der Denkmalliste;**
- 4. Konservierung und Restaurierung von Denkmälern, soweit die Konservierung und die Restaurierung nicht von anderen dafür zuständigen staatlichen Stellen durchgeführt werden;**
- 5. fachliche Beratung und Erstattung von Gutachten in allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege;**
- 6. Überwachung der Ausgrabungen sowie die Überwachung und Erfassung der anfallenden beweglichen Bodendenkmäler;**
- 7. Fürsorge für Heimatmuseen und ähnliche Sammlungen, soweit diese nicht vom Staat verwaltet werden.**

⁴Das Staatsministerium kann dem Landesamt für Denkmalpflege weitere einschlägige Aufgaben zuweisen.

(3) Die bisherigen Aufgaben der Bayerischen Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen bleiben unberührt.

Erläuterungen zu Art. 12

1. Fachbehörde

1

Das Landesamt für Denkmalpflege gehört nach Abs. 1 nicht zu den Denkmalschutzbehörden i. S. des Art. 11. Es ist die staatliche Behörde für die Beurteilung aller Fachfragen und das Kompetenzzentrum für die Behandlung aller Fachangelegenheiten aus dem Bereich des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Es ist stets zu beteiligen, wenn es um solche Fragen geht. Wegen möglicher Ausnahmen (Ausschluss einzelner Bediensteter in besonders gelagerten Fällen) s. Erl. Nr. 40, 41.

Das Landesamt für Denkmalpflege hat außerhalb Münchens eine Dienststelle für Bau- und Bodendenkmalpflege und Restaurierung in Seehof bei Bamberg, für die

Bodendenkmalpflege ferner auch in Regensburg, Thierhaupten und Nürnberg; die auch zur Kostenersparnis eingerichteten Dienststellen für Archäologie in Landshut, Würzburg und Ingolstadt wurden im Zuge von Sparmaßnahmen aufgelöst.

Für die Fachangelegenheiten sind beim Landesamt für Denkmalpflege vor allem Kunsthistoriker, Architekten, Historiker, Archäologen, Restauratoren und Grabungstechniker beschäftigt, gelegentlich auch als Hilfskräfte.

Eine Beiladung des Landesamtes für Denkmalpflege im verwaltungsgerichtlichen Verfahren findet nicht statt, die Voraussetzungen des § 65 VwGO sind nicht gegeben, weil das Landesamt für Denkmalpflege als Staatsbehörde Teil einer der Prozessparteien ist; s. a. VG Potsdam B v. 12.4.1995 2 K 1436/93, EzD 7.9 Nr. 22. S. aber Erl. Nr. 37.

Nach dem B des BVerwG v. 24.3.1988 6 P 18/85, EzD 7.10 Nr. 9 ist bei der Einstellung eines Archäologen der Personalrat nicht zu beteiligen, da die Archäologen eines Denkmalamts regelmäßig eine vorwiegend wissenschaftliche Tätigkeit ausüben. Der Ausschluss von Studierenden aus dem Geltungsbereich des BAT soll nach dem U des BAG vom 28.3.1996 6 AZR 502/95, EzD 7.10 Nr. 1 nicht wirksam vereinbart werden können. S. a. Erl. Nr. 26 zu Art. 2.

2. Denkmalschutz und Denkmalpflege

2

Die Begriffe „**Denkmalschutz**“ und „**Denkmalpflege**“ sind **Grundbegriffe** des Denkmalschutzgesetzes; sie durchziehen das ganze Gesetz. Sie umfassen alle Tätigkeiten, die auf die Erhaltung von Denkmälern gerichtet sind und durch die möglichst nicht nur der äußere Anschein eines historischen Gebäudes gewahrt werden soll.

3

a) Nach der Art der Tätigkeit unterfallen dem Begriff der **Denkmalpflege** alle Handlungen und Maßnahmen nicht hoheitlicher Art, die die Erhaltung von Denkmälern bezwecken, also die unmittelbar verbessernden und erhaltenden, die vorsorgenden und die beratenden Tätigkeiten, die (alle) nicht nur von der öffentlichen Hand ausgeübt werden können. Die Denkmalpflege ist von erheblicher wirtschaftlicher Bedeutung. Man schätzt, dass die öffentlichen Zuwendungen Investitionen in acht- bis neunfacher Höhe auslösen. Das gesamte Investitionsvolumen dürfte in Bayern im Jahr mehr als eine halbe Mrd. betragen und damit zahlreiche Arbeitsplätze sichern, wozu die Steuererleichterungen des EStG wesentlich beitragen. Im Bereich der Bodendenkmäler werden auch die Ausgrabungen, deren Ergebnis eine Dokumentation des ursprünglichen Bodendenkmals und eine Bergung der dabei gefundenen Objekte ist, zur Denkmalpflege gerechnet.

4

Zum **Denkmalschutz** gehören die auf die Erhaltung von Denkmälern abgestellten hoheitlichen Maßnahmen der öffentlichen Hand (Verwaltungsakte), also Anordnungen und Verfügungen mit Eingriffscharakter, aber ebenso Erlaubnisse und Genehmigungen, und schließlich auch Sanktionen. Solche Maßnahmen des Denkmalschutzes gehören grundsätzlich nicht zu den Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege, sondern zu denen der Denkmalschutz-, der Bauaufsichts- und anderer Verwaltungsbehörden. In Streitfällen müssen (nach diesen Behörden) die

Gerichte entscheiden, ob ein Denkmalschutzobjekt durch eine Maßnahme eine mehr als nur geringfügige Beeinträchtigung erfährt (Subsumtion unter die Tatbestandsvoraussetzungen des DSchG; keine Delegation an private Sachverständige).

5

In diesem auf die Art der Handlungen abstellenden Sinn werden die beiden Begriffe verwendet in der ausführlichen Überschrift des Gesetzes und in den Art. 3, 6 Abs. 2, 11, 12, 13, 22 Abs. 1 und 27. In dem allgemeineren Sinn der Denkmalerhaltung (Erl. Nr. 2) werden die Begriffe dagegen in der abgekürzten Überschrift des Gesetzes und in Art. 14 Abs. 1 und 15 Abs. 5 gebraucht.

6

b) Nach ihrem Ziel und Zweck unterscheiden sich die Tätigkeiten und Maßnahmen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege nicht voneinander.

3. Gegenstand von Denkmalschutz und Denkmalpflege

7

Dies sind die vom DSchG erfassten Denkmäler (vgl. Art. 1 und die Erl. dazu). Denkmalschutz und Denkmalpflege kann es also nur geben, soweit historische Substanz vorhanden ist. Alle Sachen und Anlagen aus vergangener Zeit, die das Gesetz schützt, sind Zeugnisse, Dokumente der Geschichte, Geschichtsdenkmäler. Alle Handlungen und Maßnahmen an einem Denkmal müssen daher stets auch die ganze geschichtliche Entwicklung des Denkmals berücksichtigen, angefangen von seiner Entstehung und ihrer Geschichte, seiner ursprünglichen Aufgabe und Nutzung, seiner historischen Erscheinung und Umgebung und einschließlich der im Laufe der Zeit eingetretenen Veränderungen.

4. Ziel von Denkmalschutz und Denkmalpflege

8

Ziel aller Handlungen und Maßnahmen von Denkmalschutz und Denkmalpflege ist die weitestmögliche Erhaltung der historischen Substanz. Das ergibt sich aus Art. 1 Abs. 1, wonach Denkmäler Sachen sind, deren Erhaltung (als Zeugnisse vergangener Zeiten) im Interesse der Allgemeinheit liegt. Es ergibt sich weiter aus Art. 4 Abs. 1, 2 und 3, der die Eigentümer zur Erhaltung und Instandsetzung ihrer Baudenkmäler verpflichtet, ferner aus Art. 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Abs. 2 S. 1, der Veränderungen von Baudenkmälern nicht ohne eine Erlaubnis/Baugenehmigung zulässt. Damit ist nicht nur gemeint die Erhaltung und ggf. Wiederherstellung des historischen Zustands (möglichst auch in der Umgebung des Denkmals, vgl. Art. 6 Abs. 1 S. 2), sondern auch die Erhaltung oder Wiederherstellung einer angemessenen Nutzung (Revitalisierung, vgl. Art. 5), so dass die überkommenen Objekte nicht als Museumsstücke ihr ferneres Dasein fristen, sondern in das Leben der Gegenwart integriert sind. S. dazu Vorbem. Vor Erl. 1 zu Art. 5.

9

„Erhaltung des historischen Zustands“ (ein viel verwendeter, aber nicht unproblematischer Begriff, da es einen dauernd unveränderten, einen „statischen“ Zustand nicht geben kann) ist dort, wo ein Denkmal in der Vergangenheit (nicht nur im 19. Jahrhundert) Veränderungen ausgesetzt war, nicht gleichzusetzen mit

Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands. Auch nachträgliche Veränderungen an Baudenkmalern, die in der Vergangenheit vorgenommen wurden, zählen grundsätzlich zu dem jetzt zu erhaltenden Zustand. Vgl. dazu im einzelnen Erl. Nr. 34 und 35.

10

Zu den denkmalpflegerischen **Erhaltungsmaßnahmen** zählen insbesondere die Restaurierung und Konservierung von Denkmälern, ebenso bei Bodendenkmälern, aber auch bei Baudenkmalern (Fresken, Stuck), ihre Freilegung. Zur Denkmalpflege gehören auch (Erl. Nr. 36 ff.) die fachliche Beratung und die Erstattung von Gutachten sowie die Abgabe von Empfehlungen über Probleme der Sicherheit (Feuer, Einbruch), Konservierung, Restaurierung und Bewahrung vor künftigem Verfall. Zur Denkmalpflege gehören aber auch Tätigkeiten, die nicht in fachlicher Arbeit oder Beratung für ein einzelnes Denkmal bestehen, etwa die Entwicklung neuer Konservierungs- und Restaurierungsmethoden. Auch die Gewährung von Zuschüssen zur Erhaltung und Instandsetzung von Denkmälern ist zur Denkmalpflege zu rechnen ebenso die Aufgabe der Erforschung der Denkmäler (Erl. Nr. 19). Gelegentlich wird zwischen „bewahrender“, d. h. (nur) die vorhandene historische Substanz erhaltender, und „gestaltender“ Denkmalpflege gesprochen, wobei mit dem letzteren Begriff die Ergänzung- und Neugestaltung fehlender Teile gemeint ist. Damit können die Grenzen der Denkmalpflege erreicht oder überschritten sein (vgl. Erl. Nr. 35).

5. Grundsatz der Einheit der Denkmalpflege

11

Neben dem Landesamt für Denkmalpflege gibt es keine weiteren Fachbehörden für die Fragen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Das Landesamt für Denkmalpflege ist, was dem Art. 141 Abs. 1 und 2 BV entspricht, die zuständige Fachbehörde für alle Arten von Denkmälern (VG München U v. 7.4.1982 M 5030 VIII 80, BayVBl 1983, 281).

Das schließt nicht aus (macht es manchmal sogar notwendig), für spezielle Fragen andere (auch staatliche) Stellen heranzuziehen, z. B. Hochschulen für Materialuntersuchungen, für Bauforschungsaufgaben, Landeskriminalamt. Wegen der Aufgaben der Bayer. Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen s. die V vom 14.12.2001 und Erl. Nr. 58.

