

# Denkmalrecht in Deutschland online

Verfasser: Dr. Dieter J. Martin, Bamberg

## Mecklenburg- Vorpommern Denkmalschutzgesetz

Stand: Januar 2015

### Gliederung

Literatur und Links

1. Geschichte des Denkmalrechts in Mecklenburg-Vorpommern nach 1945
2. Grundfragen des Denkmalrechts
  - 2.1 Denkmalbegriff
    - 2.1.1 Oberbegriff Denkmal, Kulturdenkmal
    - 2.1.2 Einzeldenkmale
    - 2.1.3 Mehrheiten
    - 2.1.4 Denkmalbestandteile
    - 2.1.5 Sachbegriff
    - 2.1.6 Baudenkmale, Gründendenkmale
    - 2.1.7 Denkmalbereich, Gruppe baulicher Anlagen
    - 2.1.8 Denkmalbereich und Nichtdenkmal im Denkmalbereich (§ 2 Abs. 3 Satz 1)
    - 2.1.9 Umgebungsschutz (§ 2 Abs. 3 Satz 2 DSchG M-V)
    - 2.1.10 Die Schutzgründe (§ 2 Abs. 1 DSchG M-V)
    - 2.1.11 Denkmalwürdigkeit: öffentliches Erhaltungsinteresse
    - 2.1.12 Denkmalliste, Unterschutzstellung
      - 2.1.12.1 Unterschutzstellung (Absatz 2)
      - 2.1.12.2 Denkmallisten (Absatz 1)
      - 2.1.12.3 Löschung aus der Denkmalliste (Absatz 4)
    - 2.1.13 Justitiabilität des Denkmalbegriffs und Rolle der Fachbehörde
  - 2.2 Die Erhaltungspflichten
    - 2.2.1 Die denkmalrechtlichen Pflichten und ihre Durchsetzung
      - 2.2.1.1 Die denkmalrechtlichen Pflichten
      - 2.2.1.2 Die Erhaltungspflicht
        - 2.2.1.2.1 Verfassungsmäßigkeit der Erhaltungspflicht:
        - 2.2.1.2.2 Die Erhaltungs- und Sorgepflichten des Absatzes 1
        - 2.2.1.2.3 Die Pflichtigen und die Entstehung der Pflichten
        - 2.2.1.2.4 Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit
        - 2.2.1.2.5 Nutzung (§ 6 Abs. 4 DSchG M-V)
        - 2.2.1.2.6 Das Verursacher- bzw. Veranlasserprinzip (§ 6 Abs. 5 DSchG M-V)
      - 2.2.1.3 Die Durchsetzung der Erhaltungspflichten
      - 2.2.1.4 Wiederherstellung eines Denkmals
        - 2.2.1.4.1 Wiederherstellung eines Denkmals (§ 17 Abs. 1 DSchG M-V)
        - 2.2.1.4.2 Wiederherstellungsanordnung (Absatz 1)
        - 2.2.1.4.3 Wiederherstellungspflicht (§ 17 Abs. 2 DSchG M-V)
  - 2.3 Genehmigungstatbestände, Zuständigkeiten
    - 2.3.1 Alle Denkmalarten
      - 2.3.1.1 Verfahrenspflicht
      - 2.3.1.2 Verhältnis zu anderen Genehmigungen (§ 7 Abs. 6 DSchG M-V)
      - 2.3.1.3 Genehmigungspflicht

- 2.3.1.4 Denkmalrechtliche Grundsätze für Genehmigung und Baugenehmigung (Absatz 4)
- 2.3.1.5 Zu berücksichtigende Umstände
- 2.3.1.6 Abwägung
- 2.3.1.7 Ausgewählte Einzelprobleme
- 2.3.1.8 Genehmigungsverfahren
- 2.3.1.9 Sanktionen
- 2.3.2 Bodendenkmale
- 2.3.3 Zuständigkeiten
- 2.4 Denkmalverträglichkeit
- 2.5 Besondere Vorschriften für Bodendenkmale
- 2.6 Ansprüche, Förderung, Steuerrecht
- 2.6.1 Ansprüche auf Denkmalschutz
  - 2.6.1.1 Ansprüche des Eigentümers auf Unterschutzstellung
  - 2.6.1.2 Anspruch auf Schutz des eigenen Denkmals gegen Einwirkungen Dritter
  - 2.6.1.3 Kein allgemeiner Anspruch auf Denkmalschutz
- 2.6.2 Förderung
- 2.6.3 Steuerrecht

## Literatur und Links

### 1. Links (Auswahl)

Landesamt für Kultur und Denkmalpflege Mecklenburg-Vorpommern [http://www.kulturwertemv.de/cms2/LAKD1\\_prod/LAKD1/de/start/index.jsp](http://www.kulturwertemv.de/cms2/LAKD1_prod/LAKD1/de/start/index.jsp)

Dienstleistungsportal MV Entscheidungen zum Verwaltungsrecht <http://www.landesrecht-mv.de/jportal/portal/page/bsmvprod?st=ent>

Denkmalliste MV <http://www.denkmalliste.org/denkmallisten.html#mecklenburg-vorpommern-denkmalliste>

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz <http://www.dnk.de/DRD> – Denkmalrecht in Deutschland <http://www.denkmalnetzbayern.de/index.php/menueeintrag/index/id/63>

Openjur: freie juristische Rechtsprechungsdatenbank <https://openjur.de/>

Dejure Gesetze und Rechtsprechung in der freien Datenbank <http://dejure.org/>

Bundesverwaltungsgericht Datenbank <http://www.bverwg.de/entscheidungen/archiv.php>

Bundesverfassungsgericht <http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen.html> Datenbank

Bayern Rechtsprechungsdatenbank BAYERNRECHT <http://www.gesetze-bayern.de/jportal/portal/page/bsbayprod.psml?st=ent>

### 2. Literaturhinweise (Auswahl)

Ergänzt wird die landesspezifische Darstellung zum DSchG MV durch drei wissenschaftliche Publikationen: Das Standardwerk von *Martin/Krautzberger*, „Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege“, 3. Auflage 2010, den Kommentar von *Martin/Winands*, 2007 und die Entscheidungssammlung zum Denkmalrecht (EzD) mit ihren nahezu 700 oft im Volltext wiedergegebenen und kommentierten Gerichtsentscheidungen zum Denkmalrecht.

### Denkmalschutz und Denkmalpflege in Mecklenburg-Vorpommern

Archäologie in Mecklenburg-Vorpommern  
 Baukunst und Denkmalpflege in Mecklenburg-Vorpommern  
 Beiträge zur Kunstgeschichte und Denkmalpflege in Mecklenburg-Vorpommern  
 Beiträge zur Ur- und Frühgeschichte Mecklenburg-Vorpommerns  
 Bodendenkmalpflege in Mecklenburg-Vorpommern, Jahrbuch

Dehio-Handbuch der Deutschen Kunstdenkmäler, Band Mecklenburg-Vorpommern, 2000  
KulturERBE in Mecklenburg und Vorpommern  
*Martin/Winands*, Denkmalschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern, Kommentar, 2007  
Zeitschrift Denkmalschutz und Denkmalpflege in Mecklenburg-Vorpommern (bis 2003)

