

Beitrag Martin und Spennemann Stand 2015

Bayerisches Denkmalschutzgesetz

Art. 15 Erlaubnisverfahren und Wiederherstellung

(1) ¹Der Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach Art. 6, 7 und 10 Abs. 1 und auf Verpflichtung des Eigentümers nach Art. 7 Abs. 5 ist schriftlich bei der Gemeinde einzureichen, die ihn mit ihrer Stellungnahme unverzüglich der Unteren Denkmalschutzbehörde vorlegt. ² Art. 75 und 76 BayBO¹ gelten in den Fällen der Art. 6, 7 und 8 Abs. 2 entsprechend.

(2) ¹Die Untere Denkmalschutzbehörde soll vor einer Entscheidung nach den Abschnitten II bis IV dieses Gesetzes das Landesamt für Denkmalpflege hören. ²Art. 65 Abs. 1 Satz 3 BayBO gilt entsprechend.

(2a) Für eine Erlaubnis nach den Abschnitten II bis IV dieses Gesetzes gilt Art. 69 BayBO entsprechend.²

(3) Werden Handlungen nach Art. 6, 7, 8 Abs. 2 oder Art. 10 Abs. 1 ohne die erforderliche Erlaubnis, Baugenehmigung oder abgrabungsaufsichtliche Genehmigung durchgeführt, so kann die Untere Denkmalschutzbehörde verlangen, daß der ursprüngliche Zustand wieder hergestellt wird, soweit dies noch möglich ist, oder daß Bau- und Bodendenkmäler und eingetragene bewegliche Denkmäler auf andere Weise wieder instandgesetzt werden.

(4) Wer widerrechtlich Bau- oder Bodendenkmäler oder eingetragene bewegliche Denkmäler vorsätzlich oder grob fahrlässig zerstört oder beschädigt, ist unabhängig von der Verhängung einer Geldbuße zur Wiedergutmachung des von ihm angerichteten Schadens bis zu dessen vollem Umfang verpflichtet.

(5) Die zuständige Behörde kann die Entscheidung über einen Antrag auf Erlaubnis, Baugenehmigung, baurechtliche Zustimmung oder abgrabungsaufsichtliche Genehmigung auf höchstens zwei Jahre aussetzen, soweit dies zur Klärung der Belange des Denkmalschutzes, insbesondere für Untersuchungen des Baudenkmals und seiner Umgebung, erforderlich ist.

¹ BayRS 2132-1-I

² Art. 15 Abs. 2a DSchG ist auf Erlaubnisse anzuwenden, die nach dem In-Kraft-Treten des Gesetz zur Änderung denkmalrechtlicher Vorschriften vom 24. Juli 2003 erteilt werden. Im Übrigen sind Verwaltungsverfahren nach den bisherigen Vorschriften weiterzuführen. – § 3 Abs. 2 des G. v. 24.7.2003 (GVBl. S. 475).

Erläuterungen zu Art. 15

I. Vorbemerkungen

1. Rechtsentwicklung

1

Das vom BayVerfGH mit Entscheidung vom 22.9.2008, BayVBI 2009, 12–15, für nichtig erklärte Gesetz zur Erweiterung und Erprobung von Handlungsspielräumen der Kommunen (**Modellkommunengesetz**) vom 10.4.2007 (GVBl. S. 271) hatte zwar das DSchG nicht geändert, aber zum 1.5.2007 einige gesetzliche sog. „Maßgaben“ zu Art. 15 verfügt (u. a. Fristen und Fiktionen; zu diesen für das Denkmalrecht ungeeigneten Beschleunigungsmaßnahmen, die im Einzelfall umfangreiche Rücknahmeentscheidungen erforderlich machen können, s. Spennemann, Verfahrensbeschleunigung im Denkmalrecht, 2005). Zu Einzelheiten siehe die Kommentierung in der 6. Auflage 2007.

2. Eigenständigkeit des Denkmalrechts

2

Das DSchG geht – wie in der Einleitung zu Eberl/Martin/Spennemann 7. Aufl. 2015 Erl. Nr. 34 ff. ausführlich erläutert – von der Trennung in Erlaubnis- und andere Verfahren aus. Eingehende Hinweise zum Verfahren enthält die GemBek – Anhang 4.

II. Regelmäßiger Verfahrensgang für Erlaubnis und Baugenehmigung

1. Antrag

3

Dem Verwaltungsverfahren geht regelmäßig ein **Antrag** voraus. Art. 22 S. 2 Nr. 1 BayVwVfG schließt für das Erlaubnisverfahren die Einleitung von Amts wegen aus. Zu den Fragen des Fehlens des Antrages, Form, Inhalt und Begründung, ferner zur Antragsbefugnis und weiteren Voraussetzungen des Verfahrens vgl. Kopp/Ramsauer, VwVfG § 22, 22 ff. und Gusy, Der Antrag im Verwaltungsverfahren, BayVBI 1985, 494. Ausführlich zum Antragserfordernis HessVGH U. v. 7.9.1993 11 UE 984/92, NVwZ RR 1994, 342. Zur Rechtsnatur der Erlaubnis s. Art. 6 Erl. Nr. 1 f.

2. Schriftform

4

Art. 15 Abs. 1 schreibt ausdrücklich diese Form vor. Dies dient der Beweisfunktion und der Klarstellung des Verfahrensgegenstandes. Der Schriftform genügen im Grundsatz auch die Antragstellung zur Niederschrift der Behörde, Telegramm, Telebrief, Telefax, Fernschreiben, E-mail, obwohl bei den funktechnischen

Übermittlungen gewisse Unsicherheiten in der Beweisführung eintreten können. Einzelheiten bei Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 22 Erl. 30 ff., § 64 Erl. 5 ff. Zur Sicherheit sollte in Zweifelsfällen bei der Behörde Rückfrage genommen werden.

3. Unterlagen; Grundsätze

5

Mit dem Antrag müssen alle für die Bearbeitung erforderlichen Unterlagen vorgelegt werden. Dies ist eine Obliegenheit des Antragstellers; ihm obliegt es, seinen Antrag auf eigene Kosten entscheidungsreif zu machen (OVG ST U. v. 26.7.2012 2 L 154/10, juris). Generell müssen alle diese Unterlagen so aussagekräftig sein, dass die Behörden die **Denkmalverträglichkeit** und damit die Genehmigungsfähigkeit beurteilen können. Maßgebend sind daher in erster Linie die Vorgaben des LfD, welche im Einzelfall zu erfragen sind. Siehe ergänzend Martin, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBI 2001, 289, 332.

6

Erforderliche Antragsunterlagen: Nach Sinn und Zweck des Gesetzes gehören hierzu im Einzelfall mit unterschiedlicher Ausführlichkeit und Genauigkeit:

- eine Beschreibung des betroffenen Denkmals
- eine Beschreibung der beabsichtigten Maßnahmen
- Planmaterial (Lageplan, Bestandsplan, Ausführungsplan)
- bei Umgestaltungen und Veränderungen je nach Umfang der Maßnahmen ein Bauaufmass und eine Befunduntersuchung eines Restaurators
- bei Veränderungen an Bodendenkmälern ggf. eine Voruntersuchung/Prospektion
- bei Nutzungsveränderungen ggf. Untersuchungen über die technischen Auswirkungen (Statik, Bauphysik, sonstige negative Folgen)
- bei Standortwechsel Untersuchungen zu negativen Folgen am neuen Standort
- bei Auswirkungen auf die Umgebung u. U. Fotomontagen und Phantomgerüste.

In jedem Fall erforderlich sind aber **verständliche Angaben und Pläne** zu den beabsichtigten Maßnahmen. Zu den Einzelheiten siehe Martin/Krautzberger Teil D Kapitel VIII Nr. 4 ff., Teil I Kapitel V und VI.

7

Bei **Abbruchanträgen** sind nach der Rechtsprechung insbesondere des BVerfG, des BVerwG und des BayVGH im Hinblick auf den hohen Rang des Denkmalschutzes und auf das grundsätzliche Erhaltungsgebot für Denkmäler zusätzliche Unterlagen und Angaben erforderlich. Da der Eigentümer das Denkmal im Rahmen des ihm Zumutbaren erhalten muss, muss er auch das ihm Zumutbare zur Klärung dieser Frage beitragen (z. B. VG Regensburg U. v. 5.3.2002 RN K 01.1023, EzD 1.1 Nr. 9). Stellt er sich auf den Standpunkt, dass für ihn nur eine Beseitigung in Betracht kommt, obwohl sich das Denkmal in einem erhaltungsfähigen Zustand befindet, dann

kann er (von den Behörden und Gerichten) nicht erwarten, dass von diesen die Zumutbarkeit im Einzelnen geprüft wird.

Vom Antragsteller sind deshalb auf eigene Kosten zu erbringen (Einzelnachweise bei Martin, Zumutbarkeitsfragen im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren, BayVBl 2013, 257):

- Nachweis der eigenen Bereitschaft zur Erhaltung durch Vorlage einer mit den Behörden abgestimmten Erhaltungsplanung,
- Gutachten zur fehlenden technischen Erhaltungsfähigkeit,
- Nachweis der fehlenden Nutzung und fehlenden Nutzbarkeit,
- Nachweis der fehlenden Veräußerbarkeit,
- Nachweis, in welcher Höhe die Erhaltungskosten über den unterlassenen Bauunterhalt und dessen Folgen hinausgehen und wieweit keine „sowieso-Kosten“ vorliegen („überschießende Kosten“),
- Nachweis der Unzumutbarkeit der Tragung der „überschießenden Kosten“ unter Vorlage einer entsprechenden Wirtschaftlichkeitsberechnung (Gegenüberstellung von Finanzierungskosten und Erträgen über einen geeigneten Zeitraum) mit Nachweisen zu Zuschussanträgen und Steuervorteilen.
- Ggf. Nachweis der Genehmigungsfähigkeit des Ersatzbaus,
- ggf. Vorlage zu fordernder Sicherheiten (bei Beginn des Abbruchs), und
- ggf. Abbruchdokumentation (erst bei/nach Erteilung der Genehmigung).