6. Weisungsgebundenheit des Landesamts für Denkmalpflege

12

Als nachgeordnete Behörde ist das Landesamt für Denkmalpflege in vollem Umfang **weisungsgebunden**, auch wenn Weisungen in reinen Fachfragen in der Praxis nur selten erteilt werden. Denkbar wäre z. B. die Weisung, bei der Inneninstandsetzung einer Kirche nicht auf einer Farbgebung entsprechend den erhobenen Befunden zu bestehen, wenn dies zu erheblicher Unruhe in der Kirchengemeinde führen würde. Eine mögliche Weisung ist weiter die Anordnung, einem Maßnahmeträger für die Planung oder Durchführung einer Instandsetzungsmaßnahme mehrere Architekten oder Firmen zur Auswahl vorzuschlagen. Möglich sind insbesondere auch Weisungen, die sich auf das Verfahren beziehen, z. B. eine Stellungnahme innerhalb einer bestimmten Frist abzugeben, eine einmal abgegebene Stellungnahme nicht zu ändern usw.

Da das Landesamt für Denkmalpflege dem Staatsministerium (Abs. 1 S. 2) nachgeordnet ist, ist es nur den Weisungen dieser Behörde unterworfen. Andere Behörden, etwa ein anderes Ministerium oder die Höheren Denkmalschutzbehörden, können dem Landesamt für Denkmalpflege keine Weisungen erteilen; sie müssen sich, soweit das Landesamt für Denkmalpflege nicht bereit ist, einer Bitte nachzukommen, an die Oberste Denkmalschutzbehörde wenden.

7. Zuständigkeiten des Landesamts für Denkmalpflege

13

Nach Abs. 1 ist das Landesamt für Denkmalpflege die einzige für die Denkmalpflege zuständige Behörde. Im Bereich des Denkmalschutzes obliegt dem Landesamt für Denkmalpflege dagegen, wie Abs. 2 S. 1 klarstellt, nur eine Mitwirkung, weil zur Durchführung hoheitlicher Maßnahmen grundsätzlich die Verwaltungsbehörden (Denkmalschutzbehörden, Bauaufsichtsbehörden usw.) berufen sind. So wirkt das Landesamt für Denkmalpflege z. B. mit in den Fällen der Stadtsanierung und der Dorferneuerung.

a) Fachfragen

14

Das Landesamt für Denkmalpflege ist unbeschadet der weitergehenden Aufgabe nach Abs. 2 S. 3 Nr. 7 auch die zuständige Fachbehörde für alle **Fachfragen** des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bei Kunstsammlungen, Bibliotheks- und Archivgut mit Denkmalcharakter. Zuständigkeiten und Aufgaben der staatlichen Museen und Sammlungen, Bibliotheken und Archive sind davon nicht berührt.

b) Eingetragene bewegliche Denkmäler

15

Die Zuständigkeit des Landesamts für Denkmalpflege **für eingetragene bewegliche Denkmäler** aller Art erklärt sich aus der Aufgabe der Erstellung und Fortführung der Denkmalliste (Art. 2 Abs. 2, 12 Abs. 2 S. 3 Nr. 3).

c) Stadtsanierung

16

Die **Stadtsanierung**, die häufig mit Hilfe des BauGB (früher StBauFG) verwirklicht wird (vgl. Einl. Erl. Nr. 32) bezweckt die Beseitigung von Missständen in den überkommenen Stadt- und Ortskernen. Dies kann theoretisch auf unterschiedliche Weise geschehen: durch Beseitigung der überalterten, nicht den heutigen Ansprüchen genügenden Gebäude (Flächensanierung) oder durch Instandsetzung und Modernisierung dieser Gebäude (Objektsanierung). Dort wo es um Baudenkmäler, insbesondere um Ensembles, geht, kann schon wegen Art. 141 BV nur die Objektsanierung in Frage kommen. Das Landesamt für Denkmalpflege hat dabei auch darauf hinzu wirken, dass die Art und Weise der Modernisierung denkmalpflegerischen Grundsätzen nicht widerspricht.

d) Dorferneuerung

17

Bei der **Dorferneuerung** und überhaupt bei der Denkmalerhaltung im ländlichen Bereich liegt die Aufgabe des Landesamts für Denkmalpflege darin, auf die Erhaltung von bäuerlichen Anwesen (einschließlich der Nebengebäude!) hinzuwirken, soweit deren Nutzung auch unter den veränderten Bedingungen der Landwirtschaft möglich ist; darüber hinaus gehört dazu die Erhaltung von Dorfkernen, die Fernhaltung von Entstellungen von dörflichen Ensembles und auch die Erhaltung bestimmter Siedlungsstrukturen. Ortsbildpflege, die keine Auswirkungen auf die historische Substanz hat, gehört nicht zur Denkmalpflege (vgl. Erl. Nr. 60/61 zu Art. 1).

8. Die einzelnen Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege

18

Diese sind in Abs. 2 S. 2 und in den Nrn. 1 bis 7 des Satzes 3 nur beispielhaft angegeben, da nicht sämtliche unter den Begriff der Denkmalpflege fallenden Tätigkeiten hier aufgeführt werden können. Weitere einschlägige Aufgaben kann nach Abs. 2 S. 4 die Oberste Denkmalschutzbehörde dem Landesamt für Denkmalpflege ausdrücklich zuweisen. Hierher gehört z. B. die Aufgabe, zu entscheiden, welche Konservierungs- oder Restaurierungsvorhaben aus den zur Verfügung stehenden Mitteln bezuschusst werden sollen, wobei es zulässig ist, dass sich die Oberste Denkmalschutzbehörde zumal in größeren Fällen die Entscheidung vorbehält.

19

a) S. 2: Die **Erforschung der Denkmäler** (a. A. wohl irrtümlich Erbguth/Passlick, DVBl 1984, 603, Ziff. I 1). Dazu gehört bei Baudenkmalern z. B. in jedem Einzelfall ihre Zweck- und Altersbestimmung und die Erforschung der Entstehungs- und Baugeschichte einschließlich aller Veränderungen (Aufgabe der Bauforschung), die Ermittlung und Erfassung von Vorgängerbauten, die Bestimmung von Materialien und Techniken, die bei einem Baudenkmal Verwendung gefunden haben, die Ermittlung der Urheber (Baumeister, ausstattende Künstler). Dazu gehört weiter die Erforschung der Ergebnisse und Folgen von Restaurierungen, die vor längerer Zeit durchgeführt wurden. Dadurch soll festgestellt werden, ob und welche Mittel und Methoden sich länger- und langfristig zum Vorteil oder zum Schaden des Baudenkmals ausgewirkt haben, damit sie ggf. in vergleichbaren Fällen künftig (nicht) angewendet werden.

Zur Erforschung der Bodendenkmäler gehört ihre Altersbestimmung und die Zuweisung zu einem bestimmten Abschnitt der Geschichte, zu welcher Kultur, die Ermittlung des Umfangs eines angeschnittenen Bodendenkmals und der sonstigen archäologischen Zusammenhänge u. v. a. m.

Die Bestimmung erfasst gleichermaßen geistes- und naturwissenschaftliche Untersuchungen und Forschungen. Die wissenschaftliche Inventarisierung (s. u. Erl. Nr. 25 ff.) ist Teil der Erforschung der Denkmäler. Auch die Erforschung von Fragen, die für mehrere oder viele Denkmäler in gleicher oder ähnlicher Form auftreten (z. B. Ursachen und Möglichkeiten zur Bekämpfung des Steinzerfalls, Möglichkeiten zur Rettung von Glasmalereien, Ursachen des Verfalls von noch im Boden liegenden Bodendenkmälern) gehört zu den Aufgaben, die das Landesamt für Denkmalpflege im Rahmen seiner personellen und sachlichen Möglichkeiten zu erfüllen hat. Die

Dokumentation der Ergebnisse solcher Arbeiten gehört in allen Fällen (z. B. auch bei der nach wissenschaftlichen Grundsätzen und Methoden erfolgenden Restaurierung von Ausstattungsstücken) zu dem von Abs. 2 S. 2 erfassten Bereich.

20

Auch wenn das Landesamt für Denkmalpflege die einzige staatliche Fachbehörde für die Fragen der Denkmalpflege ist, ist es anderen staatlichen Stellen, insbesondere Hochschulinstituten und Akademien, im Hinblick auf die Wissenschaftsfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG nicht verwehrt, geistes- und naturwissenschaftliche Forschung in Einzelfällen auf den verschiedenen Gebieten der Denkmalpflege, vor allem aber Grundlagenforschung zum Nutzen der Denkmalpflege zu betreiben, und auch solche Zwecke im Rahmen des Hochschulunterrichts und auch durch die Vergabe von Dissertationen, Diplom- und Magisterarbeiten usw. fördern. In Satz 3 sind folgende Aufgaben aufgeführt:

21

b) Nr. 1: **Mitwirkung beim Vollzug des DSchG** und seiner Vollzugsbestimmungen sowie beim Vollzug anderer einschlägiger Vorschriften. Als andere einschlägige Vorschriften i. S. dieser Bestimmung sind etwa die Vorschriften des Baurechts anzusehen (vgl. §§ 1 ff., 29 ff., 136 BBauG, Art. 55 ff. BayBO), aber ebenso die sich auf Denkmäler beziehenden Bestimmungen des Straßenrechts, des Steuerrechts usw. Dabei kommt es nur darauf an, ob der Aufgabenbereich des Landesamts für Denkmalpflege berührt ist, nicht darauf, ob eine Beeinträchtigung eines Baudenkmals zu befürchten ist (BayObLG, U v. 6.12.1976 RReg 2 Z 138/75, BayVBl 1977, 310). Bestimmungen, die die Mitwirkung des Landesamts für Denkmalpflege beim Vollzug der genannten gesetzlichen Vorschriften regeln, sind dort nicht erforderlich, wo sich die Notwendigkeit und der Umfang der Beteiligung des Landesamts für Denkmalpflege ausdrücklich schon aus den gesetzlichen Regelungen ergeben. Zur Vermeidung von Amtshaftungsansprüchen ist das Landesamt für Denkmalpflege stets rechtzeitig einzuschalten (BayObLG a. a. O.). Beim großen Umbau der BayBO im Jahre 2007 wurden zwar die Träger öffentlicher Belange aus dem Gesetzestext eliminiert; es gibt sie aber – wie verschiedenen Bundesgesetzen zu entnehmen – unverändert nach wie vor. Sie sind notwendig, um einen rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechenden Gesetzesvollzug zu gewährleisten (s. a. Art. 65 Abs. 1 Nr. 2 BayBO).

22

Im Einzelnen hat das Landesamt für Denkmalpflege vielfach die Möglichkeit, die Art und Weise seiner Mitwirkung selbst festzulegen, so etwa durch die Sprechtag bei den Unteren Bauaufsichts-/Unteren Denkmalschutzbehörden oder durch die Unterrichtung der Heimatpfleger vor den Sprechtagen.