### **Zu übergreifenden Themen von Denkmalpflege und Denkmalschutz**

*Beseler* Denkmalpflege als Herausforderung, 2000  
*Bock (Hrsg.)* Denkmale in Raum und Zeit, Neue Beiträge zur Denkmalpflege, 2000  
*Bülow* Rechtsfragen flächen- und bodenbezogenen Denkmalschutzes, jur. Diss. Münster 1986  
Denkmalpflege und Bauforschung, Aufgaben, Ziele, Methoden, SFB 315, 2000  
*Deutsch* Denkmalschutzrecht, in Münchner Prozeßformularbuch, Band 7, 3. Aufl. 2009  
Deutsche Denkmalschutzgesetze, Schriftenreihe des Dt. Nationalkomitees für Denkmalschutz, 4. Aufl. 2005  
*Dvorak* Katechismus der Denkmalpflege, 2. Aufl. 1918  
*Eberl/Kapteina/Kleeberg/Martin* EzD – Entscheidungen zum Denkmalrecht, 1997 ff.  
*Gebeßler/Eberl* (Hrsg.), Schutz und Pflege von Baudenkmalern in Deutschland, Handbuch, 1980  
*Hönes* Die Unterschutzstellung von Kulturdenkmälern, 1987  
*Huse* Denkmalpflege – Deutsche Texte aus 3 Jahrhunderten, 2. Aufl., 1996  
*Kiesow* Denkmalpflege in Deutschland, 4. Aufl. 2000  
*Martin/Krautzberger* Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Aufl. 2010  
*Martin/Mieth/Spennemann* Die Zumutbarkeit im Denkmalrecht, 2014  
*Martin/Viebrock/Bielfeldt* Denkmalschutz-Denkmalpflege-Archäologie, 1997– 2002  
*Riegl* Der moderne Denkmalkultus, Sein Wesen, seine Entstehung, 1903  
*Stich/Burhenne* Denkmalrecht des Bundes und der Länder, 1993 ff.  
*Wurster* Denkmalrecht, in Hoppenberg, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Loseblatt, Stand 07/2011

### **Management und Recht der Bodendenkmalpflege**

*Biel/Klonk* Handbuch der Grabungstechnik, 1999  
*Brügge* Bodendenkmalrecht unter besonderer Berücksichtigung der Paläontologie, 1993  
*Dörner* Zivilrechtliche Probleme der Bodendenkmalpflege, Berlin 1992  
*Fechner* Rechtlicher Schutz Archäologischer Kulturgüter, Berlin 1991  
*Fischer zu Cramburg* Das Schatzregal, 2001  
*Horn/Kier/Kunow/Trier (Hrsg.)* Archäologie und Recht, 2. Aufl. 1993  
*Martin/Krautzberger* Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Aufl. 2010

### **Kommentare zu den Denkmalschutzgesetzen der Länder – Auswahl –**

Bayern: *Eberl/Martin/Spennemann*, 7. Aufl. 2015  
Berlin: *Haspel/Martin* et al., Denkmalschutzrecht in Berlin, 2. Aufl. 2008  
Brandenburg: *Martin/Graf/Mieth/Sautter*, 2. Aufl. 2007  
Mecklenburg-Vorpommern: *Martin/Winands*, 2007  
Niedersachsen: *Kleine-Tebbe/Martin*, 2. Aufl. 2013, und *Schmaltz/Wiechert*, 2. Aufl. 2012  
NRW: *Davydov* et al., 4. Aufl. 2014  
Sachsen: *Martin/Schneider/Wecker/Bregger*, 1999  
Sachsen-Anhalt: *Martin/Ahrenschorf/Flügel*, 2001  
Thüringen: *Fechner/Martin*, 2005

# 1. Geschichte des Denkmalrechts in M-V nach 1945

**Literaturhinweise:** *Fischer/Magirus*, Zur Geschichte der Denkmalpflege in der Bundesrepublik und in der DDR, Die Denkmalpflege, 2001, S. 109 ff., 125 ff., *Hammer*, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland, 1995, *Mieth*, Die Entwicklung des Denkmalrechts in Preußen, 2005.

**In der DDR** wurde bereits 1952 die „Verordnung zur Erhaltung und Pflege der nationalen Kulturdenkmale (Denkmalschutz)“ vom 26. 6. 1952 erlassen, die strenge Genehmigungserfordernisse aufstellte und positive Erhaltungspflichten der Denkmaleigentümer statuierte. Hinzu trat am 28. 5. 1954 die „Verordnung zum Schutze und zur Erhaltung der ur- und frühgeschichtlichen Bodentalertümer“, die sich an das preußische Ausgrabungsgesetz von 1914 anlehnte. Eine weitere rechtliche Grundlage bildeten die am 28. 9. 1961 erlassene „VO über die Pflege und den Schutz der Denkmale“ sowie die Durchführungsbestimmung und das Statut des Instituts für Denkmalpflege. 1975 trat das „Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der Deutschen Demokratischen Republik – Denkmalpflegegesetz“ in Kraft, das aber für bodendenkmalpflegerische Belange keine Grundlage gab. Die bereits vorhandenen Denkmallisten wurden weiter ausgebaut und die Denkmale der Zentralen Liste der DDR und den Bezirks- und Kreislisten zugeordnet. Im Jahr 1970 waren im Bereich der Arbeitsstelle Schwerin etwa 6 000 Denkmale erfasst, für die Denkmalkarteien mit Fotos und Texten angefertigt worden waren.

**Nach der Wende** wurde das Denkmalschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern vom 30. 11. 1993 erlassen, es trat am 28. 12. 1993 in Kraft. Es löste das bis zu diesem Zeitpunkt fortgeltende Denkmalpflegegesetz der DDR ab. Die Neubekanntmachung vom 6. 1. 1998 wurde im GVOBl. M-V S. 12 veröffentlicht. Das DSchG wurde mehrfach geändert, u. a. durch Gesetze vom 21. 7. 1998 (GVOBl. M-V S. 647), vom 21. 12. 1999 (GVOBl. M-V S. 644), vom 22. 11. 2001 (GVOBl. M-V S. 438), vom 25. 10. 2005 (GVOBl. M-V S. 535), vom 28. 11. 2005 (GVOBl. M-V S. 574), vom 18. 4. 2006 (GVOBl. M-V S. 102), vom 23. 5. 2006 (GVOBl. M-V S. 194), vom 20. 7. 2006 (GVOBl. M-V S. 576) und vom 12. 7. 2010 (GVOBl. MV S. 383, 392).

## 2. Grundfragen des Denkmalrechts

### 2.1 Denkmalbegriff

#### 2.1.1 Oberbegriff Denkmal, Kulturdenkmal

Nach § 2 Abs. 1 DSchG M-V sind Denkmale Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen mit Bedeutung für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen, wenn für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, geschichtliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen (sog. Denkmalfähigkeit) und wenn an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht (sog. Denkmalwürdigkeit). Absatz 2 definiert die Baudenkmale, die aus baulichen Anlagen bestehen. Gleichgestellt sind Garten-, Friedhofs- und Parkanlagen sowie andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile. Historische Ausstattungsstücke sind wie Baudenkmale zu behandeln, sofern sie mit dem Baudenkmal eine Einheit von Denkmalwert bilden. Nach Absatz 3 sind Denkmalbereiche Gruppen baulicher Anlagen; dies können Stadtgrundrisse, Stadt-, Ortsbilder und -silhouetten, Stadtteile und -viertel, Siedlungen, Gehöftgruppen, Straßenzüge, bauliche Gesamtanlagen, Produktionsstätten und Einzelbauten sein sowie deren engere Umgebung sein. Mit dem Denkmalbereich wird das äußere Erscheinungsbild geschützt. Bewegliche Denkmale sind nach Absatz 4 alle nicht ortsfesten Denkmale. Nach Absatz 5 sind Bodendenkmale bewegliche oder unbewegliche Denkmale, die sich im Boden, in Mooren sowie in Gewässern befinden oder befanden. Als Bodendenkmale gelten u. a. auch Zeugnisse, die von menschlichen und mit diesem im Zusammenhang stehenden tierischen und pflanzlichen Leben in der Vergangenheit künden, Veränderungen und Verfärbungen in der natürlichen Bodenbeschaffenheit, die durch nicht mehr selbständig erkennbare Bodendenkmale

hervorgerufen worden sind, sofern sie die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen. Auf Archivgut finden die Vorschriften des DSchG keine Anwendung. Insgesamt ist das **System** der Begriffsbestimmungen in § 2 DSchG M-V nicht schlüssig, siehe *Martin* Erl. zu § 2 DSchG M-V.