Die Kosten für fachgerechte Untersuchungen, Gutachten und sonstige Nachweise können beträchtliche Höhen erreichen. Aus diesem Grunde ist es jeweils erforderlich, genaue Überlegungen über Art und Umfang der geforderten Unterlagen anzustellen und nach den Grundsätzen der Geeignetheit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit differenziert die Einzelheiten für das Verwaltungsverfahren festzulegen. Erscheint der Antrag aus Sicht der Behörde aussichtslos, weil z. B. der Antragsteller das Objekt in Kenntnis der Denkmaleigenschaft erworben hat und es an einen erhaltungswilligen Erwerber veräußern könnte, so ist der Antragsteller rechtzeitig auf seine Kostenpflicht und die Folgen des Fehlens von Unterlagen hinzuweisen (Art. 25 BayVwVfG). Die Kosten der erforderlichen Unterlagen für die Genehmigung des Antrags zur Veränderung seines Denkmals hat im Übrigen wie in jedem anderen öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahren der Antragsteller als Veranlasser zu tragen; auf Zumutbarkeit kommt es regelmäßig nicht an (OVG ST U. v. 26.7.2012 2 L 154/10, juris). Zur Zumutbarkeit insgesamt s. Art. 4 Erl. Nr. 19 ff. und Erl. zu Art. 20.

4. Vorbereitende Untersuchungen

a) Allgemeines

8

In der Regel müssen allen Maßnahmen an einem Denkmal je nach den Erfordernissen des Denkmals und der Maßnahmen zum Teil umfangreiche vorbereitende Maßnahmen vorausgehen, um Beurteilungsgrundlagen für die

Erlaubnisfähigkeit zu erhalten. Sie liegen auch im Interesse der Eigentümer und der Träger von Maßnahmen; denn sie sind auch entscheidende Voraussetzungen für eine fachgerechte kostenbewusste Planung und Durchführung aller Maßnahmen. Zum folgenden siehe auch Martin/Krautzberger Teil D Kapitel VIII. Teilleistungen der vorbereitenden Untersuchungen sind das Quellenstudium, Aufmaß und Planungsunterlagen (vgl. hierzu Weferling in Martin/Krautzberger Teil D Kapitel VIII Nr. 5 mit weiteren Nachweisen), eine Befunduntersuchung, eine Bauschadenkartierung. Gebräuchlich sind die Erfassung folgender Verhältnisse in Bestandsplänen: Die statischen, bauphysikalischen, bauchemischen und klimatischen Verhältnisse, die Beanspruchungen, der Materialzustand, die bisherigen Nutzungs- und Umweltbedingungen, entsprechende Schadensbilder wie Senkungen, gelöste Verbindungen, Bruchstellen, Risse, Feuchtigkeit, Schimmelbildung. Ziele sind die Sicherung von Oberflächen, die Sicherung der Konstruktion, die Entwicklung von Beobachtungsprogrammen und die Entwicklung von Konzepten zur Verlangsamung von Schadensprozessen (nach Mader in Martin/Krautzberger Teil D Kapitel VIII). Im Einzelfall können Spezialuntersuchungen durchzuführen sein (z. B. Statik, naturwissenschaftliche Untersuchungen). Besondere Voruntersuchungen sind im Bereich der Bodendenkmalpflege notwendig, die von der zerstörungsfreien Prospektion bis zu Sondagen oder sonstigen zerstörungsarmen Methoden reichen können.

b) Methodische Fragen bei vorbereitenden Untersuchungen

9

Der **Umfang der Voruntersuchungen**, die Genauigkeit von Aufmaßen, die Grundsatzfrage der Anlage eines Raumbuchs sowie die Beauftragung der Spezialisten hängen vom Bauherrn ab, der entsprechende Aufträge erteilen und finanzieren muss. Wesentliche Voraussetzung sind entsprechende Forderungen der Behörden. **Zerstörungsfreie bzw. zerstörungsarme Untersuchungen** sind mittlerweile selbstverständlicher Standard. Im Bereich der Denkmalpflege ist das **Raumbuch** zu dem wichtigsten Instrument der Vorbereitung, Planung und Durchführung von Maßnahmen sowie des Denkmalmanagements geworden. Die Raumbuchmethode ist für eine Dokumentation des Gesamtbestandes des Denkmals geeignet; es sollte enthalten das gesamte Gebäude einschließlich Konstruktion, Außenwänden und Dach, das gesamte Umfeld des Denkmals wie Garten und Nebengebäude, die Umwelt einschließlich der Einfügung in die Umgebung und der Umwelteinflüsse, die bewegliche Ausstattung (Mobiliar). Zur Raumbuchmethode siehe z. B. Martin/Krautzberger, Teil D Kapitel VIII Nr. 4.

Für die **Archäologie** gelten zum Teil besondere Anforderungen, die z. B. in den internationalen Abkommen und Richtlinien wie der Charta von Lausanne und den UNESCO-Prinzipien sowie in den Richtlinien zur Grabungsdokumentation formuliert sind (siehe Martin/Krautzberger Teil I Kapitel V und Martin/Viebrock/Bielfeldt Kennzahlen 99 ff.)

Weiterführende Spezialliteratur: Arbeitsblätter des Bayerischen Landesamtes für Denkmalpflege; Arendt, Aufwandsstufen bei Untersuchungen an Bauwerken, 1992; ders. Technische Untersuchungen in der Altbausanierung, 1994; Martin/Viebrock/Bielfeldt, Handbuch Denkmalschutz-Denkmalpflege-Bodendenkmalpflege, 1997 ff.; Petzet/Mader, Praktische Denkmalpflege, 2. Auflage 1995; Schmidt, Das Raumbuch, Arbeitsheft 44 des Bayer. Landesamtes für Denkmalpflege, 2. Auflage 1993; Sonderforschungsbereich 315, Arbeitshefte: 8 Bauaufnahme, 9 Konzeptionen, 10 Untersuchungen, Sonderheft 1990 Bauwerksdiagnostik; zusammenfassend zum Kennenlernen des Denkmals siehe z. B. Eckert/Kleinmann/Reimers, Denkmalpflege und Bauforschung, SFB 315, 2000; zur Archäologie s. „Aus gutem Grund“, Bodendenkmalpflege in Bayern, hrsg. vom LfD, 2013 (abrufbar unter www.blfd.bayern.de).

c) **Kosten**

10

Die **Kosten** für fachgerechte Untersuchungen können beträchtliche Höhen erreichen. Aus diesem Grunde ist es jeweils erforderlich, genaue Überlegungen über Art und Umfang der geforderten Unterlagen anzustellen und nach den Grundsätzen der Geeignetheit, Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit differenziert die Einzelheiten für das Verwaltungsverfahren festzulegen. Zur Ermittlung der Kosten von archäologischen Untersuchungen siehe auch die Richtlinien in Martin/Viebrock/Bielfeldt Kennzahl 94.15. Die Kosten für die erforderlichen Unterlagen für die Genehmigung seines eigenen Antrags zur Veränderung eines Denkmals hat wie in jedem anderen öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahren der Antragsteller zu tragen (s. OVG ST U. v. 26.7.2012 2 L 154/10, juris; Martin, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBl 2001, 289, 332). Die Zumutbarkeit wird in der Regel anzunehmen sein, da ein Bauherr die meist prozentual vergleichsweise geringen Kosten in den Gesamtkosten eines Neubaus oder einer Sanierungsmaßnahme unterbringen kann; in der Rechtsprechung wird von einer Grenze von 15 % der Gesamtinvestitionskosten ausgegangen (OVG ST U. v. 16.6.2010 2 L 292/08, EzD 2.3.4 Nr. 13). Sollte diese im Einzelfall trotz der auch für Voruntersuchungen gewährten Steuererleichterungen nicht eingehalten werden, wird eine Bezuschussung nach Art. 22 (s. dort) in Frage kommen; bei deren Bemessung werden auch die wirtschaftlichen Vorteile des Vorhabens für den Antragsteller (z. B. bei Abbruch eines Denkmals und Freimachung eines Bauplatzes) zu berücksichtigen sein. In § 141 BauGB sind vorbereitende Untersuchungen vor der förmlichen Festlegung eines Sanierungsgebietes vorgeschrieben; dort sind ggf. flächendeckend auch die denkmalpflegerischen Beurteilungsunterlagen zu erstellen; die Finanzierung kann oft über die Städtebauförderung sichergestellt werden.

5. Rechtsfolgen bei unvollständigen oder unrichtigen Unterlagen

11

Anders als die meisten Landesbauordnungen enthält Art. 15 keine diesbezüglichen Aussagen. Für die entscheidende Behörde kommen vier Alternativen in Betracht: Sie kann Unterlagen nachfordern, sie kann die Entscheidung durch Verwaltungsakt nach Art. 15 Abs. 5 aussetzen (s. Erl. Nr. 52 ff.), sie kann den Antrag mangels Entscheidungsreife zurückweisen oder sie kann eine Genehmigung mit Nebenbestimmung nach Art. 36 BayVwVfG (z. B. Befunduntersuchung unter Vorbehalt der Abnahme der Ergebnisse) erlassen, wenn damit die Denkmalverträglichkeit zuverlässig abgesichert werden kann.