Die Außenstellen der Abteilung Vor- und Frühgeschichte werden nur amtsintern eingeschaltet; beteiligt wird auch in diesen Fällen das Landesamt für Denkmalpflege. Ist eine Beteiligung des Landesamts für Denkmalpflege als Träger öffentlicher Belange notwendig, weil sein Aufgabenbereich berührt wird, so muss die Beteiligung durchgeführt werden, auch wenn (wie nicht ausnahmslos) bei der zur Entscheidung berufenen Verwaltungsbehörde genügend eigener Sachverstand vorhanden ist. Zur Frage der Erstattungsfähigkeit von Anwaltskosten des Landesamts für Denkmalpflege s. VG Schleswig B v. 22.12.1999 8 A 303/94, EzD 7.9 Nr. 21.

23

c) Nr. 2: Hier handelt es sich nicht um Anordnungen mit Rechtssatzcharakter, aber doch um mehr als um bloß unverbindliche Vorschläge. **Richtlinien** können das Ermessen in bestimmte Richtungen lenken und auch bei der Interessenabwägung eine Hilfe sein. Richtlinien zur Pflege der Denkmäler können sich mit der Frage befassen, wie zur Erhaltung und bei der Restaurierung von Denkmälern aller Art am besten zu verfahren ist. Denkbar sind z. B. Richtlinien zur Steinkonservierung, über die (Nicht-)Verwendung bestimmter Farben und über die Art und Weise ihrer Aufbringung in bestimmten Fällen, über die Verwendung von Chemikalien zur Beseitigung von Übermalungen, über pflegliche Behandlung restaurierter Plastiken, über die Reinigung von Plastiken, die im Freien aufgestellt sind, über die anzustrebende Raumtemperatur und Raumfeuchtigkeit in Kirchen usw. Dagegen können die Grundsätze für die Inventarisierung der Denkmäler nicht in die Form von Richtlinien i. S. der Nr. 2 gekleidet werden, da es sich hier um eine Aufgabe handelt, die nach Nr. 3 allein vom Landesamt für Denkmalpflege zu erfüllen ist, so dass die Einheitlichkeit der wissenschaftlichen Maßstäbe zur Erfassung der Denkmäler ohnehin gewährleistet ist (s. KMBek. v. 6.9.1990 – Anh. 7 der Voraufgabe).

24

Die Richtlinien können genereller Art sein; es ist aber auch möglich, Richtlinien für einen Einzelfall herauszugeben. Den kommunalen Spitzenverbänden (Bayer. Städtetag, Bayer. Gemeindetag, Bayer. Landkreistag, Verband der Bayer. Bezirke) hat das Landesamt für Denkmalpflege jeweils Gelegenheit zur Äußerung zu geben. Die Herstellung des Einvernehmens ist nicht erforderlich.

25

d) Nr. 3: Nach dieser Bestimmung hat das Landesamt für Denkmalpflege weiterhin die Aufgabe der Inventarisierung. Die **Inventarisierung** ist eine wissenschaftliche Tätigkeit i. S. des Art. 5 Abs. 3 GG. Sie ist eine der wichtigsten Voraussetzungen für alle Maßnahmen an Denkmälern. Unter Inventarisierung versteht man die vollständige (katalogmäßige) und präzise Erfassung aller nach dem DSchG geschützten Denkmäler (Einzelbaudenkmäler einschließlich dafür bestimmter historischer Ausstattungstücke, Ensembles, Gartenanlagen, Bodendenkmäler, eingetragene bewegliche Denkmäler).

Die wissenschaftliche Inventarisierung muss nach landeseinheitlichen Maßstäben erfolgen; sie kann nur von einer zentralen Stelle, dem Landesamt für Denkmalpflege, durchgeführt werden, weil sie gleichen Kenntnisstand und ständige amtsinterne Absprachen voraussetzt. Würde die Zustimmung des Eigentümers verlangt, wäre die Einheitlichkeit gefährdet.

Die Inventarisierung erstreckt sich nicht nur auf die vom DSchG erfassten Baudenkmäler und Bodendenkmäler. Inventarisiert werden können auch eingetragene (selbstständige) bewegliche Denkmäler. Nach dem Wortlaut des Gesetzes wäre auch eine Inventarisierung von beweglichen Denkmälern, die mangels Vorliegens der Voraussetzungen des Art. 2 Abs. 2 nicht in die Denkmalliste eingetragen werden können, nicht ausgeschlossen; doch wird man annehmen müssen, dass eine solche, bei Erlass des Gesetzes nicht intendierte Ausweitung der Inventarisierung auf Sachen, die nicht dem Denkmalschutz unterfallen, über den Schutzzweck des DSchG hinausginge, so dass ihre Zulässigkeit nicht bejaht werden könnte. Wegen der in Ziff. 10 der Inventarisierungsgrundsätze enthaltenen kaum

zulässigen Entscheidungsbefugnis des Landesdenkmalrats s. Art. 14 Erl. Nr. 2 und BayVGH B v. 18.11.1986 26 B 85 A.961, n. v.

Die Durchführung der Inventarisierung obliegt, das muss angenommen werden, auch nach der Gesetzesänderung vom 24.7.2003 bei Beständen, die von einer dazu geschaffenen staatlichen Einrichtung verwaltet und betreut werden, also bei Museen, Bibliotheken und Archiven, dem Träger der Einrichtung.

26

Zur Inventarisierung im weiteren Sinne wird auch die **Bauforschung** gerechnet; sie ist in Abs. 2 S. 2 eigens angesprochen. Weiter zählt dazu die heute in ihrer Bedeutung zunehmend erkannte **Dokumentation**, d. h. eine im Grunde vor der Durchführung jeglicher Veränderungen notwendige, bis in alle Einzelheiten gehende Beschreibung des Denkmals und seiner bisherigen Veränderungen und Restaurierungen. Bei Baudenkmalen soll damit auch für spätere Zeiten und Restaurierungen der „echte“ historische Bestand erkennbar bleiben.

Wichtig ist stets auch eine Aufbewahrung der bautechnischen Unterlagen und der Bauakten in einer Weise, die sie vor Unzugänglichkeit und Verlust sichert. S. dazu auch die IMBeK über die Aufbewahrung der Genehmigungsakten vom 17.4.1986.

Im Bereich der Bodendenkmalpflege dient die Dokumentation dazu, die aufgefundenen Bodendenkmäler richtig zu deuten und die für die Wissenschaft notwendigen Tatsachen so ausführlich und verständlich niederzulegen, dass auch Wissenschaftler, die an einer Grabung nicht beteiligt waren und die die Örtlichkeiten und die Fundumstände nicht kennen, richtige Schlüsse ziehen können.

Zur Inventarisierung gehört weiter die Erstellung von **Baualtersplänen**. Zu den Mitteln der Inventarisierung gehören auch die Photogrammetrie und die elektronische Datenverarbeitung.

Inventare sind Veröffentlichungen von wissenschaftlichem Anspruch, die das Landesamt für Denkmalpflege in mehreren Reihen herausgibt. An solchen Veröffentlichungsreihen liegen zur Zeit (zum Teil bereits wieder überholungsbedürftig) vor: „Die Kunstdenkmäler von Bayern“ (ausführliches Inventar seit 1893, 94 Bände, noch nicht vollständig, soweit vergriffen in den letzten Jahren in Nachdrucken wieder erschienen) und „Bayerische Kunstdenkmale“ (34 Kurzinventare für diejenigen Stadt und Landkreise, für die das ausführliche Inventar noch nicht erstellt ist, noch nicht vollständig), beide bearbeitet und herausgegeben vom Landesamt für Denkmalpflege. Außerdem gibt es für einige Städte „Baualterspläne zur Stadtsanierung“.

27

Aufgabe des Landesamts für Denkmalpflege ist neben der Erstellung der Inventare auch deren Fortführung, das heißt ihre Anpassung an den neuesten Stand der Entwicklung und der Erkenntnisse. Inzwischen abgegangene Denkmäler werden als solche behandelt. Veränderungen sind zu beschreiben. Neu als Denkmäler erkannte Sachen, etwa Gebäude aus den inzwischen abgeschlossenen Abschnitten des 20. Jahrhunderts, sind aufzunehmen. Ensembles (einschließlich der Plätze, denen man früher nicht immer die ihnen zukommende Bedeutung beigemessen hat) sind selbstständige Denkmäler, die aus mehreren oder vielen Teilen bestehen.

28

e) Erst durch das DSchG entstanden ist die Aufgabe der **Erstellung und Fortführung der Denkmalliste** (s. Art. 2 und die Erl. dazu). Die Denkmalliste dient

der Praxis der Verwaltung und des Wirtschaftslebens. Sie zählt daher die existierenden Denkmäler nur auf und beschreibt sie nur soweit, als dies zu ihrer Identifizierung, für Restaurierungen und ggf. Einfügung in die Umgebung notwendig ist; sie erhebt nicht die gleichen wissenschaftlichen Ansprüche wie die Inventarisierung. Im Hinblick auf das Gebot der Gleichbehandlung der Eigentümer muss die Denkmalliste landeszentral und nach einheitlichen Maßstäben erstellt und geführt werden.

Die Denkmalliste wird für alle in Art. 2 genannten Denkmälergruppen erstellt. Das Landesamt für Denkmalpflege erstellt und führt die Liste in mehreren Teilen, dabei sind Baudenkmäler und archäologische Geländedenkmäler (= obertägige, d. h. über der Erdoberfläche erkennbare Bodendenkmäler) zusammengefasst. Ensembles werden als selbstständige Baudenkmäler aufgeführt; die zu ihnen gehörenden Einzelbaudenkmäler werden eigens genannt.

Für einen einwandfreien Gesetzesvollzug ist es unerlässlich, die Liste stets auf dem neuesten Stand zu halten. S. dazu auch Erl. Nr. 25 ff. zu Art. 2.

Fortführung der Denkmalliste (Nr. 3) bedeutet nicht weniger, aber auch nicht mehr als Anpassung der Liste an Verhältnisse, die sich seit der Aufstellung (letzte Änderung) ergeben haben. Das heißt, (zu Recht oder unrechtmäßig) abgegangene Denkmäler sind aus der Liste zu streichen, weil die Denkmalliste anders als die wissenschaftlichen Inventare immer den gegenwärtigen Stand darstellen muss. Die Überzeugungskraft und Glaubwürdigkeit des Landesamts wäre gefährdet und sogar weitgehend zerstört, wenn das Landesamt für Denkmalpflege Streichungen aus der Denkmalliste auf Grund geänderter Maßstäbe vornehmen würde. **Maßstab kann nur sein, ob ein Baudenkmal durch nachträgliche Veränderungen seine Identität und damit seine Denkmaleigenschaft zweifelsfrei verloren hat.**

Die sog. **Denkmaltopographie** (s. Art. 2 Erl. Nr. 19) wird mit ähnlichem Inhalt wie die Denkmalliste für die einzelnen Landkreise und Städte veröffentlicht; sie ist mit Abbildungen der Denkmäler versehen. Zur Verwertung der Denkmaltopographie s. OVG RP B v. 15.10.2001 8 A 11291/01, EzD 2.2.9 Nr. 8.