### 2.1.2 Einzeldenkmale

Einzeldenkmale sind alle genannten Denkmalarten. Das DSchG nennt die **Umgebung** zwar nicht als Denkmalart oder generell als Bestandteil des Denkmals; sie ist eng zu definieren als der Bereich, der für das Erscheinungsbild eines Denkmalbereichs bedeutend ist, also innerhalb dessen sich die bauliche oder sonstige Nutzung von Grundstücken auf den Denkmalbereich auswirken kann. Zum Schutz der Umgebung und der Nähe siehe *Martin*, § 2 DSchG M-V, Erl. 3.2.2 und 3.2.2.3.

### 2.1.3 Mehrheiten

Mehrheiten von baulichen Anlagen werden vom Gesetz zwar als **Denkmalbereich**, aber nicht eindeutig als Denkmal bezeichnet. Das Recht der Mehrheiten, Bereiche oder „Sachgesamtheiten“ bzw. „Ensembles“ ist eine der schwierigsten Materien des Denkmalrechts, s. *Martin*, § 2 DSchG M-V, Erl. 3.2.2 und 3.3.5. Als Mehrheiten **beweglicher Sachen** (§ 2 Abs. 2 Satz 1 DSchG M-V) können generell Archive (hierzu speziell Absatz 6, der nicht ihre Denkmaleigenschaft in Frage stellt, sondern nur die Geltung des DSchG ausschließt) und Sammlungen, Bibliotheken und Museen, deren Teile und Einzelstücke hieraus Denkmal sein. Auch eine Sammlung von Gegenständen, die selbst nicht denkmalfähig sind (z. B. als Einzelstücke eigentlich unbedeutende Sachen), kann selbst als eine von Menschen zusammengetragene Sammlung denkmalfähig sein. Zu Einzelheiten s. *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil C III. **Mehrheiten von Bodendenkmalen** können sowohl Mehrheiten von **unbeweglichen** Bodendenkmalen in situ als auch Mehrheiten von **Funden** (bewegliche Denkmale) sein. Nicht zu den Mehrheiten in diesem Sinn gehören einheitliche **Fundkomplexe**, sowohl im Grabungszusammenhang als auch als Gräberfelder in situ; denn sie sind meist einheitliche Bodendenkmale.

### 2.1.4 Denkmalbestandteile

Denkmale können nicht nur (ganze) Sachen, sondern generell nach § 2 Absatz 1 auch **Teile von Sachen** mit Denkmalwert sein, wie z. B. die Fassade (VG Potsdam vom 6. 1. 1995 – 2L 942/94 –, V. n. b.; VG Greifswald vom 14. 6. 2001 – 1 A 856/97 –, V. n. b.), ein Portal, eine Ruine, eine Treppe, eine Decke oder eine Hausmadonna, ferner Scherben von Gefäßen usw. § 2 Abs. 1 Satz 3 DSchG M-V verwendet zudem den Begriff Ausstattungsstücke.

### 2.1.5 Sachbegriff

Schutzfähig können nur Sachen sein. Sachen sind nach dem allgemeinen Sprachgebrauch und nach der Definition des Bürgerlichen Gesetzbuchs (§ 90 BGB) körperliche Gegenstände. Keine Sachen sind mangels Abgrenzbarkeit **Orte** wie z. B. Schlachtfelder; dagegen ist z. B. die „Denkmallandschaft Peenemünde“ trotz ihrer großen Ausdehnung ein einheitliches Baudenkmal. Der lebende **Mensch** ist keine Sache. Leichen und Leichenteile sind nach dem BGB aus Pietätsgründen sog. res extra commercium, also keine Handelsware, aber doch Sachen. Die vom **Wasser** eingenommene Fläche des Meeres, eines Flusses oder eines stehenden Gewässers ist i. d. R. mangels Abgrenzbarkeit keine Sache (anders für Hafenbecken ausdrücklich § 1 Abs. 2 DSchG SH).

Nach § 2 Abs. 5 DSchG M-V können Bodendenkmale und damit generell Denkmale auch **sonstige Zeugnisse** menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens sein, sofern sie nur mit menschlichem Leben in Zusammenhang stehen. Infolge dieser eindeutigen Festlegung durch den Wortlaut des Gesetzes ergeben sich somit sachliche Grenzen für das DSchG M-V; denn zu diesen Zeugnissen des Lebens gehören **nicht** sonstige Sachen der **Erdgeschichte**, welche nicht von Leben künden, wie z. B. erdgeschichtliche Aufschlüsse, Erdformationen, Höhlen, Gestein, Versteinerungen von Pflanzen oder Tiere vor dem

Auftreten des Menschen. Menschliche und tierische Leichen, Knochen, Pfostenlöcher von Bauten können aber Bodendenkmale sein.

### 2.1.6 Baudenkmale, Gründdenkmale

Angeknüpft wird an den Begriff der baulichen Anlage, der in der BauO gesetzlich definiert ist. Dazu können gehören auch Aufschüttungen (z. B. Wälle, Rampen) und Abgrabungen (z. B. Gräben, Steinbrüche), Kombinationen aus beiden wie angelegte Terrassenanlagen an Hängen, charakteristische Wochenendhausplätze, historische Spiel- und Sportplätze, künstliche Hohlräume unter der Geländeoberfläche (z. B. Kelleranlagen, Bergwerke). Der Gesetzgeber hat zu Gründdenkmalen lediglich vorgeschrieben, sie wie Baudenkmale „zu behandeln“. Demzufolge sind **zwei Arten** von Gründdenkmalen zu unterscheiden: Soweit sie Teile von Baudenkmalen sind, wie Grünanlagen in Denkmal-Friedhöfen, in einheitlichen Siedlungen oder in einheitlichen Gesamtanlagen (Gutsanlagen, Schlösser), nehmen sie an der Denkmaleigenschaft der Anlage teil und sind Baudenkmal. Nur so weit es sich um von Denkmalen unabhängige Anlagen handelt, sind sie nicht selbst Denkmal, sondern nur wie ein Denkmal zu behandeln. Die **Landschaft** als solche ist kein Gartendenkmal. Eine abgrenzbare **Kulturlandschaft** mit ihren Pflanzen, ihren Frei- und Wasserflächen kann als sonstiger von Menschen gestalteter „Landschaftsteil“ im Sinn des § 2 Abs. 2 Satz 2 DSchG M-V zu behandeln sein. Gestaltete Landschaftsteile können auch Teile eines Denkmalsbereichs im Sinn von § 2 Abs. 3 DSchG M-V sein. Die sog. Denkmallandschaft Peenemünde bezeichnet keinen Landschaftsteil, sondern das großflächige technische Einzeldenkmal.