Sind die Antragsunterlagen unvollständig, weil die Mitwirkungspflichten bzw. Obliegenheiten nicht erfüllt sind, und werden sie auch nicht nachgereicht, ist der Antrag in der Regel formell und materiell nicht entscheidungsreif und deshalb unzulässig. Er kann deshalb von der Behörde zumindest nach Fristsetzung ohne Weiteres zurückgewiesen werden. Die Behörde kann im Einzelfall trotzdem in der Sache entscheiden, wenn der Antrag schon aus anderen Gründen entscheidungsreif ist (BVerwG B. v. 25.10.1989 6 C 62.87, BVerwGE 84, 50; *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 22 Rn. 42). Zumindest das Fehlen der Unterlagen z. B. zu behaupteter Unzumutbarkeit wird es der Behörde aber in der Regel unmöglich machen, alle Umstände abzuwägen, sie kann also gar nicht verantwortlich in der Sache entscheiden.

Der Nachweis der Unzumutbarkeit soll sich im Einzelfall auch aus einem „Beweis des ersten Anscheins“ (*Schmaltz/Wiechert* Rn. 24 zu § 7) ergeben können. Wenn die Unzumutbarkeit offensichtlich ist, muss sie nicht nachgewiesen werden (in diese Richtung OVG BE-BB B. v. 18.8.2011 2 S 45.11, abgedruckt bei *Martin/Mieth/Spennemann*, Zumutbarkeit, S. 232). Hierfür genügen aber weder eine vermeintliche, aber strittige „Unsanierbarkeit“, dass die Bausubstanz „aufgebraucht“ sei (*Schmaltz/Wiechert* Rn. 58 zu § 7) oder eine infolge niedriger Decken behauptete fehlende Nutzbarkeit eines Baudenkmals noch die „nach Erfahrungswerten“ angeblich außer Verhältnis stehenden Sanierungskosten (instruktiv BayVGH B. v. 27.1.2010 2 ZB 09.250, EzD 1.1 Nr. 33, mit dem das häufig zitierte U. des VG München vom 28.7.2008 M 8 K 07.4513 abgeändert wurde).

Die **Gerichte** verhalten sich nicht einheitlich. Trotz der Beibringungs- und Mitwirkungspflichten der Antragsteller werden häufig ausführliche Gutachten insbesondere zu Planungs- und Nutzungsalternativen oder zur Wirtschaftlichkeit bzw. zu weiteren Zumutbarkeitsfragen in Auftrag gegeben; begründet wird dies mit der Pflicht zur Sachverhaltserforschung aus § 86 VwGO (vgl. die Nachweise bei *Martin/Mieth/Spennemann*, Zumutbarkeit, S. 140 f.).

6. Einreichung bei der Gemeinde

12

Im Erlaubnisverfahren (und im Fall des Art. 7 Abs. 5) ist der Antrag bei der Gemeinde einzureichen (Erl. Nr. 18), die ihn der Unteren Denkmalschutzbehörde (Art. 11 Abs. 1) vorlegt. Diese beteiligt das LfD (s. Erl. Nr. 19–24) und die Heimatpfleger (s. Erl. Nr. 26) und entscheidet dann über die Erlaubnis. Eine **Zustellung der Erlaubnis oder der sie enthaltenden Baugenehmigung an Denkmaleigentümer in der „Nähe“ (Art. 6 Abs. 1 Satz 2)** ist – von den Fällen des Art. 66 BayBO abgesehen – nicht vorgesehen, sollte aber im Hinblick auf die neue Rechtsprechung zum denkmalrechtlichen Drittschutz (vgl. Einleitung Erl. Nr. 4 und unten Erl. Nr. 14) bei umstrittenen Projekten ins Auge gefasst werden.

7. Zuständigkeit

13

Zuständig für die Erteilung der Erlaubnis ist allein die Untere DSchBehörde; die Erlaubnis kann nicht durch das LfD erteilt werden, ein Gutachten des LfD macht die Erlaubnis nicht entbehrlich. Zur Rechtsnatur der Erlaubnis s. Art. 6; für das Erlaubnisverfahren gelten im Übrigen die Vorschriften des BayVwVfG, für die Kosten Art. 17 DSchG. Zu den materiellen Grundsätzen der Entscheidung s. Art. 6 Erl. Nr. 31 ff. und die GemBek Nr. 1 und 10. Anders als im Verfahren nach der BayBO gibt es im (isolierten) Erlaubnisverfahren keinen Vorbescheid; möglich sind jedoch Zusicherungen nach Art. 38 VwVfG, wenn behördliche Auskünfte nicht ausreichen sollten. Zur Zuständigkeit der Höheren DSchBehörde siehe Art. 11 Erl. Nr. 3. Zum Vorbescheid siehe auch Einleitung Erl. Nr. 34, 43 m. w. Nachweisen.

8. Rechtsschutz

14

Für den **Rechtsschutz** gegen Erlaubnisse gelten die Vorschriften der VwGO über Widerspruch, Anfechtungs- und Verpflichtungsklage.

Entgegen der bis dahin vorherrschenden Meinung in der Rechtsprechung vermittelt Art. 14 GG auch im Denkmalschutzrecht Drittschutz (BVerwG U. v. 21.4.2009, BVerwGE 133, 347 = BRS 74 Nr. 220 = EzD 2.2.6.4 Nr. 42).

Denkmaleigentümer sind damit hinsichtlich behördlicher Entscheidungen, die möglicherweise eine erhebliche Beeinträchtigung ihres Denkmals zur Folge haben, **klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO)** bzw. **antragsbefugt (§ 47 Abs. 2 VwGO)**.

Mögliche Fallgestaltungen sind physische Einwirkungen auf das Denkmalgrundstück selbst (Immissionen, Abgrabungen, Standsicherheit) sowie rein optische Beeinträchtigungen z. B.

- als **Denkmaleigentümer** von Nachbarn eines sonstigen Grundstücks, auf dem eine mit seinem Denkmal unvereinbare Anlage entsteht (z. B. Biogas, Windenergie) oder eines Gebäudes, das zum Nachteil seines Denkmals (z. B.

durch ein glasiertes Ziegeldach, Solarpaneele, Satellitenschüsseln) verändert wird, oder

- als **Denkmaleigentümer** von Nachbarn eines Gebäudes, das ebenfalls unter denkmalrechtlichem Schutz steht, sei es als Teil einer Gesamtanlage oder als ebenfalls unter Einzelschutz, z. B. weil das eigene Denkmal seine Wertigkeit auch durch die Nachbarschaft zu anderen Kulturdenkmälern bezieht und diese Beziehung (z. B. durch verschiedene Farbgebungen, Gartengestaltungen innerhalb einer einheitlichen Baudenkmalgruppe) gestört wird.

Das BVerwG hat die Berechtigung anerkannt, die denkmalrechtliche Genehmigung eines benachbarten Vorhabens anzufechten, wenn das Vorhaben die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens möglicherweise **erheblich beeinträchtigt** (BVerwGE a. a. O.). Da denkmalwerte Anlagen mit ihrer Umgebung häufig eine Einheit bilden und die Ausstrahlungswirkung eines Denkmals wesentlich von der Gestaltung seiner Umgebung abhängen kann, muss der Gesetzgeber es auch vor Beeinträchtigungen durch Vorhaben in seiner Umgebung schützen; Denkmalschutz braucht Substanz- und Umgebungsschutz. Offen gelassen hat es, ob die jeweiligen Normen des (Landes-) Denkmalschutzrechts über diesen von Art. 14 GG gebotenen „**Mindestschutz**“ hinaus noch weitere Fallgestaltungen erfassen bzw. die Beeinträchtigungsschwelle absenken. Dies hat der BayVGH für das BayDSchG verneint (U.v. 24.1.2013 2 BV 11.1631, BayVBI 2013, 470–472).

Klagebefugnis kann ferner bestehen bei Nichtbeseitigung oder Begründung von Gefahren für Leib und Leben, Feuergefahr, Gefährdung der Standsicherheit, Kopp/Schenke § 42 VwGO RdNr. 102.

Literatur: Beckmann BauR 2009, 1525 ff.; Davydov NWVBI. 2012, 125 ff.; von Hase in: Jacobs u. a. (Hrsg.) FS für Peter Raue, 2006, 67 ff.; Hornmann NVwZ 2011, 1235 ff.; Ingold/Lenski DÖV 2010, 797 ff.; Müller BauR 2009, 1536 ff.; Pflüger BauR 2011, 1597 ff.; Spennemann BauR 2003, 1655, 1657 f. sowie BauR 2012, 1872, und Viebrock in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Auflage 2010, Kap. E Rdnr. 226 ff..

9. Baugenehmigungsverfahren

15

In diesem (zu den genehmigungspflichtigen Vorhaben s. Art. 6 Erl. Nr. 4) ist der Antrag ebenfalls schriftlich bei der Gemeinde einzureichen, die ihn ggf. der Bauaufsichtsbehörde vorlegt (Art. 64 I S. 1 BayBO). Diese beteiligt das LfD (s. Erl. Nr. 19–24) und die Heimatpfleger (s. Erl. Nr. 25) und entscheidet dann über die Genehmigung (Art. 68 BayBO). Zur Rechtsnatur der Baugenehmigung s. die Literatur zu Art. 68 BO; für das Genehmigungsverfahren gelten die BayBO und ergänzend das BayVwVfG. Art. 17 DSchG (Kostenfreiheit) ist auch bei Baudenkmalern nicht anwendbar. Zu den materiellen Grundsätzen der Entscheidung s. Art. 6 Erl. Nr. 31 ff. sowie die GemBek Nr. 1, 2, 3, 10 und 14 (Anhang 4). Zum abgrabungsaufsichtlichen Verfahren s. Art. 7 Erl. Nr. 7.