29

f) Nr. 4: Hierher gehören alle Maßnahmen, die der Erhaltung vorhandener (**Konservierung**) und der Instandsetzung und Ergänzung bereits teilweise verfallener Substanz (**Restaurierung**) unmittelbar dienen. S. dazu Art. 6 Erl. Nr. 8. Das Landesamt für Denkmalpflege ist im Rahmen des Abs. 1 (vgl. Erl. Nr. 11 ff.) grundsätzlich zuständig für Denkmäler aller Art. Seine Zuständigkeit findet nach Nr. 4 dort ein Ende, wo die Konservierung und Restaurierung von anderen dafür zuständigen staatlichen Stellen durchgeführt wird. Solche Stellen sind z. B. für die staatseigenen Baudenkmäler und für Baudenkmäler, zu deren Instandhaltung und Instandsetzung der Staat (etwa auf Grund von Regelungen aus dem Bereich der Kirchenbaulast) verpflichtet ist, die Behörden der staatlichen Bauverwaltung. Für die Konservierung und Restaurierung des staatlichen Kunst-, Bibliotheks- und Archivbesitzes sind die staatlichen Museen und Sammlungen, die staatlichen Bibliotheken, die staatlichen Archive und die Bayerische Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen (s. u. Erl. Nr. 58) zuständig. Die Einschränkung „soweit“ bedeutet, dass das Landesamt für Denkmalpflege in diesen Fällen nicht selbst die Konservierungs- und Restaurierungsmaßnahmen durchführen darf. Die fachliche Beratung und Erstattung von Gutachten (Nr. 5) ist dem Landesamt für Denkmalpflege damit im Rahmen seiner Zuständigkeit (vgl. Abs. 1 S. 3 und Erl. Nr.

11 ff.) nicht verwehrt; die Aufgabe nach Nr. 5 wird durch die Regelung der Nr. 4 nicht berührt.

Insgesamt gesehen wird ein sehr großer Teil aller Restaurierungen von den privaten und öffentlichen Maßnahmeträgern mit privaten Restauratoren- und Handwerkerfirmen durchgeführt. S. dazu auch BVerwG U v. 11.12.1990 1 C 41.88, EzD 7.10 Nr.2. Das Landesamt für Denkmalpflege wird in diesen Fällen nur beratend tätig (s. Abs. 2 S. 3 Nr. 5). – Das Landesamt für Denkmalpflege unterhält Werkstätten, deren Kapazität naturgemäß nur für die Restaurierung einzelner herausragender Objekte, für Musterrestaurierungen auf einzelnen Gebieten, ausreicht.

Die Kosten der Restaurierungs- und Konservierungsmaßnahmen hat grundsätzlich der Eigentümer zu tragen: Durch diese Maßnahmen werden ihm gehörende Sachen verbessert. Da die Kosten zumal der Restaurierung von Baudenkmalern im Einzelfall sehr hoch sein können, gewährt der Staat Zuschüsse aus Denkmalpflegemitteln und aus dem Entschädigungsfonds (s. dazu Anh. 2, 6 und 8). Wegen der fast noch wichtigeren Steuererleichterungen insbesondere nach dem EStG s. die Erl. zu Art. 25. Die Verpflichtungen des Eigentümers gehen nicht über die Zumutbarkeitsgrenze hinaus.

30

Wie bei der Erhaltung und Restaurierung von Denkmälern vorzugehen ist, ist im Gesetz nicht näher geregelt. Es ist dies eine Frage des jeweiligen Standes der einschlägigen Wissenschafts- und Handwerkszweige und der Bautechnik. Die Erkenntnisse der Archäologie, der allgemeinen und der Kunstgeschichte, der Bau- und Ingenieurwissenschaften, der Chemie, der Bauphysik usw. tragen dazu bei, alte und neue Probleme der Mauerwerkstrockenlegung, der statischen Sicherung, der Steinkonservierung, der Sicherung und Freilegung von Farbfassungen usw. heute in vielen Fällen zu lösen. Als – rechtlich unverbindliche – Leitlinie für Fachleute kann die Charta von Venedig (s. dazu die Fachliche Einführung und Einl. Erl. Nr. 91) herangezogen werden.

Leitgedanke ist bei allen Unterschieden in den Auffassungen, die gelegentlich geradezu ideologisch verdunkelt erscheinen, in allen Fällen die **weitgehende Erhaltung der noch vorhandenen originalen Substanz** (vgl. oben Erl. Nr. 8ff.) **und ihre möglichst schonende Behandlung**. Deshalb wird man in sehr vielen Fällen zunächst durch Voruntersuchungen (Einschaltung eines Bauforschers und eines Ingenieurs) die Befunde erheben lassen müssen. Dazu gehört z. B. die Erstellung eines Raumbuchs, das die vorgefundenen Zustände festhält und in dem auch die gesamte Ausstattung verzeichnet ist, weiter eine genaue Angabe der vorhandenen und der geplanten Installationen; letztere sind vielfach nicht in den Bauvorlagen aufgeführt, können aber die historische Substanz erheblich tangieren, ferner eine Darstellung des Bauzustandes (verformungsgerechtes Aufmaß). Ggf. sind auch Substanzuntersuchungen (über die verwendeten Materialien und ihren Zustand), bauarchäologische Voruntersuchungen (über frühere Zustände), restauratorische Voruntersuchungen und Untersuchungen über die ursprüngliche Statik erforderlich. Auch eine Nutzungsverträglichkeitsprüfung kann zu den notwendigen Voruntersuchungen gehören. Für Parkanlagen sollen Parkpflegewerke erstellt werden (s. dazu Die Gartenbaukunst 1990, 157). Untersuchungen der Statik durch Ingenieure müssen in vielen Fällen den Restaurierungsmaßnahmen vorausgehen.

Bei der Ausführung von Restaurierungsarbeiten ist entsprechend dem durch das Gesetz festgelegten Leitgedanken aller Instandhaltungs- und Instandsetzungsmaßnahmen (Erl. Nr. 8) der Grundsatz der Echtheit und Materialgerechtigkeit zu beachten. (s. dazu vor allem die sich mit Kunststofffenstern befassenden Urteile BayVGH v. 19.7.1988 1 B 87.02918, n. v.; BWVGH v. 23.7.1990 1 S 2998/89, DVBl S. 1113; HessVGH v. 27.9.1996 4 UE 1284/96, RdL 1997, 161 = EzD 2.2.6.2 Nr. 10; BayVGH v. 6.11.1996 2 B 94.2926, EzD 2.2.6.2 Nr. 11; BayVerfGH E v. 17.3.1999 Vf. 23-VI-98, BayVBl 1999, 368 = EzD 2.2.6.2 Nr. 15; OVG NW 2.10.2002 8 A 5546/00, EzD 2.2.6.2 Nr. 25; weitere Entscheidungen in den Erl. zu Art. 6, Stichwort „Fenster“). Hier zu helfen ist u. a. Aufgabe des Bauarchivs des Landesamts für Denkmalpflege, das im ehem. Kloster Thierhaupten, Lkr. Augsburg, untergebracht ist.

Materialien, die (nach ihrem Aussehen und/oder nach ihrem bauphysikalischen Verhalten) zu den originalen Materialien nicht passen, sollen möglichst nicht verwendet werden. Ein in ein Fachwerkhaus eingebrachtes starres Betonskelett kann zu Schäden führen; Verkleidungen können den Verfall der tragenden Holzteile eines Gebäudes herbeiführen; ähnlich nicht genügend auf das Denkmal zugeschnittene Energiesparmaßnahmen usw. Zu berücksichtigen ist auch, dass industriell hergestellte Teile in einem handwerklich hergestellten Objekt bei strenger Betrachtung grundsätzlich immer Fremdkörper sind.

31

Stets ist darauf zu achten, dass verwendete Materialien ohne Schaden für das Denkmal wieder aus dem Denkmal entfernt werden können, wenn sich zeigt, dass sie beginnen, schädigende Wirkungen auf die noch vorhandene historische Substanz auszuüben, oder sobald überzeugendere gestalterische Lösungen verwirklicht werden sollen, neue Nutzungsansprüche auftreten u.Ä. (Grundsatz der Reversibilität, s. z. B. BW VGH U v. 30.1.2003 1 S 1083/00, NVwZ 2003, 1530, Ziff. 3.2). Es sollte auch immer darauf geachtet werden, ob Mittel, deren Namen und Bezeichnungen sich nicht geändert haben, auch in ihrer chemischen Zusammensetzung unverändert geblieben sind.

Verfahren und Mittel, die auf (auch langfristige) nachteilige Wirkungen noch nicht genügend erforscht und erprobt sind, sollen nur soweit verwendet werden, als ohne sie überhaupt nichts mehr zu retten wäre und ohne ihre Anwendung mit dem Untergang des Denkmals oder der betreffenden Teile des Denkmals gerechnet werden müsste. Manchmal gibt es bis jetzt keine optimalen Lösungen: Metall- und Steinskulpturen, die im Freien aufgestellt sind, werden angesichts der Luftverschmutzung nicht selten bis auf weiteres in geschlossene Räume verbracht und durch Abgüsse ersetzt werden müssen usw.

32

Stets ist auch darauf zu achten, dass nicht durch eine Konservierungs-/Restaurierungsmaßnahme andere Denkmäler beeinträchtigt werden. So darf z. B. neben den Fundamenten eines Kirchenschiffs zum Zwecke der Trockenlegung der Mauern nicht einfach aufgegraben werden, wenn dort Bodendenkmäler bekannt oder zu vermuten sind; hier muss zunächst eine Erlaubnis nach Art. 7 Abs. 1 eingeholt werden. Ein Schutzdach für gefährdete Außenskulpturen darf nicht das Bauwerk oder sein Erscheinungsbild nachteilig beeinflussen, wenn auch andere Möglichkeiten des Schutzes gegeben sind. Ein Schutzbau für ausgegrabene mittelalterliche Mauern und Gebäudereste darf ein daneben stehendes Baudenkmal in seinem

Erscheinungsbild nicht mehr als unvermeidbar beeinträchtigen; ob dies der Fall ist, ist in einem Baugenehmigungs- oder Erlaubnisverfahren zu prüfen (Art. 6 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 S. 2, Abs. 3).

33

Bei Bodendenkmälern erstreckt sich die Konservierung und Restaurierung regelmäßig auf die geborgenen beweglichen Sachen. Der archäologische Kontext wird durch eine Ausgrabung fast immer zerstört; seine Dokumentation (s. dazu Vorbem. vor Art. 7 Erl. Nr. 3, Art. 7 Erl. Nr. 6, 8 und oben Erl. Nr. 26) hat mit Konservierung und Restaurierung nichts zu tun.

34

In der Regel wird man bei einer **Überlagerung mehrerer geschichtlicher Zustände** den **Endzustand** als den zu erhaltenden ansehen müssen, und zwar schon deswegen, weil der ursprüngliche historische Zustand meist durch eine Beseitigung der späteren Veränderungen nur sehr lückenhaft wieder hergestellt werden könnte, da bei der Vornahme der Veränderungen die ursprünglich vorhandene Substanz früher nicht selten nicht behutsam behandelt wurde, soweit sie nicht schon vorher zerstört war. Ausnahmen sind denkbar, z. B. soweit es sich bei den späteren Veränderungen mit Sicherheit um Verschlechterungen handelt (wobei man sich vor vorschnellen Urteilen, vor allem auch über Maßnahmen des 19. Jahrhunderts hüten sollte), deren Rückgängigmachung das Denkmal seinem ursprünglichen Zustand näherbringt (denkbar z. B. bei plumpen Übermalungen, bei nachträglichen An- und Einbauten). Eine Freilegung verputzten Fachwerks wird nicht generell in Erwägung zu ziehen sein, sondern nur dann, wenn ursprünglich Sichtfachwerk vorhanden war.