### 2.1.7 Denkmalbereich, Gruppe baulicher Anlagen

Die Abgrenzung von Einzeldenkmal und Mehrheit von Sachen bzw. Denkmalen ist in jedem Einzelfall nötig, weil eine Fehlbeurteilung eines Einzeldenkmals als Bereich für den Eigentümer gravierende Folgen im Genehmigungsverfahren und insbesondere bei der Einkommensteuer haben und Rechtsstreitigkeiten eröffnen kann (*Martin* zu OVG LSA vom 14. 4. 2004, EzD 2.2.2 Nr. 19; VG Dessau vom 18. 9. 2002, EzD 2.2.2 Nr. 18). Zu beachten ist auch, dass nach der (verfehlten) ausdrücklichen Festlegung in § 2 Abs. 3 Satz 3 DSchG M-V bei Denkmalbereichen nur das äußere **Erscheinungsbild** geschützt sein soll, während Denkmale im Übrigen in ihrer gesamten Substanz geschützt sind; zu Einzelheiten siehe *Martin*, Erl. zu § 7 Abs. 4. Denkmalbereich kann nach Absatz 3 Satz 1 nur eine **Gruppe** von baulichen Anlagen sein, zu denen auch Einzeldenkmale gehören können, und der als **Mehrheit** von Sachen (Anknüpfung an § 2 Abs. 1 DSchG M-V) trotz Fehlens einer klaren Aussage im Gesetz eigenständige Denkmaleigenschaft zukommt. Auch **großflächige Anlagen** können Einzeldenkmal sein, z. B. neu angelegte Stadtteile, Siedlungen, Flugplätze, Militäranlagen, Produktionsstätten, Schlossanlagen, das KdF-Seebad Prora und die 25 qkm große sog. Denkmallandschaft Peenemünde, zu der u. a. die ehem. Heeresversuchsanstalt gehört. Auch ein aus vielen Gebäuden, Teilen, Freiflächen usw. bestehendes Einzeldenkmal ist ausschließlich als Einzeldenkmal in die Denkmalliste nach § 5 DSchG M-V einzutragen.

Zu einem Denkmalbereich wird eine **Mehrheit** von Anlagen erst dadurch, dass sie in der Folge einer einheitlichen Konzeption oder Planung in einem festzustellenden Funktionszusammenhang oder in einem gemeinsamen Grundprinzip, also mit einer **übergreifenden Komponente** zu einer als Gruppe schutzfähigen und schutzwürdigen Einheit zusammengeführt wird (VGH BW vom 24. 3. 1998, EzD 2.4 Nr. 3). Der Gruppenzusammenhang ist meist an äußeren Umständen abzulesen. Auch eine einheitliche oder abgestimmte **Funktion** kann sogar bei fehlenden äußeren Zusammenhängen eine Gruppe bilden; verbinden können die Funktionen zu einem Wohngebiet, zu einem Gewerbegebiet, zu einem Zusammenhang von Produktionsanlagen, zu einer Erholungs- oder Sportanlage, zu einer Bildungseinrichtung (Universität), zu einer Militäranlage, zu einem Gartenreich. Ein weiteres Korrektiv stellt in der Praxis das Erfordernis der Unterschutzstellung durch Rechtsverordnung nach § 5 Abs. 3 DSchG M-V dar.

Mehrheiten bzw. Gesamtanlagen von **Bodendenkmalen** wie Gräberfelder und Fundzusammenhänge sind im DSchG M-V nicht besonders herausgestellt.

**Beispiele für Denkmalbereiche:** Bei Silhouetten, Straßen- und Ortsbildern wird auf die Gesamterscheinung abgestellt; hierunter sind auch bei Fehlen einer einheitlichen städtebaulichen Konzeption meist historisch gewachsene Gruppen von baulichen Anlagen im Zusammenhang mit ihrer topographischen Situation (Ortsbilder) zu verstehen. **Stadtgrundrisse:** Gemeint sind typische Grundrisse der Siedlungsgeschichte, z. B. der dörflichen Entwicklung, wie sie sich in oft noch gut ablesbaren Straßendörfern manifestieren. Kennzeichnend sind aber auch einheitliche Planungen für Stadterweiterungen. **Siedlungseinheiten:** Zu denken ist insbesondere an planmäßige Stadterweiterungen etwa des 19. Jahrhunderts. **Einheitlich gestaltete Siedlungen** sind meist Einzeldenkmale; dies gilt auch für Großsiedlungen aus DDR-Zeiten. **Historische Ortskerne:** Das sind insbesondere historische Altstädte, aber auch Dorfkerne. Der Begriff kann sich insbesondere mit den innerörtlichen Denkmalbereichen überlagern.

### **2.1.8 Denkmalbereich und Nichtdenkmal im Denkmalbereich (§ 2 Abs. 3 Satz 1 DSchG M-V)**

Nach § 2 Abs. 1 DSchG M-V sind Denkmalbereiche als Mehrheiten von Sachen selbst Denkmale. Die Denkmaleigenschaft erfasst den Denkmalbereich, aber auch alle einzelnen Teile des Bereichs, und zwar unabhängig davon, ob die einzelnen Teile jeweils selbst Denkmale sind, also auch wenn sie entweder nicht denkmalfähig oder denkmalwürdig sind. Es gibt **keine Lücken** im Denkmalbereich; auch Neubauten, Freiflächen und sogar störende bauliche Anlagen (BayVGH vom 9. 6. 2004, EzD 2.2.6.2 Nr. 31) sind damit Denkmal im Rechtssinne, wenn ihnen auch hinsichtlich der Erhaltungspflicht und im Genehmigungsverfahren ein anderer Stellenwert zukommt. Nach § 2 Abs. 2 Satz 1 DSchG M-V kann es in MV Denkmalbereiche geben, denen nicht eine einzige Sache zugehört, der eigenständige Denkmaleigenschaft zukommt. Beispiel ist eine Häusergruppe, in der es zwar kein Einzeldenkmal gibt, die aber als Zeugnis der Siedlungsgeschichte und des Städtebaus ein Denkmalbereich nach Absatz 2 Satz 2 sein kann.

Im Denkmalbereich kann sich die Denkmaleigenschaft **mehrfach überlagern**: Ein einzelnes Baudenkmal kann in einer Produktionsstätte innerhalb der Baugruppe eines Platz- oder Straßenensembles liegen, das sich seinerseits in einem weiter sich erstreckenden Stadtensemble befindet. Der rechtliche Charakter des Denkmals wird infolge der Überlagerung zwar nicht verändert; die Bedeutung des Denkmals und seine Unverzichtbarkeit können hierdurch jedoch zusätzliches Gewicht erhalten.

**Schutzgegenstand** ist zwar der Denkmalbereich insgesamt, allerdings nach dem (verfehlten) eindeutigen Wortlaut des Absatz 3 Satz 3 wohl nicht generell seine gesamte Substanz, sondern nur die für das Erscheinungsbild wesentlichen Elemente (ähnlich z. B. *Wurster*, RdNr. 103). Die gesetzliche Formulierung des Absatzes 3 Satz 3 können allerdings nicht die durch § 2 Abs. 1 DSchG M-V bereits begründete Denkmaleigenschaft und die das gesamte Denkmal und seine Substanz betreffenden Erhaltungspflichten des § 6 DSchG M-V und das Ziel der unveränderten Erhaltung des Zustandes (§ 7 Abs. 4 DSchG M-V) relativieren. Zur sehr differenzierten Rechtslage siehe *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil C III, zum städtebaulichen Denkmalschutz; *dies.*, Teil F III.

### **2.1.9 Umgebungsschutz (§ 2 Abs. 3 Satz 2 DSchG M-V)**

In den Zusammenhang eines Einzeldenkmals wie eines Denkmalbereichs können auch die **Umgebung** bzw. die **Nähe** (siehe z. B. *Hönes*, Der Schutz der Umgebung, DSI 3/2001, S. 43) dieser Denkmale und sogar die Landschaft (siehe hierzu *Martin* § 2 Erl. 3.2.1.3) einbezogen werden. Das DSchG M-V hat (mit Ausnahme des § 2 Absatz 3 Satz 2) Nähe und Umgebung **nicht** ohne weiteres selbst als Teil des Bau- oder Gartendenkmals und des Denkmalbereichs zugeordnet. Siehe auch Nr. 3.1.7 – ausgewählte Einzelprobleme.