10. Planfeststellungsverfahren

16

Dieses richtet sich nach dem VwVfG bzw. dem jeweiligen Spezialgesetz. Das LfD wird durch die Anhörungsbehörde gehört (Art. 73 II BayVwVfG); vgl. auch die GemBek Nr. 20.

11. Geltungsdauer der Erlaubnis (Abs. 2a)

17

Der 2003 eingefügte Art. 15 Abs. 2a ist auf Erlaubnisse anzuwenden, die nach 2003 erteilt wurden. Dies bedeutet, dass für alle Arten von Denkmälern entsprechend Art. 69 BayBO die Erlaubnisse vorbehaltlich einer anderen Fristsetzung im Bescheid kraft Gesetzes erlöschen, wenn nicht innerhalb von vier Jahren mit dem Vorhaben begonnen worden ist. Die Frist kann jeweils um bis zu zwei Jahre verlängert werden, Art. 69 Abs. 2 BayBO. Die Anwendung der BayBO auch auf bewegliche Denkmäler und Bodendenkmäler ist nicht systemgerecht; stattdessen hätte die Befristung der Erlaubnisse direkt in das DSchG aufgenommen werden müssen.

III. Beteiligung der Gemeinde (Abs. 1 Satz 1)

18

Art. 15 I S. 1 gilt nur für das Erlaubnisverfahren. Die förmliche Beteiligung der Gemeinde entspricht ihrer verfassungsrechtlichen Stellung nach Art. 141 Abs. 1, 2 BV (Einl. Erl. Nr. 13 – 17) und Art. 3 Abs. 2 DSchG (s. dort Erl. Nr. 9 ff.). Allerdings ist die Beteiligung im Erlaubnisverfahren rechtlich nicht mit der Beteiligung im Baugenehmigungsverfahren gleichzusetzen; die Beteiligungspflicht nach BauGB (die im Erlaubnisverfahren nicht gilt, BayVGH v. 27.1.1989 1 CS 88.02996, V. n. b.) dient der Wahrung der verfassungsrechtlich garantierten Planungshoheit und dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden. Dagegen soll Art. 15 Abs. 1 S. 1 DSchG der Gemeinde lediglich die Gelegenheit geben, ihren besonderen Pflichten nach Art. 141 BV und Art. 3 Abs. 2 DSchG gerecht zu werden. Demgemäss macht eine Verletzung der Ordnungsvorschrift des Art. 15 I die Erlaubnis lediglich formell rechtswidrig. Die Beteiligung ist nachholbar (Art. 45 Abs. 1 Nr. 5 BayVwVfG); allein wegen dieses Fehlers kann die Aufhebung der Erlaubnis nicht verlangt werden (Art. 46 BayVwVfG). Die Gemeinde hat den Antrag unverzüglich (d. h. ohne schuldhaftes Zögern) unter Beifügung ihrer eigenen, alle sachlichen Gesichtspunkte behandelnden Stellungnahmen der Unteren DSchBehörde vorzulegen. Ist die Gemeinde selbst Untere DSchBehörde, so ist die interne Abstimmung eine Angelegenheit des Vollzugs der jeweiligen Geschäftsordnung.

IV. Beteiligung des LfD und der Heimatpfleger

1. Die Beteiligung des LfD im Erlaubnisverfahren

19

Diese ist in Abs. 2 geregelt; das LfD ist nach Abs. 2 S. 1 **zu hören**. Dies bedeutet, dass dem LfD formell und materiell die Gelegenheit zur Äußerung und zur gutachtlichen Stellungnahme einzuräumen ist. Die Rolle des LfD ergibt sich aus der durch Art. 12 Abs. 1 S. 1 und Abs. 2 Nr. 5 umschriebenen Funktion als Fachbehörde; vgl. auch Art. 12 Erl. Nr. 36 ff. Art. 15 Abs. 2 gilt nicht nur für das Erlaubnisverfahren, sondern für alle Entscheidungen der Unteren Denkmalschutzbehörden nach den Abschnitten II (Baudenkmäler), III (Bodendenkmäler) und IV (eingetragene bewegliche Denkmäler) des DSchG, auch wenn es nicht um eine Beeinträchtigung im engeren Sinn geht (BayOBLG v. 6.12.1976 RReg 2 Z 138/75, BayVBI 1977, 310). Dies bedeutet, dass das LfD auch beteiligt wird, wenn es um die Erfüllung der Instandhaltungs- und Sorgepflichten (Art. 4 I), unmittelbare Maßnahmen (Art. 4 Abs. 3), Untersagungsanordnungen (Art. 4 IV), Nutzungsanordnungen (Art. 5), Zulassung von Grabungen (Art. 7 Abs. 5), Auswertung von Funden (Art. 9) geht. Die Begutachtung des LfD entbindet die UDSchBehörde nicht von einer eigenverantwortlichen Prüfung und Entscheidung; insbesondere kann das Fachgutachten nicht ungeprüft als Nebenbestimmung in einen Bescheid übernommen werden. Das Gutachten des LfD kann auch die Ermessensausübung nicht ersetzen (BayVGH v. 14.7.1994 26 B 89.3428, V. n. b.), denn der bloße Verweis auf die Stellungnahme des LfD ist keine Ermessensbetätigung, BayVGH U. v. 11.1.2011 15 B 10.212, juris.

20

a) Art. 15 Abs. 2 S. 1 ist zwar eine **Soll-Vorschrift**. Er stellt aber nicht nur – wie gelegentlich fälschlich angenommen wird – eine bloße Empfehlung an die Untere Denkmalschutzbehörde dar. Vielmehr bedeutet die Formulierung eine strikte Pflicht zur Anhörung für den Regelfall, gestattet aber Abweichungen in atypischen Fällen, in denen besondere, nicht von der Behörde darzulegende und überwiegende Gründe für das Abgehen von der Norm des Beteiligungsgebots sprechen (st. Rspr., vgl. die Nachweise bei Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 40 RdNr. 44). Ob ein Sonderfall atypisch ist und die UDSchBehörde vom Regelfall abweichen darf, weil die ratio legis dies erlaubt, ist im Aufsichtsverfahren und gerichtlich voll nachprüfbar (Kopp/Ramsauer a. a. O.).

In welchen Fällen ausnahmsweise eine Beteiligung des Landesamtes entbehrlich ist, hatte früher abschließend die Gemeinsame Bekanntmachung in Nr. 11.1, 11.2 und 14.1 festgelegt; die entsprechenden Passagen wurden nach Gesetzesänderung vom 12.4.1994 (GVBI S. 210) gestrichen. Die Beteiligung des LfD ist im Übrigen nie entbehrlich, wenn davon die Inanspruchnahme staatlicher Förderungen, Finanzierungen oder Steuererleichterungen abhängt, da nach st. Rspr. insoweit eine vorherige Abstimmung unabdingbar ist (s. Art. 25 Erl. Nr. 18 ff.). Auch eine

besondere Eilbedürftigkeit rechtfertigt es nicht, von der (notfalls telefonischen und nachträglich zu dokumentierenden) Beteiligung abzusehen.

21

b) Für das **Baugenehmigungsverfahren** haben die Novellen 1994 und 2008 zur BayBO einschneidende Änderungen für die Beteiligung des Landesamtes durch die Baugenehmigungs- bzw. Zustimmungsbehörde gebracht, die z. T. wieder zurück genommen wurden (Vorauslage, Einl. Erl. Nr. 43). Es ist („hört“) zwar weiterhin als eine Stelle, „ohne deren Stellungnahme die Genehmigungsfähigkeit des Bauantrags nicht beurteilt werden kann“ nach Art. 65 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 BayBO zu beteiligen; Nr. 1 ist für das LfD nicht einschlägig. Die Anhörungspflicht (ebenso Shirvani in Simon/Busse, Rn. 58 zu Art. 65 BayBO, BayObLG v. 18.1.1991 2 Z 330/90, BayVBl 1991, 282) gilt nur, wenn dem Antrag entsprochen werden soll und sie entfällt, wenn das LfD bereits **vor** Einleitung des Verfahrens dem Bauantrag schriftlich zugestimmt hat (Satz 1, 2. HS). Nach Satz 3 bleiben Stellungnahmen unberücksichtigt, wenn sie nicht innerhalb eines Monats nach Aufforderung bei der Bauaufsichtsbehörde eingehen, es sei denn, die verspätete Stellungnahme wäre für die Rechtmäßigkeit der Entscheidung über den Bauantrag von Bedeutung. Die Monatsfrist bedeutet für das Landesamt die **Pflicht zur rechtzeitigen Abgabe** seiner Stellungnahme; sie gilt nur dann nicht, wenn die Baugenehmigungsbehörde (nicht das Landesamt!) die Entscheidung nach Art. 15 Abs. 5 DSchG zur Klärung der besonderen Belange des Denkmalschutzes ausgesetzt hat (s. unten Erl. Nr. 52 ff.). Dies bedeutet, dass nach Ablauf der „Verschweigensfrist“ die Baugenehmigungsbehörde davon ausgehen darf, dass denkmalpflegerische Belange nicht berührt werden; diese sind aber **materiell nicht ausgeschlossen** mit der Folge, dass bei einer Nichtbeachtung verspätet oder gar nicht vorgebrachter Belange die Baugenehmigung gleichwohl rechtswidrig sein kann. Wurden sie in der Genehmigung „vergessen“, so kann diese ggf. nach Art. 48 BayVwVfG zurückgenommen werden (Shirvani a. a. O. Rn. 88; s. zur Rücknahme auch OVG ST U. v. 15.12.2011 2 L 152/06, juris).