35

Schwierig zu lösen sind die Fragen der **Ergänzung fehlender Teile**. Kleinere Ergänzungen (z. B. bei Fassadenmalereien, Stuck, Natursteinfassaden) müssen wie auch bei allen Verschleißteilen (Dachziegel, Verputz, außenliegende Holzteile) schon aus optischen Gründen immer wieder vorgenommen werden. Ist ein konkreter historischer Befund zu ermitteln oder mit Hilfe von Vergleichsobjekten einigermaßen sicher, so wird man – immer mit Takt und Zurückhaltung – auch größere Ergänzungen in der (mutmaßlichen) ursprünglichen Form wagen können, auch wenn, wie die Vergangenheit gezeigt hat, Versuche, den „Originalzustand“ wiederherzustellen, häufig zu Ergebnissen führen, die spätestens von der nächsten Generation als störend empfunden werden.

Würde man **Ergänzungen** in der ursprünglichen Form als Verfälschung der historischen Aussagekraft eines Denkmals ansehen, dann wären damit im Grunde auch die meisten konservierenden und alle restaurierenden Maßnahmen solche Verfälschungen – ein Ergebnis, das nicht nur dem Gesetz, sondern auch der allgemeinen Auffassung widersprechen würde. Dort und nur dort, wo man sich nicht auf Befunde stützen kann, wird man auch Lösungen anstreben können, die von vorneherein gar nicht als Versuch einer Wiederherstellung des Originals angesehen werden können. Zu wirklich und auf die Dauer befriedigenden Ergebnissen wird man bei größeren Ergänzungen nur selten gelangen. Die vor allem von Architektenseite immer wieder gewünschte **kontrastierende Ergänzung** wird dem Auftrag des DSchG nicht gerecht. Schließlich muss auch bei Restaurierungen immer bedacht werden, in welchem Zusammenhang sich ein zu restaurierendes Objekt befindet. Auf die Umgebung (Einzelbaudenkmal, Baudenkmal in einem Ensemble,

Platzrandbebauung, Ausstattung einer Kirche, Museumsobjekt) ist auch hier angemessen Rücksicht zu nehmen (Art. 6 Abs. 1 S. 2).

36

g) Nr. 5: In allen Angelegenheiten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege hat das Landesamt für Denkmalpflege die Aufgabe der fachlichen Beratung und Erstattung von Gutachten. Fachliche Beratung (des Eigentümers, des Mieters oder Pächters, des Bauherrn, des Bauunternehmers, der Planer und Architekten usw., vor allem der Behörden der kleinen und größeren Gemeinden, auch der kirchlichen Behörden und der staatlichen Bauverwaltung sowie der Gerichte BWVGH U v. 11.12.2002 1 S 968/01, EzD 2.2.6.2 Nr. 36) bedeutet die nicht an eine bestimmte Form gebundene Erteilung von Ratschlägen fachlicher Art; der Begriff ist denkbar weit gespannt: Zur **fachlichen Beratung** gehört ein Vorschlag über die Nutzung eines Baudenkmals ebenso wie die Empfehlung, in einem bestimmten Fall für die Hydrophobierung einer Natursteinfassade bestimmte Mittel anzuwenden oder nicht anzuwenden oder ein zur Ausstattung eines Baudenkmals gehörendes Gemälde nicht der direkten Sonnenbestrahlung auszusetzen. Soll im Zusammenhang mit Ratschlägen oder Gutachten des Landesamt für Denkmalpflege eine bindende Absprache über weiteres Vorgehen getroffen werden, so ist – jedenfalls nach dem B des BayVGH v. 26.3.1999 2 ZB 99.738, EzD 2.2.6.2 Nr. 13 m. Anm. Eberl – im Hinblick auf Art. 57 Bay VwVfG Schriftform erforderlich, sofern nicht die Rechtsfigur des informellen Verwaltungshandelns weiterhelfen kann.

37

Die **Erstattung von Gutachten** ist demgegenüber eine Beratung in schriftlicher Form. Sie hat regelmäßig umfangreichere und schwierigere Fragen zum Gegenstand. Meist wird ein Gutachten in einem anhängigen Verfahren erstattet (etwa bei der Aufstellung eines Bebauungsplanes, der Festlegung eines Sanierungsgebiets, im Baugenehmigungsverfahren oder im Verfahren vor den VGen und anderen Gerichten, wo sich das Landesamt für Denkmalpflege häufig als sachverständige Behörde zu äußern hat); erforderlich ist ein schon eingeleitetes Verfahren jedoch nicht. Das Landesamt für Denkmalpflege kann auch vor Einleitung oder sonst außerhalb eines Verfahrens oder von sich aus auf ein Ersuchen außerhalb eines Verfahrens oder, z. B. um den Anstoß zur Restaurierung eines Baudenkmals zu geben, ein Gutachten über den Zustand eines Denkmals und die für seine Erhaltung notwendigen Maßnahmen erstatten. Da die Gutachten des Landesamts für Denkmalpflege kostenfrei erstattet werden (Art. 17), besteht keine Notwendigkeit, die gutachterliche Tätigkeit des Landesamts für Denkmalpflege auf Fälle eines anhängigen Verfahrens zu beschränken. Da es sich bei den in Nr. 5 genannten Tätigkeiten nicht um solche handelt, die unmittelbar in Rechte eingreifen, ist es nicht erforderlich, dass die Gutachten einen bestimmten Adressaten haben, wenn auch natürlich Gutachten all denjenigen bekanntgegeben werden sollen, die davon berührt sind.

Wichtig ist immer, dass ein Gutachten rechtzeitig erstattet wird, bevor irgendwelche schädlichen oder nur mit großem Aufwand rückgängig zu machenden Schritte eingeleitet wurden. Ein Gutachten hat nur dann wirklich einen Sinn, wenn der Denkmaleigentümer oder ein sonstiger Adressat in seiner Entscheidung noch frei ist. Die Aufgabe der rechtlichen Bewertung verbleibt dem Gericht. S. BVerwG B vom 3.11.2007 7 B 28/08, Grundeigentum 2009, 683 = EzD 7.9 Nr. 47 sowie BayVGH U.

v. 18.7.2013 22 B 12.1741, Rz. in 27 juris: „*tatsächliches Gewicht*“ der Äußerung des Landesamts für Behörden und Gerichte.

Entsprechend seiner Eigenschaft als Fachbehörde (Abs. 1 S. 1) erstattet das Landesamt für Denkmalpflege Fachgutachten, und auch die Mitwirkung des Landesamts für Denkmalpflege beim Vollzug des DSchG und seiner Vollzugsbestimmungen (Abs. 2 S. 3 Nr. 1) kann nur eine fachliche sein, HessVGH B vom 7.5.2013 4 A 1433/12.Z, juris = EzD 2.2.6.1 Nr. 49. Dies bedeutet aber nicht, dass das Landesamt für Denkmalpflege andere relevante Gesichtspunkte – auch wenn hier seine Erkenntnismöglichkeiten oft begrenzt sein werden – nicht in seine Stellungnahme einbeziehen darf; sind ihm wesentliche außerfachliche Gesichtspunkte bekannt oder müssen sich solche Überlegungen aufdrängen, so können sie bei der Erstattung eines Gutachtens und bei der fachlichen Beratung kaum außer Betracht gelassen werden.

Für Gutachten wissenschaftlichen Charakters gilt das sog. Wissenschaftsprinzip, wonach wissenschaftliche Äußerungen grundsätzlich nicht als Tatsachenbehauptungen, sondern als Werturteile behandelt werden (OLG München U v. 28.11.1985 6 U 4686/84, ZUM 1989, 310 = EzD 7.10 Nr. 8).

38

Zumal bei umfangreicheren und komplizierteren Gutachten erscheint eine klare Formulierung und evtl. Zusammenfassung der Forderungen und Wünsche des Landesamts für Denkmalpflege unerlässlich. Vor allem muss ein Gutachten nachvollziehbar sein (BayVGH U v. 8.5.1989 14 B 88.02426, BayVBI 1990, 208). Bei Gutachten, die in Verwaltungsverfahren Verwendung finden, sollte sich aus den Gutachten klar ergeben

- ob das Vorhaben für zulässig oder nicht für zulässig angesehen wird,
- welche Auflagen oder Bedingungen in den das Vorhaben genehmigenden Bescheid aufgenommen werden sollen und
- was aus der Sicht der Denkmalpflege sonst (nicht) wünschenswert wäre.

Dabei muss für alle Beteiligten (auch für Laien) klar werden, dass die Entscheidung einschließlich der Festsetzung von Auflagen und Bedingungen nicht Aufgabe des Landesamts für Denkmalpflege ist, sondern in die Zuständigkeit z.B. der Kreisverwaltungsbehörde (als Unterer Denkmalschutzbehörde oder als unterer Bauaufsichtsbehörde) fällt.

Da bei allen Genehmigungsbehörden die Neigung besteht, nicht nur zur Arbeitersparnis Anregungen von Fachbehörden, wenn sie als Auflagen oder Bedingungen in einen Bescheid übernommen werden sollen, möglichst in der Formulierung der Fachbehörde in den Bescheid einzusetzen, sollte insbesondere der Formulierung von Auflagen und Bedingungen große Aufmerksamkeit gewidmet werden. Nach dem U des BayVGH v. 20.11.1986 26 CS 85 A.3369, n. v., darf sich die Untere Denkmalschutzbehörde die Äußerungen der zuständigen staatlichen Fachstellen zu eigen machen; s. a. OVG NW U v. 18.8.1989 11 A 822/88 n. v. Sie muss jedoch zu erkennen geben, dass sie den ihr eingeräumten Ermessensspielraum nicht übersehen hat.

39

Die allgemeine Annahme, das Landesamt für Denkmalpflege und seine Bediensteten würden sich stets und ausschließlich für die Belange der Denkmäler einsetzen, rechtfertigt es nicht, bei Streit über die Denkmaleigenschaft oder sonst über denkmalpflegerische Fachfragen **außenstehende Sachverständige** beizuziehen (s.