### **2.1.10 Die Schutzgründe (§ 2 Abs. 1 DSchG M-V)**

Das DSchG bezeichnet fünf sich teilweise inhaltlich überlagernde Kriterien bzw. **Bedeutungsfelder**, aufgrund deren sich die Denkmaleigenschaft einer Sache begründen

lassen muss. Es genügt, wenn **ein einziges Kriterium** vorliegt, um einer Sache die Denkmaleigenschaft zuzuerkennen, auch wenn oft mehrere Gründe vorliegen werden.

**Alter:** Auch das DSchG M-V stellt auf die historische Dimension ab. Nicht notwendig ist es allerdings nach § 2 Abs. 1 DSchG M-V, dass sogar eine Epoche abgeschlossen sein muss (so aber die h. M. zur Rechtslage in Bayern, siehe z. B. *Eberl* in *Eberl/Martin*, Erl. 6 ff. zu Art. 1 BayDSchG; *Eberl* will sogar das Münchner Olympiastadion vom Denkmalbegriff ausschließen). Einzelne im DSchG M-V ausdrücklich genannte Denkmalarten setzen ohnehin ein gewisses Alter voraus; überhaupt gilt dies für alle Bodendenkmale.

**Geschichtliche Bedeutung** hat eine Sache, wenn sie von geschichtlichen Personen, Ereignissen oder Entwicklungen zeugt; sie muss diese Bedeutung heute und für zukünftige Generationen anschaulich machen („Aussagewert“). Die geschichtlichen Gründe können aus allen Bereichen der Geschichte hergeleitet werden, örtliche oder regionale Bedeutung können genügen (z. B. *Gutshaus*, VG Cottbus vom 3. 7. 2002 – 3 K 217/98 –). Geschichtliche Bedeutung kommt einem Gebäude dann zu, wenn es für das Leben oder für die politischen, kulturellen und sozialen Verhältnisse in bestimmten Zeitepochen einen Aussagewert hat (ähnlich OVG Berlin vom 7. 4. 1993, BRS 55 Nr. 137; SächsOVG vom 12. 6. 1997, EzD 2.1.2 Nr. 12; VGH BW vom 27. 5. 1993). Auch sog. **unbequeme Zeugnisse** haben geschichtliche Bedeutung, welche die schweren und dunklen Zeiten als Dokumente von Armut, Unterdrückung, Krieg und Menschenvernichtung hinterlassen haben; Beispiele sind jüdische Friedhöfe und ehemalige Synagogen, ehemalige Konzentrationslager, Baracken für „Strafgefangene“ und Fabrikanlagen der Kriegsindustrie einerseits, Bauten des Nationalsozialismus wie Peenemünde und Prora andererseits (z. B. OVG RhPf vom 27. 9. 1989, EzD 2.1.2 Nr. 6 – KZ Osthofen; ebenso KZ-Außenlager Klinkerwerk, OVG Brandenburg vom 19. 8. 2005 – 2 N 129.05 –, V. n. b.; zu einem Bunker und zum Einbau von Fenstern VG Düsseldorf vom 4. 4. 2006, EzD 2.2.6.2 Nr. 49). Auch Gefängnisse und Anstalten des 19. Jh. können Denkmale sein. Dasselbe gilt für die Zeugnisse der **sowjetischen Besetzung** und der **DDR**, denen generell zumindest geschichtliche Bedeutung zukommen kann (ohne dass hiermit auch die sog. Denkmalwürdigkeit festgestellt wäre). Beispiel aus der Rspr.: Das Ensemble „Thälmann-Gedenkstätte“ mit Ehrenhof, Gedenkmauer und Motorboot „Charlotte“ veranschaulicht in konkreter Form eine besonders bedeutsame wie auch DDR-typische Nutzung des historischen Ortes für die politische Inszenierung, ihre Funktionsweise und Wirkungsabsichten im Sinne einer keinen Widerspruch zulassenden Betroffenheitspädagogik und kann dies in seiner sinnlichen Wahrnehmbarkeit und Erlebbarkeit Gegenstand der interdisziplinären wissenschaftlichen Erschließung und Auseinandersetzung, der politischen Kulturforschung und der politischen Ikonographie sein, VG Cottbus vom 27. 2. 2004 – 3 L 742/03 –, V. n. b.; Kinderkrippe und Tagesstätte als Zeugnis der Erziehung, Rechtsprechung und Literaturhinweise bei *Davydov* in *Martin/Krautzberger*, Teil C.

Das Merkmal der „**künstlerischen**“ **Bedeutung** verlangt eine gesteigerte ästhetische oder gestalterische Qualität. Sie ist z. B. nach ThürOVG vom 30. 10. 2003, EzD 2.1.3 Nr. 9, z. B. gegeben, wenn Sachen das „ästhetische Empfinden in besonderem Maße ansprechen oder zumindest den Eindruck vermitteln, dass etwas nicht Alltägliches oder eine Anlage mit Symbolgehalt geschaffen worden ist“, wenn ihnen „exemplarischer Charakter“ für eine bestimmte Stilrichtung oder für das Werk eines Künstlers beizumessen ist, wenn sich Form und Funktion eines Bauwerks in besonders gelungener Weise entsprechen oder wenn sich künstlerische Inspiration und Gestaltungskraft als individuelle schöpferische Leistung in ihm verkörpern (VG Greifswald vom 14. 6. 2001 – 1 A 856/97 –, V. n. b.). Entscheidend ist, dass sich eine individuelle schöpferische Leistung auf der Basis künstlerischer Inspiration am Bauwerk ablesen lässt.

**Wissenschaftliche Gründe** machen eine Sache zum Denkmal, wenn sie für die Wissenschaft insgesamt oder einen Wissenschaftszweig von Bedeutung ist (VGH BW, DVBl 1988 S. 1220). Ein konkretes Forschungsprojekt muss noch nicht eingeleitet sein (zur a. A. siehe *Viebrock* in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil C I Nr. 3 c). Wissenschaftliche Bedeutung haben insbesondere die meisten Bodendenkmale wie Felsmalereien, Reste von Siedlungen, Wege, aber auch Scherben und Spuren. Die möglichen Wissenschaftszweige reichen von der Paläontologie und Anthropologie bis zu Musikforschung, Theologie und



Soziologie, von der Haus- und Siedlungsforschung bis zur Volkskunde. **Volkskundliche Bedeutung** hat eine Sache, die von den Lebensumständen früherer Zeiten zeugt; maßgeblich sind die Erkenntnisse der Wissenschaft der Volkskunde. Eine wesentliche Rolle spielen in diesem Zusammenhang die Zweige der Orts- und Heimatgeschichte sowie der Soziologie.

**Städtebauliche Gründe** liegen vor, wenn ein Gebäude oder Gruppen von Gebäuden zu einer stadthistorischen oder stadtentwicklungsgeschichtlichen **Unverwechselbarkeit** führen (z. B. ThürOVG vom 30. 10. 2003, EzD 2.1.3 Nr. 9 im Anschluss an SächsOVG vom 12. 6. 1997 EzD 2.1.2 Nr. 12; ähnlich OVG Berlin vom 7. 4. 1993, BRS 55 Nr. 137). Nach anderen Definitionen liegt städtebauliche Bedeutung vor, wenn ein Bau die Gliederung und das **Erscheinungsbild** eines Orts- oder Stadtteiles, einer Straße oder eines Platzes oder die ländliche Siedlungsstruktur **prägt** oder mitprägt (so oder ähnlich z. B. OVG Berlin vom 7. 4. 1993, BRS 55 Nr. 137; dass. vom 12. 8. 1994, LKV 1995 S. 226; OVG NRW vom 10. 6. 1985, BRS 44 Nr. 123; OVG RhPf vom 26. 4. 1984, DVBl 1985 S. 406; VG Frankfurt/O vom 16. 3. 1995 – 7 K 182/94 –, V. n. b.; VG Dessau vom 3. 5. 1999, LKV 2000 S. 268 = EzD 2.1.2 Nr. 17: „dokumentiert“). Die Bedeutung liegt vor, wenn das Objekt nicht aus seiner städtebaulichen Situation herausgelöst werden könnte, ohne die denkmalrechtlich relevante Situation wesentlich zu beeinträchtigen (OVG NW vom 29. 5. 1995, EzD 2.1.2 Nr. 7); sie fehlt, wenn die wesentlichen Strukturen nicht mehr wahrgenommen werden können (OVG BE vom 11. 7. 1997, EzD 2.1.2 Nr. 18).