22

Die Anhörungspflicht gilt im Übrigen nicht nur für das LfD, sondern auch für die weiteren sachkundigen Stellen wie die **Untere Denkmalschutzbehörde** und die **Heimatspfleger** (Shirvani a. a. O. Rn. 57 und 63).

23

d) Weitere Verfahren, in denen das Landesamt für Denkmalpflege als Fachbehörde zu hören ist, nennt die GemBek in Nr. 11.1.

24

e) Besondere Bedeutung für die Verwaltungsvereinfachung und Beschleunigung sämtlicher Verwaltungsverfahren hat die Einrichtung der Behördensprechtage des Landesamtes für Denkmalpflege bei den Unteren Denkmalschutz- und Bauaufsichtsbehörden. Mangels spezialgesetzlicher Zuweisung sind die

Sonderregelungen der Art. 71a ff. VwVfG im Erlaubnis- und Baugenehmigungsverfahren nicht anwendbar. Einzelheiten enthält die GemBek unter Nr. 12. Zur besonderen Beratungspflicht s. GemBek Nr. 5 und 8 hinsichtlich Finanzhilfen und Baumaßnahmen im ländlichen Bereich. Vgl. auch Art. 12 Erl. Nr. 22.

2. Abgabe der Stellungnahme (Art. 15 Abs. 2 Satz 2 i. V.m. Art. 65 Abs. 1 S. 3 BayBO)

25

Art. 15 Abs. 2 Satz 2 wurde 2003 neu in das DSchG eingefügt: Die **Präklusionswirkung** des Art. 65 (früher 69) I S. 3 BayBO gilt nunmehr nicht nur im Baugenehmigungs-, sondern entsprechend auch im Verfahren zur Erteilung einer **Erlaubnis für alle Arten von Denkmälern**. Der Pflicht zur Beteiligung des LfD korrespondiert die Pflicht des LfD zur Abgabe einer Stellungnahme. Aus dem Schweigen des LfD darf die zur Entscheidung berufene Behörde nach Art. 65 I S. 3 Halbs. 2 gegebenenfalls schließen, dass denkmalrechtliche Belange nicht berührt werden. Diese Regelung hat aber keine sog. materielle Präklusionswirkung (s. oben Erl. Nr. 21), materielle denkmalpflegerische Belange gelten also mit Fristablauf nicht automatisch als ausgeräumt. Die UDSchB muss deshalb bei eigenen Zweifeln an der Erlaubnisfähigkeit den denkmalpflegerischen Belangen nachgehen, zumindest dann, wenn sich die zu berücksichtigenden Belange offensichtlich aufdrängen (zum Planfeststellungsverfahren HessVGH U. v. 7.1.1986 2 UE 2855/84, NVwZ 1986, 680; siehe auch Rieder, Fachplanung und Präklusion, in Stürer, Planungsrecht, Band 9, 2004). Im Übrigen kann die Literatur zur BayBO nunmehr auch für das denkmalrechtliche Verfahren herangezogen werden.

3. Beteiligung der Heimatpfleger

26

Die Beteiligung der Heimatpfleger im Erlaubnis- und Baugenehmigungsverfahren richtet sich nach Art. 13 (s. dort), nach Art. 65 I BayBO (siehe oben Erl. Nr. 21) und nach der Gemeinsamen Bekanntmachung der Staatsministerien für Unterricht und Kultus und des Innern vom 17.2.1981 über „Heimatspflege in den Landkreisen, kreisfreien Städten und Großen Kreisstädten“ (Anh. 10).

4. Abweichen von der Stellungnahme des LfD

27

a) Bis zur Streichung des Art. 15 Abs. 2 S. 2 DSchG und der Nr. 14.3 GemBek war für das Verfahrensrecht mit dem sog. **Devolutiveffekt** eine ausdrückliche Lösung von Konflikten vorgesehen (siehe hierzu die 4. Auflage Art. 15 Erl. Nr. 15).

28

b) Die aktuelle Rechtslage nunmehr ohne ein eigenes verwaltungsinternes Verfahren zur Beilegung von Konflikten zwischen Fach- und Vollzugsbehörde entspricht dem

Verwaltungsverfahren nach vielen anderen Fachgesetzen. Die Untere DSchBehörde ist aber nicht von den formellen und materiellen Bindungen frei. Verbindlich sind trotzdem weiterhin die beiden gesetzlichen Vorgaben:

- die Verfahrensbeteiligung des LfD als staatliche Fachbehörde (Beteiligungspflicht, siehe Erl. Nr. 19 ff.), und
- die materielle Bindung an die fachlichen Grundsätze von Denkmalschutz und Denkmalpflege (Denkmalverträglichkeit).

29

c) Eine Missachtung der fachlichen Vorgaben wird den entsprechenden Verwaltungsakt (Erlaubnis, Genehmigung, Planfeststellung usw.) in der Regel rechtswidrig machen, da dann oft die Grundsätze der Denkmalverträglichkeit nicht beachtet sein werden. Dies gilt insbesondere bei der Erlaubnis zur Beseitigung eines Denkmals, wenn eindeutig sämtliche Gründe für eine Ablehnung vorliegen. Die Rechtswidrigkeit kann im aufsichtlichen Verfahren aufgegriffen werden (s. Art. 11 Erl. Nr. 7 f.). Zum Verstoß gegen die Beteiligungspflicht als solche s. Erl. Nr. 32.

30

d) Die Vorschriften des Art. 15 und der GemBek werden ergänzt durch Art. 11 DSchG und Art. 53 BayBO: Die Regierungen und die Ministerien können als jeweils höhere bzw. Oberste Bauaufsichts- oder Denkmalschutzbehörden nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen Weisungen erteilen.

31

e) Zu den Formulierungen im Baugenehmigungs- und Erlaubnisbescheid bei einem Abweichen von der Stellungnahme des LfD s. GemBek Nr. 13, zu den Rechtsfolgen s. Erl. Nr. 32.

5. Verstoß gegen Beteiligungspflichten

a) Rechtsfolgen

32

Die Mitwirkung des LfD und der Heimatpfleger ist nicht lediglich verwaltungsintern, sondern ausdrücklich durch Gesetz vorgeschrieben. Ihre Unterlassung verstößt gegen das Gesetz macht daher die Entscheidung (Erlaubnis, Baugenehmigung usw.) rechtswidrig (a. A. Shirvani in Simon/Busse Rn. 64 zu Art. 65 BayBO). Der Fehler kann aber geheilt werden, indem die Mitwirkung nachgeholt wird, Art. 45 I Nr. 5 BayVwVfG (hierzu Kopp/Ramsauer, VwVfG, § 45 Erl. 31 ff.). Die Aufhebung des rechtswidrigen Verwaltungsaktes im Rechtsbehelfsverfahren könnte zwar nicht allein deswegen verlangt werden, weil die Beteiligung von LfD oder Heimatpfleger unterblieben ist, sofern keine andere Entscheidung in der Sache hätte getroffen werden können. Gerade die Beteiligung des LfD ist aber in dem Sinne mitentscheidend und wesentlich, dass die fachliche Beurteilung eines Vorhabens durch die allein kompetente Fachbehörde aus denkmalpflegerischer Sicht in das

Verfahren eingebracht werden kann und muss (s. oben Erl. Nr. 19–24). Im Regelfall liegt deshalb die Vermutung nahe, dass die Untere DSchBehörde bei Beachtung des Verfahrensrechts zu einer anderen Entscheidung in der Sache hätte kommen können (so hinsichtlich der Ermessensbetätigung VG Ansbach U. v. 23.11.2010 AN 9 K 10.02049/AN 9 S 10.02048, juris); dies hat zur Folge, dass Art. 46 BayVwVfG nicht angewendet werden kann und dass die Erlaubnis oder Baugenehmigung nach Maßgabe des Art. 48 VwVfG zurückgenommen werden kann. Zum Rechtsschutz oben Erl. Nr. 14.

Die übergangene Stelle kann sich im Übrigen an die vorgesetzte Behörde mit der Bitte um Überprüfung wenden.

b) Auswirkungen des Abweichens von der Stellungnahme des LfD im Erlaubnis- und Baugenehmigungsverfahren

33

Zu diesen Auswirkungen auf das Zuschussverfahren s. Erl. Nr. 14 zu Art. 22, zu den steuerrechtlichen Folgen s. Erl. Nr. 18 ff. zu Art. 25. Das Abweichen von der Stellungnahme des LfD muss im Bescheid kenntlich gemacht werden; das Unterlassen kann eine **Amtspflichtverletzung** der Erlaubnis- oder Genehmigungsbehörde bedeuten, BayObLG v. 6.12.1976 RReg 2 Z 138/75, BayVBl 77, 310 für den Fall der verzögerten Beteiligung des LfD (s. a. Art. 3 Erl. Nr. 9).