OVG Lüneburg U v. 9.4.1987 6 A 184/85, NuR 1988, 254; OVG Lüneburg U v. 2.10.1987 6 A 71/86, NVwZ 1988, 1143; OVG NW U v. 23.2.1988 7 A 1937/86, EzD 2.1.2 Nr. 1; BayVGH U v. 22.12.1994 14 B 94.806, EzD 2.2.6.1 Nr. 4; OVG NW U v. 5.3.1992 10 A 1748/86, EzD 2.3.2 Nr. 1; OVG NW B v. 27.8.1993 7 A 903/92, EzD 2.2.1 Nr. 5; OVG BE U v. 18.11.1994 2 B 10/92, LKV 1995, 371 = EzD 2.2.9 Nr. 14; VG Potsdam U v. 13.9.1995 2 K 562/93, EzD 7.8 Nr. 14; VG Halle U v. 22.7.1998 A 2 K 497/96, EzD 7.9 Nr. 23; VG Dessau U v. 3.5.1999 A 1 K 334/989, LKV 2009, 268, EzD 2.1.2 Nr. 17; BWVGH U v. 11.12.2002 1 S 968/01, EzD 2.2.6.2 Nr. 36). Das Landesamt für Denkmalpflege ist durch Art. 12 Abs. 2 S. 3 Nrn. 5 und 1 dazu berufen, durch sachverständige Bedienstete fachliche Stellungnahmen und Gutachten abzugeben. Damit wird die erforderliche Sachkunde vermutet (vgl. VG Minden U v. 17.12.1992 9 K 606/91, n. v.). Verwertet werden kann auch die vom Landesamt für Denkmalpflege in der Denkmaltopographie (s. Erl. Nr. 28) abgegebene Äußerung, OVG RP B v. 15.10.2001 8 A 11291/01, EzD 2.2.9 Nr. 8. S. weiter OVG ST U vom 15.12.2011 2 L 152/06, juris = EzD 2.2.6.1 Nr. 47.

40

Im **Verwaltungsverfahren** darf ein Bediensteter des Landesamts für Denkmalpflege, der in einer Angelegenheit privat ein Gutachten erstattet hat (gleichgültig, ob gegen oder ohne Entgelt), nicht für das Landesamt für Denkmalpflege tätig werden, Art. 20 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 BayVwVfG (Obermayer/Fritz, Erl. 68 ff. zu § 20 VwVfG Bund; Giehl Erl. IV 2 zu Art. 20 BayVwVfG). Er ist aber von der Mitwirkung im Verfahren grundsätzlich nicht ausgeschlossen, wenn er vorher ein Gutachten in amtlicher Eigenschaft erstellt hat oder auf sonstige Weise vorher von Amtes wegen tätig war (Kopp/Ramsauer, Erl. 8 zu § 21 VwVfG). Liegt ein konkreter Grund vor, der geeignet ist, Misstrauen in die Unparteilichkeit der Amtsführung eines Bediensteten zu rechtfertigen, so hat der Bedienstete den Behördenleiter zu unterrichten und sich auf dessen Anordnung der Mitwirkung an diesem Verfahren zu enthalten (Art. 21 BayVwVfG).

41

Im **verwaltungsgerichtlichen Verfahren** kann sich das Gericht auf Gutachten des Landesamts für Denkmalpflege stützen, wenn keine Anhaltspunkte für Befangenheit vorliegen, VG Augsburg U v. 22.9.1982 Au 4 K 81 A.1393, n. v.; VG Münster U v. 5.6.1986 2 K 1879/85, DSI 1986/4; OVG Berlin U v. 18.11.1994 2 B 10/92, EzD 2.2.9 Nr. 14. Ein Ausschluss eines Bediensteten des Landesamts für Denkmalpflege wegen Mitwirkung an dem vorangegangenen Verwaltungsverfahren kommt nicht in Betracht; § 54 II VwGO ist nicht analog auf Sachverständige anwendbar (Kopp/Schenke, VwGO, Erl. Nr. 15 zu § 98; OVG NW U v. 23.2.1988 7 A 1937/86, EzD 2.1.3 Nr. 11; OVG BE U v. 12.11.1993 OVG 2 B 38/90, OVG 21, 82. Eine Besprechung zwischen dem Denkmalpflegeamt und der beklagten Stadt unter Ausschluss des Klägers unmittelbar vor dem gerichtlichen Ortstermin begründet nach dem U des OVG NW v. 14.3.1991 11 A 264/89, GuG S. 338, nicht die Besorgnis der Befangenheit gegen eine sachverständige Äußerung des Landeskonservators vor Gericht. Bei begründeter Besorgnis der Befangenheit kann ein Denkmalpfleger nach § 98 VwGO und §§ 42, 406 ZPO abgelehnt werden (so Kopp/Schenke, die in Erl. Nr. 17 zu § 98 VwGO den Sachverständigen als Gehilfen des Richters ansehen); OVG Lüneburg B v. 7.2.1985 6 B 171/84, NdsRPfl 1985, 285; BayVGH U v. 25.10.1985 26 B 82 A. 1664, n. v., wo festgestellt wird, dass die möglichst vollständige Ermittlung aller für die Denkmaleigenschaft und die Erhaltungswürdigkeit sprechenden Gründe

im Sinn des DSchG liege; vgl. auch BayVGH U v. 8.12.1986 14 B 84 A. 1511, EzD 2.1.2 Nr. 15). Im B v. 11.6.1971 71 VIII 71, BayVBl 1972, 81, hatte der BayVGH noch die Auffassung vertreten, Behörden könnten als Sachverständige nicht befangen sein, da sich die einschlägigen Vorschriften der ZPO nur auf Einzelpersonen bezögen; Anzeichen von Befangenheit seien dafür bei der Beweiswürdigung zu berücksichtigen. – Wegen der Erstattung von Anwaltskosten s. VG Schleswig B v. 22.12.1999 8 A 303/94, EzD 7.9 Nr. 21.

Das Landesamt für Denkmalpflege ist in den Grenzen seines Aufgabenbereichs als Fachbehörde in seinen Äußerungen frei. Hat es sich in einem Fall einmal geäußert, so ist es aber – auch bei Personalwechsel – grundsätzlich an seine Äußerung gebunden. Wesentlicher Punkt für die Akzeptanz und Glaubwürdigkeit des Landesamts für Denkmalpflege ist seine Verlässlichkeit. Das Vertrauen des Bürgers darf nicht durch willkürlich erscheinende geänderte Äußerungen ge- oder zerstört werden.

42

Das Landesamt für Denkmalpflege darf seine Meinung **nicht** ohne weiteres **ändern** (anders, wenn sich die Sachlage in wesentlichen Punkten geändert hat). Dort, wo die Äußerungen des Landesamt für Denkmalpflege wie regelmäßig gutachtlichen oder empfehlenden Charakter haben, z. B. wenn das Landesamt für Denkmalpflege dem Träger einer Maßnahme rät, bestimmte Teile der Maßnahme in bestimmter Weise auszuführen, insbesondere wenn Ratschläge im Vorfeld der Einreichung von Plänen gegeben werden, darüber hinaus auch bei Auskünften, gilt – insbesondere wenn die Befolgung solcher Ratschläge und die Beachtung der Auskünfte und Gutachten zu Aufwendungen geführt haben – die allgemeine Fürsorgepflicht der Verwaltung gegenüber den Beteiligten. In den Fällen, in denen das Landesamt einen Verwaltungsakt erlassen hat (Zuschussbescheid, Steuerbescheinigungen) richtet sich der Widerruf (auch die Rücknahme) nach Art. 48, 49 VwVfG. Im Übrigen spielt das Ermessen des Landesamts die entscheidende Rolle. Die Entscheidung über den Widerruf muss entsprechend begründet werden (Stelkens/Bonk/Leonhard, VwVfG [Bund], Erl. 5 zu § 49). Der Betroffene hat ein formelles subjektives Recht auf fehlerfreie Ermessensausübung hinsichtlich der Entscheidung über den Widerruf (Kopp/Ramsauer, VwVfG, Erl. Nr. 23, 25 zu § 49). Ob in Fällen dieser Art Aufwendungen, die der Betroffene im Hinblick auf den Verwaltungsakt gemacht hat, in entsprechender Anwendung des Art. 49 V BayVwVfG zu ersetzen sind, ist umstritten (vgl. einerseits Kopp/Ramsauer a. a. O. Erl. Nr. 14, 29 zu § 49, andererseits Stelkens/Bonk/Leonhard a. a. O., Erl. Nr. 49 ff. zu § 49). Stets sind nicht nur die Auswirkungen auf den konkreten Einzelfall zu bedenken, sondern auch die möglichen Folgen auf andere (vergleichbare oder nicht vergleichbare) Fälle. Angesichts der Bedeutung solcher Schritte sollte ein Widerruf auch im Übrigen nicht ohne Beteiligung der Amtsspitze, evtl. sogar der vorgesetzten Behörde erfolgen. Ist, wie bei Ensembles, bei der Eintragung der Landesdenkmalrat beteiligt worden, so muss dies auch vor dem actus contrarius (Löschung) geschehen.

Das Landesamt für Denkmalpflege kann nach Art. 15 Abs. 2 a an seine Äußerungen nicht länger gebunden sein als die Verwaltungsbehörde an einen von ihr erlassenen Bescheid gebunden wäre, also in Bauangelegenheiten im Hinblick auf Art. 69 BayBO nicht über die Dauer von vier Jahren hinaus. Vgl. auch GemBek Nr. 11.2, 1. Spiegelstrich (Anhang 4).

43

h) Zur Beratungstätigkeit des Landesamt für Denkmalpflege ist auch die **Empfehlung von Firmen** (Restauratoren, Handwerker, Baufirmen, Architekten, Ingenieure [die übrigens in weit größerem Maße herangezogen werden könnten als bisher üblich] usw.) zu rechnen; bei der Erfüllung dieser Aufgabe ist besondere Sorgfalt angebracht, zumal wenn es sich um Bereiche handelt, die wie der des Restaurators häufig keiner Zulassung bedürfen (s. dazu BVerwG U v. 11.12.1990 1 C 41.88, DSI 1991/4 = EzD 7.10 Nr. 2: Bestätigung des U des OVP RP v. 23.6.1988 12 A 7/88 n. v.; BayObLG B v. 16.12.1986 3 Ob OWi 36/86, BayVBI 1987, 541).

Zu berücksichtigen sind folgende Gesichtspunkte:

- einerseits das Recht der einzelnen Handwerker, Restauratoren usw. auf freie Berufsausübung (unternehmerische Betätigungsfreiheit), das nach Art. 12 Abs. 1 S. 2 GG nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes eingeschränkt werden darf (VG München B v. 26.11.1987 M 6 E 87.5424, EzD 2.2.9 Nr. 17; vgl. dazu BVerwG U v. 18.4.1985 3 C 34/84, BVerwGE 71, 183 – Arzneimitteltransparenzliste; BVerwG U v. 18.10.1990 3 C 2/88, NJW 1991, 1766 – Diethylenglykolhaltige Weine; BVerwG B v. 13.3.1991 7 B 99/90, NJW S. 1770 – Jugendreligionen/Jugendsekten; BayVGh v. 20.3.2014 12 ZB 12.1351, juris: Therapeutenliste); ein solches Gesetz ist das DSchG in seiner derzeitigen Fassung nicht;
- die sich daraus und aus in Deutschland umgesetzten EU-Richtlinien ergebende Pflicht des Staates zur Wettbewerbsneutralität und damit das Verbot, bestimmte Firmen zu bevorzugen oder zu diskriminieren;
- andererseits die Verpflichtung des Eigentümers, die Erhaltung und Instandsetzung seines Denkmals denkmalgerecht durchzuführen (Art. 4 Abs. 1, s. o. Erl. Nr. 8 und Art. 4 Erl. Nr. 12), die die Pflicht einschließt, für alle Arbeiten, von der Planung bis zur Ausführung der einzelnen Arbeiten und Gewerke, geeignete Firmen zu verwenden, auch wenn das BayDSchG (anders als z. B. in HE § 18 Abs. 2) die Ausführung denkmalpflegerischer Arbeiten durch entsprechend qualifizierte Personen nicht ausdrücklich erwähnt;
- die Pflicht des Staates, bei der Gewährung von direkten Zuwendungen und von Steuererleichterungen den mit diesen Subventionen angestrebten denkmalpflegerischen Erfolg durch geeignete Auflagen/Bedingungen herbeizuführen Art. 44, 44 a BayHO, Art. 36 Abs. 2 Nr. 4 BayVwVfG; VG München a. a. O.
- schließlich der Grundsatz der Zumutbarkeit (Art. 4 Abs. 1, 2), der verlangt, dass dem Eigentümer keine aufwändigere Ausführung von Arbeiten auferlegt wird als sie aus Gründen der Denkmalerhaltung geboten ist, so dass dem Eigentümer die Durchführung aller Maßnahmen auf der Grundlage eines Vergleichs mehrerer Kostenangebote verschiedener Anbieter zu ermöglichen ist.