### 2.1.11 **Denkmalwürdigkeit: öffentliches Erhaltungsinteresse**

Es muss als zusätzliches Merkmal neben die genannten Bedeutungskategorien und Schutzgründe treten. Als Korrektiv dient es dazu, unter den denkmalfähigen Objekten die denkmalwürdigen und damit zu erhaltenden Objekte zu bestimmen bzw. auszuwählen. Mit Vorliegen der Kriterien wird nach dem Wortlaut des § 2 Abs. 1 DSchG M-V das - Erhaltungsinteresse vorliegen, es ist indiziert (ebenso VG Potsdam vom 9. 8. 1995 – 2K 324/94 –, V. n. b., std. Rspr.). Eine Abwägung mit anderen öffentlichen Belangen wie z. B. des Straßenbaus, des Eisenbahnverkehrs, der Stadtplanung usw. findet bei der Beurteilung des Denkmalwerts nicht statt (HessVGH vom 28. 11. 1984, DVBl 1985 S. 1187). Auch Belange der Wirtschaftlichkeit, der Nutzbarkeit, Zumutbarkeit oder fiskalische Gründe sind nicht erheblich.

Der **Zustand** einer Sache kann grundsätzlich nichts über ihren Denkmalwert aussagen (z. B. VG Cottbus vom 26. 3. 1999 – 3 L 203/97 –, V. n. b.). Auch eine **Ruine**, bei der niemand an einen Wiederaufbau denkt, kann Denkmal sein (Beispiel: Frauenkirche in Dresden vor dem Wiederaufbau; „Unverwüstlichkeit von Ziegelbauten“, VG Greifswald vom 14. 6. 2001 – 1 A 856/97 –, V. n. b.). Ebenso geht das DSchG selbst davon aus, dass sogar Rudimente eines Denkmals wie etwa **Reste** oder sogar bloße **Spuren** noch Denkmale sein können (vgl. § 2 Abs. 5 DSchG M-V). Erhöht sein kann die Bedeutung durch eine weitgehend unverfälschte Erhaltung (z. B. VG Cottbus vom 22. 1. 2003 – 3 K 873/01 –, V. n. b.). Allein die **Seltenheit** einer Sache, ihre Erstklassigkeit oder sogar ihre Einmaligkeit muss sie noch nicht zum Denkmal machen; hinzutreten müssen die übrigen Kriterien der Denkmalfähigkeit. Ist die ortsgeschichtliche Bedeutung einer Gebäudegruppe offenkundig, so kann trotz des Fehlens von sachverständigen Äußerungen oder Fachveröffentlichungen das öffentliche Erhaltungsinteresse bejaht werden, wenn zur Evidenz der (geschichtlichen) Bedeutungskategorie der Seltenheitswert hinzutritt, OVG BE vom 25. 7. 1997, OVGE 22, 180. Je seltener eine Sache ist, umso gewichtiger wird in der Regel das Erhaltungsinteresse sein. Das gilt auch, wenn infolge Kriegseinwirkungen nur noch wenige **Reste der alten Bebauung** einer Stadt vorhanden sind (VG Greifswald vom 14. 6. 2001 – 1 A 856/97 –, V. n. b.). Das Merkmal „Bedeutung“ in § 2 Abs. 1 DSchG M-V soll im Übrigen nur **belanglose Sachen**, etwa verzichtbare Massenprodukte, aus dem Denkmalschutz ausschließen.

## 2.1.12 Denkmalliste, Unterschutzstellung

### 2.1.12.1 Unterschutzstellung (Absatz 2)

Für die Unterschutzstellung von Denkmalen ist § 5 DSchG M-V maßgebend; er regelt das Verfahren (Absatz 1 Sätze 2 bis 7 und Absatz 3), die Folgen der Eintragung (Absatz 2), die Löschung und das Einsichtsrecht. Die Unterschutzstellung von Denkmalen ist grundsätzlich in zwei verschiedenen Formen möglich: Kraft Hoheitsakts durch Verwaltungsakt oder Rechtsverordnung (sog. Eintragungssystem, konstitutives oder formelles System) oder unmittelbar kraft einer gesetzlichen Generalklausel (sog. System der nachrichtlichen Denkmalverzeichnisse, ipsa lege – oder ipso iure – oder materielles System). Der Gesetzgeber wollte mit Absatz 2 Satz 1 wohl eine eindeutige Festlegung für das nachrichtliche System treffen. Tatsächlich ist dies in § 5 Abs. 2 DSchG M-V nur für die **unbeweglichen** Denkmale, also die Bau- und Bodendenkmale gelungen, die „nachrichtlich“ eingetragen werden. Mit Satz 2 hat der Gesetzgeber aber für die **beweglichen** Denkmale den Umkehrschluss eröffnet, dass ihr Schutz davon abhängig gemacht wird, dass sie konstitutiv durch VA eingetragen sind; von der Eintragung hängt also die Geltung des DSchG M-V für diese Sachen ab. Dasselbe gilt für die Denkmalbereiche, sie können nach § 5 Abs. 3 DSchG M-V nur durch eine Rechtsverordnung der unteren Denkmalschutzbehörde ausgewiesen werden; auch dieser VO kommt deshalb konstitutive Wirkung zu. Das DSchG M-V hat mithin – wie die meisten anderen DSchG – ein **Mischsystem** begründet. An den **Umfang der Eintragung** in die Denkmalliste wurden keine besonderen Anforderungen gestellt, für die überzogenen Anforderungen des § 3 Abs. 3 BbgDSchG gibt es keine rechtliche Notwendigkeit. Das nachrichtliche System wurde mehrfach von der **Rechtsprechung** bestätigt: OVG BE vom 3. 1. 1997, EzD 2.1.3 Nr. 2 m. w. N.; VerfGH BE vom 25. 3. 1999, LKV 1999 S. 361 = EzD 2.1.3 Nr. 4; BVerwG vom 9. 10. 1997, LKV 1998 S. 150 = EzD 2.1.3 Nr. 3; ThürOVG vom 30. 10. 2003, ThürVBl. 2004 S. 143.

Zur Unterschutzstellung nach dem zunächst fortgeltenden DPfIGDDR vom 19. 6. 1975 VG Schwerin vom 11. 11. 1998 – 2 A 761/92 –, V. n. b.

**Rechtsschutz:** Bei **beweglichen** Denkmalen ist die Eintragung VA; werden nicht fristgerecht Rechtsbehelfe erhoben, erwächst die Eintragung in Bestandskraft. Ohne Änderung der tatsächlichen Verhältnisse kann dann die Eintragung gerichtlich nicht mehr überprüft werden. Möglich ist eine gerichtliche Überprüfung im Rahmen eines Prozesses um eine Genehmigung.