V. Maßnahmen ohne Erlaubnis oder Baugenehmigung (Abs. 1 S. 2)

34

Werden ohne entsprechende Erlaubnis erlaubnispflichtige Maßnahmen (Art. 6, 7 und 8 Abs. 2) oder Grabungen auf fremden Grundstücken ohne Zulassung nach Art. 7 V vorgenommen, so kann die Untere DSchBehörde nach Art. 15 I S. 2 DSchG mit Beteiligung des LfD (Erl. Nr. 19 ff.) die Befugnisnormen der Art. 75 und 76 BayBO entsprechend anwenden. Dies bedeutet:

35

a) Wird eine Maßnahme an einem Bau- oder Bodendenkmal (bei beweglichen Denkmälern bleiben Art. 7 LStVG und 11 PAG – s. Art. 4 Erl. Nr. 4) ohne Erlaubnis begonnen oder durchgeführt oder wird von der erteilten Erlaubnis abgewichen, so kommt entsprechend Art. 75 BO (gegebenenfalls zunächst durch mündliche Verfügung) die **Einstellung einer nicht erlaubten Maßnahme** in Betracht. Dies gilt auch, wenn alle Maßnahmen materiell erlaubnisfähig sind und auch, wenn ein Eigentümer damit lediglich seiner gesetzlichen Erhaltungspflicht nachkommen wollte. Werden die Arbeiten unerlaubt fortgesetzt, so können die „Baustellen“ versiegelt und überwacht, die Geräte und Materialien in amtlichen Gewahrsam gebracht werden (Art. 75 Abs. 2 BayBO). Schädigt oder gefährdet eine Maßnahme darüber hinaus ein Baudenkmal, so kommt zusätzlich eine Untersagung nach Art. 4 Abs. 4 DSchG (s. dort Erl. Nr. 86 f.) in Betracht; bei „Denkmalverdacht“ ist Ermächtigungsgrundlage für

eine – auch vorbeugende – Untersagung Art. 15 Abs. 1 Satz 2 i. V.m. Art. 75 BayBO (s. Art. 4 Erl. Nr. 3).

36

b) Kann nicht auf andere Weise, z. B. durch nachträgliche Erlaubniserteilung, ein rechtmäßiger Zustand hergestellt werden, so kann nach Art. 76 BayBO die teilweise oder vollständige **Beseitigung** der unerlaubt errichteten Anlagen angeordnet werden. Z. B. kann verlangt werden, dass ohne Genehmigung entfernte Fensterläden wieder angebracht werden (NdsOVG U. v. 25.7.1997 1 L 6544/95, NVwZ-RR 1998, 713 = EzD 2.2.6.3 Nr. 6), die in der Nähe von Baudenkmalern errichteten störenden Anlagen (etwa „Möblierungen“ einer Fußgängerzone, unpassende Straßenlampen, TV-Schüsseln) wieder beseitigt werden. Zu weiteren Einzelheiten ausführlich Simon/Busse, Erl. zu Art. 75 und 76 BayBO.

37

c) Ist eine Maßnahme nicht erlaubnis-, sondern baugenehmigungspflichtig, so sind Art. 75 und 76 BayBO unmittelbar anzuwenden. Zur Verpflichtung, einen Bauantrag zu stellen, vgl. Simon/Busse, BayBO, Erl. 403 zu Art. 76.

VI. Wiederherstellungverlangen (Abs. 3)

1. Geltungsbereich und Praxis

38

Abs. 3 betrifft nicht nur, wie Abs. 1, Fälle des Erlaubnisverfahrens, sondern auch Fälle, in denen wegen Art. 6 Abs. 3 anstelle eines Erlaubnisverfahrens ein Baugenehmigungsverfahren stattfindet. Er ergänzt die BayBO, die keine Bestimmung dieses Inhalts enthält. Abs. 3 gilt nach seinem Wortlaut nicht für Fälle, in denen ein Zustimmungsverfahren nach Art. 73 BayBO stattfindet, da wohl erwartet wurde, dass sich Bund, Land und die Bezirke an die gesetzlichen Bestimmungen halten. Werden die genannten Handlungen ganz oder teilweise ohne wirksame Erlaubnis oder Baugenehmigung durchgeführt (auf ein Verschulden kommt es nicht an), so kann, ohne dass es auf die Zumutbarkeit i. S. des Art. 4 ankommen kann (s. dort Erl. Nr. 59), die Untere DSchBehörde nach Abs. 3 durch Verwaltungsakt Anordnungen treffen.

39

Die Rechtsgrundlage des Art. 15 Abs. 3 wird bisher in der **Praxis** nicht in ihrer vollen Tragweite erkannt und deshalb zögerlich eingesetzt. Ausführlich mit den Fragen der Wiederherstellung befasst sich der Aufsatz von Martin, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBI 2000, 289 ff., 332 ff.

Nach VG Ansbach U. v. 23.11.2010 AN 9 K 10.02049/AN 9 S 10.02048, juris, stehen Art. 15 Abs. 3 und Art. 76 BayBO nicht im Verhältnis der Spezialität, sondern

Alternativität, so dass eine Anordnung sowohl auf Art. 76 BayBO als auch auf das Denkmalschutzgesetz gestützt werden kann.

a) Wiederherstellung eines Denkmals

40

Die Denkmaleigenschaft ist im Grundsatz unabhängig von Zustand, Überformungen oder Schäden eines Sache. Die Instandsetzung nach Beschädigung oder teilweiser Zerstörung ist deshalb eine Maßnahme am noch bestehenden Denkmal. Davon zu unterscheiden ist die Wiederherstellung eines überhaupt nicht mehr existierenden „Denkmals“, dessen Denkmaleigenschaft eben untergegangen ist. Wiederhergestellt werden kann hier denknottwendig nicht der „ursprüngliche Zustand“, sondern nur ein Abbild, eine Kopie. In der „reinen Lehre“ vor allem der westdeutschen Denkmalpflege wird eine Rekonstruktion verlorener Denkmäler weitgehend abgelehnt; dies zeigen z. B. die Diskussionen zum Potsdamer und zum Berliner Schloss (vgl. die Materialsammlung in den Johannisberger Texten, Band 3, Fulda 1995, hier insbesondere Fischer: „non possumus“, und die Nachweise zum vergleichbaren § 27 DSchGNW bei Davydov, in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, DSchG NW, Ziff. 3.3 zu § 27, ferner Köhler, Stadt- und Dorferneuerung, 2. Auflage 1999, S. 388 ff.), wengleich diese Bedenken in der Praxis oftmals zurückgestellt und die Denkmäler „rekonstruiert“ werden (Römerberg Frankfurt, Altstadt Hildesheim, Frauenkirche Dresden, Stadtschloss Potsdam u.v.m.). Der Gesetzgeber hat sich über die dogmatischen Zweifel jedenfalls hinweggesetzt, so dass auch bei vollständiger Zerstörung eine Nachbildung verlangt werden kann (a. A. z. B. Viebrock in Martin/Viebrock/Bielfeldt Kennzahl 51.50: denkmalfachlich widersinnig; Ausnahme Lücke im Ensemble; s. insgesamt Martin/Krautzberger, Teil E Kap. III.).

b) Ratio legis

41

Ist ein Denkmal zerstört worden, kann es wegen des Untergangs seiner Denkmaleigenschaft (Bedeutungskriterien) zwar nicht mehr als Denkmal wiederhergestellt werden. Der Schädiger darf durch diesen Umstand aber keineswegs entlastet werden. Statt der „Naturalrestitution des Denkmals“ muss er nach allgemeinen schadenersatzrechtlichen Grundsätzen ein Surrogat leisten. Dieses rechtliche Surrogat könnte zwar z. B. in der Herstellung einer Kopie eines zerstörten Denkmals oder in der Schließung einer durch ungenehmigten Abbruch erzeugten Baulücke in einem Ensemble bestehen. Eine Rekonstruktion eines vernichteten Bodendenkmals, einer abgebrochenen Scheune oder Ruine oder der Neubau eines Bauernhauses mit den alten Raumhöhen werden trotz der klaren Rechtsnorm oft kaum zu begründen sein; das zuständige bayerische Denkmalamt hatte aber offensichtlich keine Bedenken, relativ kurz nach deren Zerstörung die Wiedererrichtung einer aus dem Jahr 1930 stammenden Kapelle samt Ausmalung zu fordern (bestätigt durch LG Traunstein U. v. 2.3.1998, EzD 2.2.8 Nr. 7).

Das VG Würzburg hat mit U. v. 7.4.2008 W 5 K 07.1244, juris= EzD 2.2.6.1 Nr. 39 festgestellt, dass Art. 15 Abs. 3 die zuständige Behörde nicht nur ermächtigt, die Wiederherstellung des vollständig identischen früheren Zustandes zu verlangen, sondern auch, wenn der ursprüngliche Zustand nicht mehr verwirklicht werden kann, die Herstellung eines **annähernd gleichwertigen Zustands** zu verlangen (Neuaufstellung eines Bildstocks an einem anderen Ort).

Art. 15 Abs. 3 ist auch Ermächtigungsgrundlage für ein Herausgabeverlangen der Behörde gegen Dritte, die geschützte Ausstattungstücke in ihrem Gewahrsam haben (BayVGH U. v. 1.7.2014 15 B 12.2287, juris).

Ein aufgrund einer Wiederherstellungsanordnung vorhandenes Objekt ist dann nicht mehr in die Denkmalliste nach Art. 2 einzutragen bzw. zu löschen, wenn es sich – je nach Einzelfall – insoweit mangels Originalsubstanz nicht mehr um ein Denkmal i. S.d. Art. 1 handelt; gleichwohl kann wegen des Sanktionscharakters kein Zweifel darüber bestehen, dass auch ein vollständig wiederhergestelltes Objekt dauerhaft erhalten bleiben muss. In diesem Fall müsste die Pflicht zur dauerhaften Erhaltung nicht mittels einer Eintragung in die (nachrichtliche) Denkmalliste, sondern durch eine entsprechende Verpflichtung in der Wiederherstellungsanordnung durchgesetzt werden; Rechtsgrundlage hierfür ist Art. 15 Abs. 4 (s. dort; a. A. Davydov, in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, DSchG NW, Ziff. 1.1 und 2.4 zu § 27: keine Wiederherstellung von komplett vernichteten Denkmälern aus „erzieherischen Gründen“). Zum Fall einer Wiederherstellungsanordnung nach vollständigem Abbruch SächsVerfGH B v. 23.10.2014 Vf. 71-IV-14, juris.