44

Aus der Beachtung dieser Gesichtspunkte ergibt sich Folgendes:

- Bestimmte Firmen (positiv oder negativ) allgemein zu empfehlen, ist nicht zulässig, da dies geeignet wäre, den Wettbewerb zu beeinflussen und das Recht auf unternehmerische Betätigungsfreiheit zu beeinträchtigen.

- Wenn der Eigentümer es wünscht, kann und soll ihm das Landesamt für Denkmalpflege im Wege der Beratung für konkrete Arbeiten (unverbindlich) Firmen benennen.
- Erfolgt eine Bezuschussung einer Maßnahme oder ist eine Maßnahme mit dem Landesamt für Denkmalpflege abzustimmen, damit Steuererleichterungen nach dem EStG gewährt werden können (s. Erl. zu Art. 25), so hat das Landesamt für Denkmalpflege – zumal bei höherwertigen Denkmälern oder bei schwierigeren Arbeiten – nicht nur allgemein die Einschaltung geeigneter Firmen zu verlangen, sondern es muss solche Firmen auch konkret benennen, wenn der Maßnahmeträger nicht von sich aus geeignete Firmen auswählt.
- Wird in Erhaltungsanordnungen (Art. 4 Abs. 2), in baurechtliche Genehmigungsbescheide und denkmalrechtliche Erlaubnisbescheide die Auflage (Art. 36 BayVwVfG) aufgenommen, die Arbeiten durch geeignete Firmen ausführen zu lassen, so ist das Landesamt für Denkmalpflege zur Beratung des Maßnahmeträgers verpflichtet.

45

In allen Fällen genügt das Landesamt für Denkmalpflege seiner Beratungspflicht unter Beachtung des Verbots der Diskriminierung oder Bevorzugung einzelner Firmen nur dann, wenn es in seinen Empfehlungen grundsätzlich immer, d. h. wenn es überhaupt mehrere Firmen usw. gibt, die zur Übernahme der Arbeiten genügend qualifiziert sind und die nicht aus besonderen Gründen im konkreten Fall mit Sicherheit ausscheiden, mehrere Firmen usw. zur Auswahl des Auftraggebers benennt. Eine Auflage oder Bedingung der Kreisverwaltungsbehörde, einen bestimmten Architekten oder eine bestimmte Firma mit Planungen oder Arbeiten zu beauftragen, wäre nicht zulässig.

Die Verpflichtung zur Benennung mehrerer Firmen usw. findet dort ihr Ende, wo es, was auf Spezialgebieten vorkommen kann (denkbar z. B. bei der Restaurierung von Ledertapeten), im Lande nur eine einzige genügend sachkundige Firma gibt.

Das Landesamt für Denkmalpflege muss auch darauf achten, dass nicht immer nur dieselben Firmen benannt werden, wenn eine größere Anzahl geeigneter Firmen vorhanden ist.

46

Eine Empfehlung, eine bestimmte Firma für bestimmte Arbeiten nicht zu verwenden, wird im Hinblick auf die Notwendigkeit, die bei unsachgemäß ausgeführten Arbeiten meist unwiderruflich verlorengelassene historische Substanz zu erhalten und öffentliche Zuwendungen zum Nutzen des Denkmals zu verwenden, dann in Erwägung gezogen werden können, wenn sicher ist, dass die Firma (insgesamt) bei objektiver Beurteilung auch bei Einsatz ihrer qualifiziertesten Leute und bei genauer Überwachung keinesfalls in der Lage ist, die durchzuführenden Arbeiten fachgerecht durchzuführen; vgl. dazu VG München B v. 26.11.1987 M 6 E 87. 5424, EzD 2.2.9 Nr. 17.

47

Diese Grundsätze gelten auch in den Fällen, in denen der Maßnahmeträger verpflichtet ist, eine **Ausschreibung von Arbeiten** vorzunehmen. Hier gibt es folgende Gruppen von Fällen:

- Führen kommunale Gebietskörperschaften denkmalpflegerische Maßnahmen durch, so haben sie eine Anzahl von Vergabevorschriften, u. a. die VOB,

anzuwenden. Diese Vorschriften verlangen grundsätzlich, wenn auch nicht ausnahmslos, dass die Arbeiten ausgeschrieben werden, wobei eine beschränkte Ausschreibung bei Arbeiten, die spezielle Kenntnisse und Fertigkeiten voraussetzen, genügen kann. Im Einzelnen sind diese Vorschriften zusammengestellt

unter <http://www.stmi.bayern.de/buw/bauthemen/vergabeundvertragswesen/index.php>

Führen kommunale Gebietskörperschaften denkmalpflegerische Maßnahmen mit staatlichen Zuwendungen durch, so sind die Bestimmungen über die Auftragsvergabe (Nr. 3) der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen zur Projektförderung an kommunale Körperschaften (Anl. 3a zu Art. 44 BayHO) zu beachten.

Zum Widerruf eines Bewilligungsbescheids wegen Unterlassung einer Ausschreibung s. BayVGH U v. 25.5.1990 4 B 87.02245, BayVBI 1991, 209.

- Führen nichtkommunale nichtstaatliche Träger denkmalpflegerische Maßnahmen mit Hilfe staatlicher Zuwendungen durch, so sind nach Nr. 3 der Allgemeinen Nebenbestimmungen für Zuwendungen für Projektförderung (Anl. 2 zu Art. 44 BayHO) u. a. die VOB und die VOL (beide den EU-Richtlinien angepasst) zu beachten. Auch in diesen Fällen sind Arbeiten grundsätzlich auszuschreiben.

48

i) Nr. 6: Diese Bestimmung betrifft nur **Bodendenkmäler**. Das Landesamt für Denkmalpflege hat die Aufgabe, alle Ausgrabungen zu überwachen, und zwar sowohl Grabungen, die zum Zwecke des Auffindens von Bodendenkmälern vorgenommen werden und deshalb erlaubnispflichtig sind (vgl. Art. 7 Abs. 1; am Erlaubnisverfahren ist das Landesamt für Denkmalpflege nach Art. 15 Abs. 2 zu beteiligen), als auch sonstige Grabungen, bei denen Bodendenkmäler gefunden werden (Art. 8 Abs. 1) und die dann fortgesetzt werden sollen.

Die Durchführung von Ausgrabungen durch das Landesamt für Denkmalpflege selbst ist durch Nr. 6 nicht ausgeschlossen, da S. 3 die Aufgaben des Landesamts für Denkmalpflege nicht erschöpfend aufzählt. Art. 7 Abs. 3 und 8 Abs. 3 gehen ausdrücklich von Ausgrabungen aus, die das Landesamt für Denkmalpflege selbst durchführt. Allerdings gehört die Durchführung von Ausgrabungen (anders als die Überwachung) nicht zu den Pflichtaufgaben des Landesamts für Denkmalpflege (daher ist das U. des OVG NW v. 20.9.2011 10 A 1995/09, juris, in Bayern nicht anwendbar); das Landesamt für Denkmalpflege führte aber viele Jahre bis zu 90–95 % der anfallenden Grabungen selbst durch. Seit längerem werden häufig private Grabungsfirmen eingeschaltet, die vom Auftraggeber bezahlt werden.

49

„**Überwachung und Erfassung** der anfallenden beweglichen Bodendenkmäler“ bedeutet anders als Nr. 3, wo die listenmäßige Erfassung und die Inventarisierung der Denkmäler angesprochen ist, die Erfassung der bei Grabungen oder sonstigen Arbeiten oder zufällig (s. Erl. Nr. 2 zu Art. 8) angefallenen und anfallenden beweglichen Bodendenkmäler und die Feststellung des Fundortes und der Fundumstände sowie die Feststellung ihres Zustands und ihres Verbleibs. Diese Dokumentation dient zunächst vor allem Zwecken der Wissenschaft. Wenn sich eine Freilegung von Bodendenkmälern nicht vermeiden lässt, sind die Überwachung der Arbeiten und die Erfassung der anfallenden beweglichen Bodendenkmäler in allen

Fällen durchzuführen. (Anders Art. 2 Abs. 2, wonach bewegliche [Boden-]Denkmäler in die Denkmalliste nur auf Antrag oder in besonders wichtigen Fällen eingetragen werden.)

Die im Gesetz nicht angesprochene Frage, ob sämtliche angefallenen Bodendenkmäler aufbewahrt werden müssen, lässt sich nur schwer bejahen. Auch und gerade für den besonders sachkundigen Betrachter des Landesamts für Denkmalpflege ist vieles, was zu Tage gefördert wurde, reine Massenware, die weder für die Wissenschaft noch für Museen Nutzen bringt. Ob es sich um solche Objekte handelt, lässt sich aber nur nach einer gewissenhaft vorgenommenen Prüfung der Funde/Entdeckungen sagen.

Zur Überwachung der anfallenden beweglichen Bodendenkmäler sind dem Landesamt für Denkmalpflege keine speziellen Befugnisse eingeräumt. Im Hinblick auf Art. 18 Abs. 2 und 19 Abs. 1 wird man die Aufgabe des Landesamts für Denkmalpflege dahin bestimmen können, dass das Landesamt für Denkmalpflege sich über den Verbleib und den Erhaltungszustand wichtiger beweglicher Bodendenkmäler dauernd informieren muss, um ggf. ihre Überführung in staatliches Eigentum zu veranlassen. Die Möglichkeiten des Art. 16 (Auskunfts- und Betretungsrecht) stehen dem Landesamt für Denkmalpflege hier zur Verfügung.

Nach dem U des OVG RP v. 8.12.2003 8 A 11641/03, EzD 7.8 Nr. 20, sind Aufwendungen des Landesamts für Denkmalpflege durch einen Investor nur auf Grund einer verbindlichen Zusage zu übernehmen. S. Erl. Nr. 9 zu Art. 7.

50

j) Nr. 7: Diese Aufgabe, die durch die zum Landesamt für Denkmalpflege gehörende **Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen** wahrgenommen wird, ist angesichts der hohen Museumsbesucherzahlen in Bayern (ca. 20 Mio im Jahr) und der Zahl der nichtstaatlichen Museen (inzwischen ca. 1250) von sehr erheblicher Bedeutung. Die Landesstelle für die nichtstaatlichen Museen hat die erforderlichen Spezialkenntnisse, z. B. zu Klima, Beleuchtung, Präsentation, Sicherheit der Objekte u. v. a. m.