Bei **unbeweglichen** Denkmalen ist die Eintragung kein VA; sie kann daher auch nicht mit Anfechtungsklage angegriffen werden. Überprüft wird die Denkmaleigenschaft im Rahmen von anhängigen Klagen, wenn es auf die Anwendbarkeit des DSchG ankommt. Ob darüber hinaus eine abstrakte Feststellungsklage zum VG nach § 43 VwGO möglich ist, ist strittig. Die Zulässigkeit bejahen z. B. VG Dessau vom 16. 3. 1994, LKV 2000 S. 268 = EzD 2.1.2 Nr. 17; OVG BE vom 3. 1. 1997, LKV 1998 S. 152 = EzD 2.1.3 Nr. 2; VerfGH BE vom 25. 3. 1999, LKV 1999 S. 361 = EzD 2.1.3 Nr. 4. Nach umstrittener Ansicht soll auf Antrag des Eigentümers die Denkmalschutzbehörde verpflichtet sein, im Einzelfall eine hoheitliche Feststellung der Denkmaleigenschaft durch VA auszusprechen (VGH BW vom 28. 4. 1982, DÖV 1982 S. 703). Zusammenfassend zum Rechtsschutz auch *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil G VI und VII.

### 2.1.12.2 Denkmallisten (Absatz 1)

Denkmalliste MV im **Internet**: <http://www.denkmalliste.org/denkmallisten.html#mecklenburg-vorpommern-denkmalliste>

Die Denkmalliste ist ein inhaltlich offenes, jederzeit ergänzbares öffentliches Verzeichnis. Das DSchG hat hierfür einige Verfahrensvorschriften aufgestellt. Die Denkmalliste selbst ist kein Verwaltungsakt, Eintragungen können aber Verwaltungsakte sein, s. oben. Die Denkmale werden in das als Denkmalliste bezeichnete, jederzeit ergänzbare Verzeichnis eingetragen, Absatz 1 Satz 1. Vorgesehen ist damit ein zwar nicht lediglich verwaltungsinterner Vorgang der Behörde, denn § 5 Abs. 1 DSchG M-V schreibt die Einhaltung eines Verwaltungsverfahrens vor. Trotz der in Absatz 1 Satz 5 vorgesehenen

Anhörung der Eigentümer und der Gemeinde vor und ihrer Benachrichtigung nach Eintragung wird die Aufnahme bereits mit dem Schreibvorgang wirksam; sie hat (mit Ausnahme der beweglichen Denkmale) letztlich keine weiteren rechtlichen Auswirkungen und ist insbesondere **kein** anfechtbarer **Verwaltungsakt**. Auch **nicht eingetragene Sachen**, welche die Merkmale des § 2 DSchG M-V aufweisen, sind Denkmale, als solche zu behandeln und zu schützen. Vergessene oder erst später in ihrer Bedeutung erkannte Sachen sind nachzutragen. Das Fehlen in der Denkmalliste kann allenfalls Folgen bei der Anwendung der Wiederherstellungsvorschrift des § 17 DSchG M-V und den Ordnungswidrigkeiten des § 26 DSchG M-V haben. Die untere Denkmalschutzbehörde ist nach dem eindeutigen Wortlaut des Satzes 1 („sind ... einzutragen“) nicht nur berechtigt, sondern **gesetzlich verpflichtet**, die Gegenstände in die Denkmalliste einzutragen.

Die **Denkmallisten** werden nach Satz 2 **getrennt** nach Bodendenkmalen, Baudenkmalen und beweglichen Denkmalen geführt. Die Denkmalschutzbehörde handelt **von Amts wegen** ohne Antrag. Betroffene oder interessierte Personen und Behörden können aber die Aufnahme anregen. Das DSchG M-V erweckt mangels einer klaren Aussage den vordergründigen Eindruck, die unteren Denkmalschutzbehörden seien mit voller Fachkompetenz zur Erarbeitung der Denkmalliste ausgestattet. Tatsächlich war und ist es Aufgabe des LAKD, die Denkmallisten fachlich vorzubereiten und vollinhaltlich zu formulieren.

Hinsichtlich der **beweglichen** Denkmale enthält des DSchG M-V zum Teil kaum verständliche Sondervorschriften. Nach § 5 Abs. 1 Satz 2 DSchG M-V **sind** sie **nur** einzutragen, wenn dies wegen ihrer **besonderen Bedeutung** (die auch in einem historischen Ortsbezug liegen kann – was immer das auch bedeuten mag) angebracht erscheint. Auch wenn bewegliche Denkmale wegen ihrer Bedeutung nach Satz 2 eingetragen werden könnten, kann auf die Eintragung verzichtet werden („bedürfen sie nicht der Eintragung“), wenn sie **in** einer öffentlichen Sammlung betreut werden. Die Eintragung beweglicher Denkmale in die Liste der **Baudenkmale** ist nach § 2 Abs. 2 Satz 3 DSchG M-V dann vorgesehen, wenn es sich um **Ausstattungsstücke** eines Baudenkmal handelt. Hierzu gehören nicht die mit dem Baudenkmal fest verbundenen Gegenstände, wie z. B. Holzvertäfelungen, Stukkaturen, Decken-, Wand- oder Bodenmosaiken, Altäre, Kanzeln, Glasfenster, Türen. Diese Dinge sind als wesentliche Bestandteile Teil des Baudenkmal selbst. Bewegliche Ausstattungsstücke sind nur selbständige Gegenstände, die mit der „Hauptsache“ aus den genannten Gründen eine Einheit bilden, z. B. eine Hausmadonna, Bilder, Maschinen, Gartenfiguren.

**Denkmalbereiche** sind nach § 2 DSchG M-V nicht notwendig Baudenkmale. Die Regelung im Zusammenhang mit den Denkmallisten in § 5 DSchG M-V deutet aber darauf hin, dass sie der Gesetzgeber insgeheim wohl sowohl als Denkmale wie auch als Baudenkmale ansieht. Nicht geregelt hat er aber, **ob** sie tatsächlich in die Liste der Baudenkmale nach Absatz 1 Satz 1 und 2 einzutragen sind. Geführt wird eine Liste der Denkmalbereiche (2007: 63 Eintragungen). Im Verhältnis zur umfassenden Definition des Denkmalbereichs ist dies eine verschwindende Zahl; dies legt den Schluss nahe, dass die unteren Denkmalschutzbehörden nicht willens oder nicht in der Lage sind, das DSchG M-V zu vollziehen. Dem Gesetzgeber kann nur empfohlen werden, auch für die Denkmalbereiche das nachrichtliche System einzuführen. Für die Denkmalbereiche ist das DSchG M-V von seinem nachrichtlichen System abgewichen und hat für die „Ausweisung“ eine **Rechtsverordnung** vorgeschrieben. Tatsächlich hätte sich als Rechtsform auch eine weniger fehleranfällige und administrativ leichter zu bewältigende sog. Allgemeinverfügung als Unterform des Verwaltungsaktes nach § 35 Satz 2 VwVfG angeboten. In der Praxis verfügen in der Regel weder die Kreise noch die Städte über kompetentes Fachpersonal für diese schwierige fachliche Aufgabe. Die unteren Denkmalschutzbehörden sind deshalb auch hier auf den **Sachverstand des LAKD** angewiesen.

### 2.1.12.3 Löschung aus der Denkmalliste (Absatz 4)

Wenn die fachlichen Voraussetzungen des § 2 DSchG M-V nicht mehr vorliegen (infolge Abbruchs, Ausgrabung oder wegen einem aus sonstigen Gründen eingetreten Verlust der

Denkmaleigenschaft) oder wenn die Denkmaleigenschaft nie vorgelegen haben sollte, aber auch wenn es an der „besonderen Bedeutung“ i. S. des Absatz 1 Satz 3 fehlt, ist die Eintragung durch die untere Denkmalschutzbehörde von Amts wegen zu löschen. Kommt der Eintragung eine Verwaltungsaktsqualität zu, dann ist für die Löschung als *actus - contrarius* der Eintragung ein Verwaltungsverfahren nach dem VwVfG durchzuführen. Gegen die Löschung einer nachrichtlichen Eintragung kann weder eine Anfechtungs- noch eine Verpflichtungsklage erhoben werden, sondern lediglich eine Feststellungsklage nach § 43 VwGO; das Feststellungsinteresse kann sich u. U. aus der Verweigerung von Zuschüssen oder Steuerbescheinigungen ergeben.