2. Rechtswidrigkeit, Verschulden

42

Art. 15 III will im öffentlichen Interesse verhindern, dass die Erlaubnispflicht unterlaufen und Strafen von vornherein in die Kosten einkalkuliert werden (so auch OVG Berlin U. v. 2.11.1989 2 B 6.87, EzD 2.2.8 Nr. 2). Die verwaltungsrechtliche Befugnisnorm zu VAen steht neben den Straftatbeständen der Sachbeschädigung, den Bußgeldvorschriften und den Schadenersatzansprüchen des Eigentümers nach BGB und Art. 15 Abs. 4 DSchG (s. unten). Von diesen Vorschriften kann unabhängig voneinander und nebeneinander Gebrauch gemacht werden. Im Falle des Abs. 3 muss Widerrechtlichkeit vorliegen, die sich aus dem Verstoß gegen Strafrecht oder DSchG ergeben kann; auch der Eigentümer hat kein Recht zur Beschädigung seines eigenen Denkmals; macht er wirtschaftliche Unzumutbarkeit für einen materiellen Erlaubnisanspruch geltend, ist er nach den allgemeinen Grundsätzen hierfür darlegungs- und beweispflichtig (s. Erl. Nr. 7). Auf **Verschulden** (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) kommt es nur bei Abs. 3 nicht an; Abs. 3 kann deshalb z. B. bei fahrlässiger Brandstiftung angewendet werden (nicht aber zufälligem Untergang).

Dem **Eigentümer** kann bei rechtswidriger Schädigung durch die öffentliche Hand (Straßenbau) auch der Anspruch wegen „enteignungsgleichen Eingriffs“ zustehen, BGH U. v. 10.12.1998, JZ 1999, 571.

3. Unerlaubte Handlungen

43

Unerlaubtes Durchführen (Abs. 1) bedeutet den Beginn ohne Erlaubnis oder gleichgestellte Planfeststellungen, Genehmigungen usw. oder das Abweichen von diesen Rechtsakten samt ihren Nebenbestimmungen (Frist, Bedingung, Auflage) auch nur in Detailfragen wie z. B. Farbton. Die Erlaubnis wird wie jeder VA wirksam mit der Bekanntgabe, auf Unanfechtbarkeit oder die Erklärung der sofortigen Vollziehbarkeit kommt es deshalb, solange keine Rechtsmittel eingelegt werden, nicht an, Art. 41, 43 BayVwVfG.

4. Wiederherstellung, Instandsetzung

44

a) Als **Wiederherstellung** des ursprünglichen Zustandes kann z. B. verlangt werden, dass unerlaubt entfernte Gegenstände wieder zurückgebracht werden (BayVGH U. v. 7.9.1987 15 B 85 A. 2303, EzD 2.2.3 Nr. 1), dass derartige Gegenstände zunächst einer Denkmalbehörde in Verwahrung gegeben werden, dass ggf. nach Dokumentation des Zustandes unsachgemäße Übermalungen wieder beseitigt, Erdaushub wieder verfüllt, die Krone einer Wallanlage wieder aufgeforstet (NdsOVG v.9.4.1987, in Stich/Burhenne 756 52), bauliche Anlagen im aus optischen Gründen freizuhaltenden Umfeld eines Bodendenkmals entfernt (VG Ansbach v. 13.9.2007 AN 18 K 07.00662, AN 18 K 07.02584, juris), Baulücken in einem Ensemble geschlossen, unsachgemäße Ausführungen und geschaffene Gefahren beseitigt werden. Bestätigt für Rückbau von Holzfenstern und Korrektur des Farbanstrichs z. B. von BayVGH B. v. 23.10.2012 1 ZB 10.2062, juris und OVG Brandenburg B. v. 1.2.1996 3 A 92/95, EzD 2.2.8 Nr. 5.

Zu den planungsrechtlichen Voraussetzungen bei teilweisem Wiederherstellen OVG Berlin v.19.4.1991, in Stich/Burhenne 726 20. Die **Sicherung** der Reste eines Denkmals z. B. nach Brand kann als Vorstufe der Wiederherstellung verlangt werden; instruktiv HessVGH U. v. 17.5.1990 TH 138/89, EzD 2.2.5 Nr. 1.

b) Zum wieder **Instandsetzen** siehe Art. 4 Erl. Nr. 13. Verlangt werden kann, dass Bau- und Bodendenkmäler und eingetragene bewegliche Denkmäler auf andere Weise wieder instandgesetzt werden, z. B. dass ein durch Abbruch eines dazugehörigen Hauses beeinträchtigtes Ensemble durch Errichtung eines dem Ensemble in Größe, Gliederung, Material, Dach- und Fensterformen, Stil der Fassade usw. angepassten Neubaus wieder auf bestmögliche Weise ergänzt wird. Eine Anordnung nach Abs. 3 setzt voraus, dass eine Genehmigung der unerlaubt vorgenommenen Handlungen aus materiellen Gründen auch nachträglich nicht erteilt werden könnte und die Maßnahme deshalb auf Dauer als materiell rechtswidrig anzusehen ist (vgl. VG Ansbach B. v. 24.6.2013 AN 9 S 13.00621, juris, und U. v. 23.11.2010 AN 9 K 10.02049/AN 9 S 10.02048, juris sowie Decker in Simon/Busse Erl. 78 ff. zu Art. 76 BayBO mit w. Nachw. zu vergleichbaren Fällen aus dem Baurecht; s. a. Erl. Nr. 48). Ist diese Voraussetzung gegeben, so steht die

Entscheidung im Ermessen der Unteren DSchBehörde, die sich allerdings nach dem Leitgedanken des Art. 141 BV zu richten hat.

5. Verlangen

45

a) Das Verlangen bezeichnet den zu erlassenden Verwaltungsakt. Muster in Martin/Krautzberger Teil E Kapitel VII Nr. 1 f. Schon **vor Beginn** eines unerlaubten Zerstörungswerks besteht unabhängig von der Wiederherstellungspflicht nach der Tat die vorbeugende Möglichkeit zu denkmalrechtlichen Anordnungen in Bezug auf die zu schützenden Denkmäler z.B. mit der ausdrücklichen Untersagung oder Unterbindung derartiger zerstörerischer Eingriffe in ihrem jeweiligen Stadium. Da die Denkmalschutzbehörden gesetzlich zum Schutz der Denkmäler verpflichtet sind, sind sie gehalten, vorrangig von diesen Befugnisnormen Gebrauch zu machen und etwa ungenehmigte Arbeiten **einzustellen** (siehe Erl. Nr. 35 ff.). Eine **Frist** zur Geltendmachung ist nicht vorgesehen; das Wiederherstellungsverlangen kann ggf. nach Treu und Glauben verwirkt sein (zu den Voraussetzungen [Umstands- und Zeitmoment] Jäde, Bauaufsichtliche Maßnahmen, 3. Auflage 2009, RdNrn. 115 ff.); a.A. (keine Verwirkung von Eingriffsbefugnissen) BayVGh v. 21.11.1995, BayVBl. 1996, 634.

46

b) **Sachlich zuständig** ist die untere DSchBehörde, die in dem fortgeführten Erlaubnisverfahren das LfD nach Abs. 2 zu beteiligen hat. Für das Verwaltungsverfahren ist das BayVwVfG zu beachten. Der zu erlassende VA muss insbesondere im Hinblick auf seine Vollzugsfähigkeit eindeutig und bestimmt sein, Art. 37, er ist als Ermessensentscheidung entsprechend sorgfältig zu begründen, Art. 39, 40. Häufig werden bereits in dem VA z. B. ein Zwangsgeld anzudrohen und die sofortige Vollziehbarkeit anzuordnen sein (§ 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO). Die Anordnung macht eine **Erlaubnis** für das verlangte Tun entbehrlich (VG Regensburg U. v. 20.3.2014 RO 2 K 13.960, juris).

6. Adressaten

47

Adressaten sind der Maßnahmeträger, aber auch seine Beauftragten und die Ausführenden (Architekt, Baufirma, Baggerführer usw.) und andere Schädiger (entsprechend dem „Störer“ des Sicherheitsrechts, vgl. VG München B. v. 24.6.1986 M 17 S 86.3288, EzD 7.9 Nr. 20). Mehrere Schädiger sind jeweils einzeln verantwortlich, so dass sich die Behörde wegen der Kosten an die ihr geeignet erscheinenden halten kann; möglich ist auch eine Vorabentscheidung zur Klärung der Kostenfrage (so auch OVG Berlin U. v. 2.11.1989 2 B 6.87, EzD 2.2.8 Nr. 2). Ggf. wird eine Duldungsanordnung gegen den Eigentümer erforderlich, wenn er nicht selbst der Schädiger ist. Eine Inanspruchnahme des Zustandsstörers, der keine „Handlung“ i. S.d. Abs. 3 vorgenommen hat, scheidet auf dieser Rechtsgrundlage

aus (VG Ansbach v. 30.7.2001 AN 9 S 01.01049, juris); einschlägig ist insoweit die Pflicht aus Art. 4 Abs. 1 (Instandsetzen) mit den dort genannten Einschränkungen (Vorbehalt der Zumutbarkeit).

7. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

48

Danach und nach dem Übermaßverbot ist das Wiederherstellungsverlangen unzulässig, wenn der erzeugte Zustand erlaubnisfähig ist (vgl. z. B. BayVGH B. v. 29.7.2013 14 ZB 11.398, juris: Erlaubnisfähigkeit einer Warmwasserbereitungsanlage an untergeordneter Stelle im Ensemble; VG Augsburg U. v. 4.7.2013 Au 5 K 12.488, juris: keine Erlaubnisfähigkeit des Aufbringens weißer Dachfolie; VG Köln U. v. 14.4.2010 4 K 5652/09, juris: keine Erlaubnisfähigkeit eines Anstrichs in leuchtend bunten Farben). Ist der Zustand erlaubnisfähig, bleibt jedenfalls die Ordnungswidrigkeit nach Art. 23 Abs. 1 Nr. 2 (so auch VG Potsdam v. 24.5.1995 2 K 836/92, V.n.b.). S. zum Ganzen auch Davydov, in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, DSchG NW, Ziff. 3.1 zu § 27, der auf eine gesetzlich nicht vorgesehene Verlagerung des Erlaubnisverfahrens in das ordnungsrechtliche Verfahren (Baueinstellung, Wiederherstellung) und die damit verbundenen Probleme (keine Möglichkeit der Sachverhaltsfeststellung ex post) hinweist. Zweifel, ob ein Zustand auch bei Kenntnis des (beseitigten) Vorzustandes erlaubnisfähig ist, gehen zulasten des Handelnden, d. h., er ist für das Vorliegen aller Erlaubnisvoraussetzungen in vollem Umfang darlegungs- und (materiell) beweispflichtig.

8. Zumutbarkeit

49

Auf **Unzumutbarkeit** kann sich der Schädiger wegen des objektiven Unrechtsgehalts seiner Handlungen in aller Regel nicht berufen. Die Kosten muss er ohne Ausgleichsanspruch nach Art. 20 selber tragen (VG Köln U. v. 14.4.2010 4 K 5652/09, juris; VG Potsdam v. 24.5.1995, a. a. O.). Macht er wirtschaftliche Unzumutbarkeit als Grund für einen materiellen Erlaubnisanspruch geltend, ist er nach den allgemeinen Grundsätzen hierfür darlegungs- und beweispflichtig; zu berücksichtigen ist aber, dass er durch die Zerstörung des Denkmals wesentliche Beurteilungsgrundlagen für seinen nachgeschobenen Antrag selbst beseitigt hat.

VII. Ordnungswidrigkeiten

50

Maßnahmen ohne Erlaubnis oder Genehmigung stellen Ordnungswidrigkeiten dar (s. Art. 23 DSchG).

VIII. Wiedergutmachung (Abs. 4)

51

Abs. 4 kann nach Abs. 3 nur bedeuten, dass zerstörte Denkmäler rekonstruiert werden müssen; denn die Restaurierung und Teilergänzung beschädigter Denkmäler ist bereits in Abs. 3 geregelt. Die Bedenken gegen eine Wiederherstellung vollständig zerstörter Denkmäler als Sanktion (Davydov, in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, DSchG NW, Ziff. 2.4 zu § 27 DSchG NW) greifen angesichts des eindeutigen Wortlauts der Vorschrift („Wiedergutmachung des ... Schadens bis zu dessen vollem Umfang“) nicht. Auch das BVerwG, U. v. 12.12.2013 4 C 15.12, juris, weist die (für den § 35 Abs. 3 Satz 1 Nr. 5 BauGB verneinte) Sanktionswirkung bis hin zur Wiedergutmachung dem DSchG zu. Zwar gehört die Rekonstruktion zerstörter Denkmäler grundsätzlich nicht zur DPfl (s. Art. 1 Erl. Nr. 29 ff.; a. A. Oebbeke, Denkmalrekonstruktion aus rechtlicher Sicht, DÖV 1989, 605); die durch Abs. 4 eingeführte Rekonstruktionsverpflichtung dient aber mittelbar der Erhaltung von Denkmälern. Im Einzelfall entsteht die Verpflichtung durch einen VA der Unteren DSchBehörde, in dem genau anzugeben ist, in welcher Weise der angerichtete Schaden „wiedergutzumachen“ ist; vergleichbar ist der Fall des OVG RP U. v. 5.6.1985 8 A 76/84, NVwZ 1986, 236. Voraussetzung für eine Anordnung nach Abs. 4 ist ein rechtswidriges vorsätzliches oder grobfahrlässiges Handeln. Grobe Fahrlässigkeit liegt vor, wenn der Handelnde die ihm obliegende Sorgfaltspflicht in besonderem Maße missachtet; zum Verschulden beim Teilabbruch eines Denkmals vgl. OVG Berlin U. v. 2.11.1989 2 B 6.87, DVBl 1990, 1115 = EzD 2.2.8 Nr. 2. Zur Entbehrlichkeit einer Erlaubnis s. Art. 4 Erl. Nr. 69. Den Verantwortlichen trifft zumindest die Pflicht zum Ersatz der Kosten für die Wiedergutmachung, vgl. OVG Berlin a. a. O. S. zum ganzen auch Erl. Nr. 38 f.

IX. Aussetzung der Entscheidung (Abs. 5)

52

1. Abs. 5 basiert auf den gleichen Überlegungen wie die Bestimmungen über die Zurückstellung von Baugesuchen oder über die Veränderungssperre nach dem BauGB; ermöglicht werden soll ein zeitlicher Aufschub zur Optimierung der Grundlagen für die Entscheidung. Er gilt für alle Fälle des denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahrens wie auch für die Fälle, in denen statt dessen ein Baugenehmigungs- oder ein baurechtliches Zustimmungsverfahren stattfindet.

53

2. Zuständige Behörde ist bei Anträgen auf Erlaubnis die Untere DSchBehörde (Art. 11 Abs. 1, 4), bei Anträgen auf Baugenehmigung die Untere Bauaufsichtsbehörde (Art. 53 BayBO) und bei Anträgen auf Erteilung einer baurechtlichen Zustimmung die Regierung (Art. 73 BayBO). Eine Möglichkeit zur Verlängerung der Frist ist, anders als im BauGB für die Veränderungssperre, nicht vorgesehen. Die Aussetzung des

Verfahrens über einen begrenzten Zeitraum ist Ausdruck der Sozialbindung des Eigentums, so dass keine Ausgleichspflicht entsteht.

54

3. Voraussetzung für die Aussetzung der Entscheidung über einen Antrag ist stets, dass die Aussetzung der Entscheidung zur **Klärung der Belange** des DSch, insbesondere für Untersuchungen des Baudenkmals und seiner Umgebung, - notwendig ist, d. h. dass die zu treffende Entscheidung von einer (weiteren) Klärung der Belange des DSch durch die Untere DSchB (oder durch die Aufsichtsbehörden, Art. 11 Abs. 2 und 3, ggf. nach Beratung durch den Landesdenkmalrat gem. Art. 14) oder das LfD abhängt (nicht jedoch zum Zwecke der Behandlung einer Petition; zu weitgehend aber VG München U. v. 28.7.2014 M 8 K 13.2937, juris, das auch die Befassung des Landesdenkmalrats nicht als ausreichenden Grund für eine Aussetzung nach Abs. 5 ansieht und damit die Beratungsfunktion des Landesdenkmalrats auch in Einzelfällen [Erl. Nr. 1b f. zu Art. 14] übersieht). Dies kann vor allem bei beabsichtigten Veränderungen innerhalb eines Ensembles der Fall sein, weil Untersuchungen über die künftige Bebauung oder Nutzung eines größeren Gebietes, an denen häufig verschiedene Stellen mit verschiedenen Interessen beteiligt sind, kaum innerhalb der normalerweise für die Entscheidung über einen Antrag zur Verfügung stehenden Zeit angestellt und zum Abschluss gebracht werden können. Anzuwenden ist Abs. 5 z. B. auch dann, wenn Klarheit darüber besteht, dass das Baudenkmal, für das ein Antrag vorliegt, sinnvoll nur zusammen mit benachbarten Gebäuden erhalten werden sollte, über deren Bauzustand oder geschichtliche Bedeutung keine ausreichenden Untersuchungen vorliegen. Dort wo keine (auf den neuesten Stand gebrachten) wissenschaftlichen Inventare des LfD vorliegen, kann es immer wieder erforderlich sein, eine Entscheidung auszusetzen, um dem LfD genügend Zeit zu geben, (unverzüglich) die erforderlichen Untersuchungen über die von dem Antrag betroffenen Baudenkmäler anzustellen. Auch die Frage der sinnvollen Verwendung und Nutzung eines Baudenkmals kann die Aussetzung einer Entscheidung nach Abs. 5 rechtfertigen, insbesondere wenn die Überprüfung der vom Antragsteller vorgebrachten wirtschaftlichen Unzumutbarkeit der Erhaltung im Raum steht (s. a. WFKMS v. 14.1.2009, Anhang 5).

55

4. Unabhängig von Art. 15 Abs. 5 DSchG besteht die Möglichkeit, vor Erteilung einer Erlaubnis oder Genehmigung weitere Unterlagen (vgl. hierzu auch GemBek Nr. 14.2) für die Beurteilung eines Vorhabens zu verlangen. Rechtsgrundlage hierfür sind Art. 16 Abs. 2 DSchG und Art. 65 Abs. 2 BayBO, wonach die Bauvorlagen zur Vervollständigung sogar zurückgegeben werden können. Als geringeres Mittel kommt statt der Rückgabe der Antragsunterlagen u. U. eine formlose Aussetzung des Verfahrens in Betracht, sofern nicht schließlich eine förmliche Aussetzung nach Art. 15 Abs. 5 erforderlich wird.

56

5. Eine förmliche Aussetzung des Verfahrens zur Klärung der **kirchlichen Belange** nach Art. 26 Abs. 2 ist nicht vorgesehen; solange diese Belange nicht abschließend feststehen, ist eine Entscheidung über den gestellten Antrag nicht möglich, so dass es in diesem Zeitpunkt der Aussetzung nach Abs. 5 nicht bedarf. Eine Aussetzung kann aber in Frage kommen, wenn die zu Recht festgestellten kirchlichen Belange eine Klärung der Belange des DSch erforderlich machen.