Museen sind Einrichtungen, in denen mit den Mitteln einer zeitgemäßen Präsentation Sachen aus der Vergangenheit und (in Kunstmuseen) auch aus der Gegenwart dargeboten werden, außerdem Sammlungen solcher Sachen, die nicht (mehr) gebraucht werden, die aber als Zeugnisse der Geschichte, der Kunst, der Wissenschaft, des Handwerks, der Volkskunde und des Volksglaubens erhaltenswert und für ein Publikum von Interesse sind. Heute gehören in Museen grundsätzlich auch Erläuterungen und Dokumentationen, (nicht ausnahmslos zum Mitnehmen bestimmte) Führungsblätter und elektronische Hilfsmittel.

Museen sind anders als **Sammlungen** stets auf eine ständige und der Öffentlichkeit mindestens zeitweise zugängliche Präsentation ihrer Bestände oder wenigstens von Teilen davon angelegt. **Heimatismuseen** sind (überwiegend kommunale) Museen mit örtlicher oder jedenfalls nur auf einen begrenzten Teil des Landes beschränkter Ausstrahlungskraft, in denen zusammengefasst sind Zeugnisse der Vorgeschichte (Bodendenkmäler, Mineralien, Fossilien, Versteinerungen usw.) und (nicht nur Kunst-) Geschichte, Gegenstände der Volkskunst, Kunstwerke, die ebenfalls häufig auf die örtliche oder regionale Geschichte bezogen sind. Die größeren Heimatismuseen (Schwerpunktmuseen) werden in zunehmendem Maße hauptamtlich von Wissenschaftlern geleitet; doch ist das nicht Voraussetzung für die Erfüllung des Museumsbegriffs. Träger der Heimatismuseen sind häufig kommunale

Gebietskörperschaften, dazu auch Stiftungen und andere juristische Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, gelegentlich auch natürliche Personen.

In dem in einem Rechtsstreit wegen Ermäßigung der Umsatzsteuer ergangenen, nicht ganz überzeugenden Urteil des FG Münster vom 28.9.2000 5 K 21499/98, EzD 6.6. Nr. 7, wurde eine Tropfsteinhöhle, in der nicht alle Tropfsteinformationen an den Stellen präsentiert wurden, an denen sie gewachsen waren, nicht als Museum anerkannt. S. zur Frage der USt-Befreiung auch VG Augsburg U. v. 29.9.2010 Au 4 K 09.1768, juris.

51

Heimatismuseen sind auch die **Freilichtmuseen**, das sind Museen, deren Ausstellungsobjekte (Großobjekte) nicht in einem Gebäude, sondern im Freien präsentiert werden. Es gehören dazu die Museen, die einen Eindruck vom Leben und Arbeiten der Bauern vermitteln wollen (bäuerliche Freilichtmuseen), aber auch museal genutzte Schiffe, Eisenbahnmuseen und gelegentlich auch Geräte-, Handwerks- und Industriemuseen. Auch die am Platz ehemaliger Konzentrationslager errichteten Gedenkstätten sind als Freilichtmuseen i. S. der Nr. 7 anzusehen, auch wenn sie nicht mehr aus originalen Gebäuden bestehen (a. A. OVG RP U v. 27.9.1989 10 C 22/88, NJW 1990, 2018 = EzD 2.1.2 Nr. 6: KZ Osthofen als Baudenkmal).

In den dörflichen (bäuerlichen) Freilichtmuseen, die man als Freilichtmuseen im engeren Sinne bezeichnen kann, stammen die Gebäude (Bauernhöfe und Nebengebäude bis hin zur Mühle und zur Dorfschule) regelmäßig aus einer größeren Region oder sogar aus verschiedenen Gegenden (Hauslandschaften). Es werden also an einem Platz Haustypen präsentiert, wie sie in Wirklichkeit niemals beieinanderstanden oder beieinanderstehen (so, wie das in Gemädegalerien und anderen Kunstmuseen üblich ist). Auch die Anordnung der Gebäude wird häufig durch die musealen Gegebenheiten bestimmt (vgl. Art. 1 Erl. Nr. 36, 64).

Die gleichfalls zu den bäuerlichen Freilichtmuseen zu rechnenden **Bauernhofmuseen** bestehen dagegen aus einem einzigen oder aus einigen Gebäuden, die von Ausnahmen abgesehen am Ort ihrer Errichtung und Benutzung (in situ) verblieben sind, aber nicht mehr in der ursprünglichen Weise, sondern als Anschauungsobjekte museal genutzt werden. Zunehmend werden die bäuerlichen Freilichtmuseen und die Bauernhofmuseen mit dazu passendem ländlich – bäuerlich handwerklichen Inventar ausgestattet, um so ein besseres Bild des bäuerlichen Lebens, Arbeitens und Wirtschaftens zu vermitteln.

52

Zu der Frage, ob die in einem Freilichtmuseum (wieder) aufgebauten Objekte Baudenkmäler sein können, vgl. Erl. Nr. 36 zu Art. 1. Die Baudenkmaleigenschaft von in situ belassenen baulichen Anlagen, die museal genutzt werden, bleibt erhalten. Vgl. i. Ü. die KMK-Leitlinien und Grundsätze für Freilichtmuseen vom 9.3.1995 – Anh. 16 der Voraufgabe.

Der Begriff „Landesmuseum“ für (staatliche oder nichtstaatliche) Museen ist in Bayern bis jetzt nicht gebräuchlich.

53

Sammlungen werden regelmäßig mehr oder weniger im Verborgenen aufbewahrt und sind allenfalls in beschränktem Umfang zugänglich. „Ähnliche Sammlungen“ sind diejenigen Sammlungen, die bei ständiger Präsentation für die Öffentlichkeit als

Heimatismuseum anzusehen wären. Es gehören dazu z. B. Sammlungen von Hinterglasmalerei, Trachten, Marterln, von Arbeits- und Handwerksgeräten usw. Häufiger als Museen stehen solche Sammlungen im Eigentum von Einzelpersonen.

54

Der Begriff „**Fürsorge**“ ist umfassender als die „fachliche Beratung“ in Nr. 5; er beinhaltet über die Erteilung von Ratschlägen hinaus auch ein Tätigwerden des Landesamts für Denkmalpflege im Einvernehmen mit dem Träger des Museums oder der Sammlung zum Nutzen der in Nr. 7 genannten Einrichtungen. Da Heimatismuseen nicht selten von Nicht-Fachkräften (Laien), häufig nebenberuflich, betreut werden, hat das Landesamt für Denkmalpflege vor allem dafür zu sorgen, dass die Bestände dieser Museen vor dem Verfall bewahrt, d. h. erfasst, entsprechend den konservatorischen Notwendigkeiten aufbewahrt und von fachkundiger Hand restauriert werden.

Grundlage eines jeden geordneten Museums ist die Inventarisierung und (soweit möglich) genaue Bezeichnung der Sammlungsgegenstände. Daneben soll das Landesamt für Denkmalpflege um eine modernen und fachlichen Ansprüchen genügende Auf- und Ausstellung und Erschließung der Bestände besorgt sein, die Museumsträger auf die Möglichkeit des Erwerbs wichtiger Objekte, die von besonderer Bedeutung für ein Museum sind, hinweisen usw. Das Landesamt für Denkmalpflege ist auch berechtigt, auf die Bestellung eines geeigneten Museumsleiters hinzuwirken.

Auch die Fürsorge finanzieller Art (Gewährung von Zuschüssen, Beratung bei Firmenangeboten) fällt unter die Nr. 7. Dabei kann die Verteilung der staatlichen Zuschussmittel nicht mehr oder weniger gleichmäßig nach regionalen Gesichtspunkten erfolgen. Maßgebend sind vielmehr stets die Bedeutung, die Dringlichkeit der Konservierung und Restaurierung der einzelnen Objekte und die Bedürftigkeit der Museumsträger.

55

Die Fürsorge für die Heimatismuseen ist eine Aufgabe des Landesamts für Denkmalpflege, zu deren Erfüllung dem Landesamt für Denkmalpflege keine hoheitlichen Befugnisse eingeräumt sind. Sind Missstände zu beseitigen, so kann sich das Landesamt für Denkmalpflege nur an den Museumsleiter und den Museumsträger und, soweit dabei kein Erfolg zu erreichen ist, ggf. an die (Kommunal- oder Stiftungs-)Aufsichtsbehörde wenden.

Das Landesamt hat nach Art. 16 Abs. 2 das Recht auf Auskunft, soweit es sich um vom DSchG geschützte Denkmäler handelt. Bei Gefährdung geschützter Denkmäler in Museen und Sammlungen dürfte auch ein Betretungsrecht (Art. 16 Abs. 1) gegeben sein.

56

Die Zuständigkeit des Landesamts für Denkmalpflege entfällt, soweit der Staat (z. B. die Archäologische Staatssammlung) die Verwaltung solcher Museen und ähnlicher Sammlungen übernommen hat, weil ein und dieselbe Aufgabe nicht durch mehrere fachkundige Stellen des Staats wahrgenommen werden soll.

9. Zuständigkeitserweiterungen

57

Abs. 3 gibt der Obersten Denkmalschutzbehörde die Möglichkeit, dem Landesamt für Denkmalpflege weitere einschlägige Aufgaben zuzuweisen.

10. Aufgaben der Schlösserverwaltung

58

Die bisherigen Aufgaben der **Schlösserverwaltung** sind in der im Vollzug des Art. 77 Abs. 1 S. 2 BV und des § 1 Abs. 2 der VO über die Einrichtung der staatlichen Behörden erlassenen V über die Bayer. Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen vom 14.12.2001, BayRS 600-15-F, GVBl. 2002, 22 festgelegt. Nach § 2 Abs. 1 dieser V obliegt der Schlösserverwaltung unter Wahrung kultureller, denkmalpflegerischer und naturschutzrechtlicher Belange die Verwaltung und Betreuung des ihr zugewiesenen Staatsvermögens sowie die zeitgemäße Präsentation des kulturellen Erbes, auch wenn sich daraus (begrenzte) Abweichungen von den sonst verfolgten Grundsätzen der Denkmalpflege ergeben. Die Zuständigkeit des Landesamts für Denkmalpflege als alleinige staatliche Fachbehörde für alle Fragen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die bereits in der Verordnung, das Generalkonservatorium der Kunstdenkmale und Altertümer Bayerns betreffend, vom 6.9.1908 festgelegt war, wird durch diese Verordnung nicht berührt. „Unter Wahrung denkmalpflegerischer Belange“ bedeutet nicht eine selbstständige, vom Landesamt für Denkmalpflege unabhängige Wahrnehmung dieser Belange. Vgl. im Übrigen die Gemeinsame Bekanntmachung der Staatsministerien für Unterricht und Kultus, des Innern und der Finanzen über den Vollzug des DSchG und baurechtlicher Vorschriften im Bereich der Bayer. Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen v. 24.3.1975, MABl. S. 447, KMBI. S. 1181.