### **2.1.13 Justitiabilität des Denkmalbegriffs und Rolle der Fachbehörde**

Denkmal und Zeugnis sind **unbestimmte Rechtsbegriffe**, die der Auslegung bedürftig und fähig sind und voll justitiabel sind, so dass letztlich die Gerichte über das Vorliegen der Denkmaleigenschaft entscheiden, ebenso ThürOVG vom 30. 10. 2003, ThürVBl. 2004 S. 143 = EzD 2.1.3 Nr. 9. Bei der Subsumtion der Tatbestandsmerkmale der verschiedenen Denkmalkategorien durch die hierzu berufene Denkmalfachbehörde (LAKD) steht dieser ein Ermessensspielraum nicht zu.

**Rolle der Fachbehörde:** Angesichts der Schwierigkeiten, Denkmalfähigkeit und Denkmalwürdigkeit sachgerecht zu beurteilen, ist es nach der Rechtsprechung zur Auslegung der Rechtsbegriffe angebracht, dass sich das Gericht **sachverständiger Beratung** bedient (z. B. VGH BW vom 27. 5. 1993, BRS 55 Nr. 136; dass. vom 11. 12. 2003, EzD 2.2.6.2 Nr. 36). Nach dem DSchGMV ist in erster Linie das LAKD berufen, sachkundige Stellungnahmen zur Beurteilung abzugeben (entsprechend VG Potsdam vom 24. 6. 1999 – 2 K 1792/97 –, V. n. b., mit Betonung der Bedeutung der Weisungsfreiheit des BLDAM; hier auch weitere Nachweise). Die Bewertung der von ihm festgestellten Tatsachen hat dann durch die Gerichte und nicht etwa durch Mitarbeiter der unteren Denkmalschutzbehörde oder durch weitere Sachverständige zu erfolgen. Erst wenn zu den vom LAKD gelieferten tatsächlichen Erkenntnissen noch weiterer Aufklärungsbedarf besteht, sind die Gerichte verpflichtet, den Sachverhalt – etwa durch Einholung eines **Sachverständigengutachtens** – weiter aufzuklären.

**Feststellungsklage:** Siehe hierzu unten.

**Denkmalbereiche** werden nach § 5 Abs. 3 DSchG M-V durch Rechtsverordnung ausgewiesen. Der Rechtsschutz gegen untergesetzliche Normen ist in § 47 VwGO geregelt; ein Normenkontrollantrag muss nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO statthaft sein und sämtliche nach § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO erforderlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen erfüllen (entsprechend z. B. OVG M-V vom 28. 2. 2013 – 4 K 17/11 –, openjur).

## **2.2 Die Erhaltungspflichten**

### **2.2.1 Die denkmalrechtlichen Pflichten und ihre Durchsetzung**

#### **2.2.1.1 Die denkmalrechtlichen Pflichten**

Die denkmalrechtlichen Pflichten gliedern sich in die materiellen Erhaltungspflichten und Verfahrenspflichten (Genehmigung, Anzeige usw.). Nach § 6 Abs. 1 DSchG M-V sind Eigentümer, Besitzer und Unterhaltungspflichtige von Denkmälern verpflichtet, diese im Rahmen des Zumutbaren denkmalgerecht instand zu setzen, zu erhalten und pfleglich zu behandeln. § 6 DSchG M-V regelt die materiellen Erhaltungspflichten im Grundsatz und einige mehr am Rand der Erhaltungspflicht liegende Fragen. In engem Zusammenhang damit steht die Durchsetzung der Erhaltungspflicht in § 20 DSchG M-V; wird die Erhaltung nicht geleistet, kommen ggf. auch Maßnahmen nach § 16 und § 17 DSchG M-V sowie eine Enteignung nach § 21 DSchG M-V infrage, s. dort. Die Erhaltungspflicht der Kirchen und Religionsgemeinschaften ist in § 10 DSchG M-V angesprochen. Die Entschädigungspflicht des § 26 DSchG M-V steht in einem gewissen Zusammenhang mit den Zumutbarkeitsfragen

der Erhaltungspflicht, s. dort. Zu einer Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB siehe die Literatur zum BauGB sowie VG Schwerin vom 11. 11. 1998 – 2 A 654/92 –, V. n. b.

## 2.2.1.2 Die Erhaltungspflicht

### 2.2.1.2.1 Verfassungsmäßigkeit der Erhaltungspflicht

Die Erhaltungs-, Sorge- und Unterlassungspflichten des § 6 DSchG M-V begrenzen zwar den Handlungsspielraum des Eigentümers; da die Rechtspflichten aber dort enden, wo den angesprochenen Personen die Erhaltung nicht mehr zugemutet werden kann, hält sich die Bestimmung im Rahmen der **Sozialgebundenheit** des Eigentums (z. B. BVerwG vom 3. 4. 1984, DVBl 1984 S. 638 zur vergleichbaren Rechtslage in Schleswig-Holstein). Auch das **Denkmalpflegegesetz der DDR** vom 19. 6. 1975 kannte die Erhaltungspflicht. Nach dessen § 11 Abs. 1 waren Rechtsträger, Eigentümer und Verfügungsberechtigte verantwortlich für Schutz und Pflege der Denkmale; sie waren nach Absatz 2 verpflichtet, die Denkmale zu erhalten und zu restaurieren. Das Bestehen von Pflichten bereits nach dem früheren Gesetz der DDR kann u. U. die Zumutbarkeit beeinflussen.

### 2.2.1.2.2 Die Erhaltungs- und Sorgepflichten des Absatzes 1

Absatz 1 ist die **grundlegende materielle Rechtsvorschrift** für die Denkmalpflege; er begründet eine allgemeine Pflicht zur Erhaltung der Denkmale. Soweit den Pflichtigen die genannten Handlungen und Unterlassungen zuzumuten sind, enthält Absatz 1 eine **echte Rechtspflicht** im öffentlichen Interesse. **Reichweite:** Alle Denkmale i. S. des § 2 DSchG M-V sind zu erhalten und pfleglich zu behandeln. Dies gilt zunächst für nutzbare und nicht nutzbare **Baudenkmale**, für die Absatz 4 auch die Nutzung absichern will. **Ausstattungsstücke** sind nach § 2 Abs. 2 Satz 3 DSchG M-V wie Baudenkmale zu behandeln. Für **Bodendenkmale** bedeutet die Erhaltungspflicht, dass sie grundsätzlich eben nicht ausgegraben und damit zerstört werden dürfen; sie sind zudem pfleglich zu behandeln, also nicht durch Tiefpflügen, Düngen oder Belasten zu gefährden. Gefährdende Eingriffe können deshalb in der Regel nicht genehmigt werden, weil mit dem Erhaltungsgebot des § 6 Abs. 1 DSchG M-V automatisch gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung sprechen (Wortlaut des § 7 Abs. 4 DSchG M-V). Für bewegliche Denkmale gilt die Erhaltungspflicht nur, wenn sie in die Denkmalliste eingetragen sind. Bei Bekanntwerden und Absehbarkeit einer Gefährdung können **bewegliche Denkmale** aber kurzfristig in die Denkmalliste nachgetragen werden. Bei **Denkmalbereichen** ist zwar nach § 2 Abs. 3 Satz 3 DSchG M-V vorrangig das äußere Erscheinungsbild geschützt. Damit wird der Schutz der Substanz des Denkmalbereichs aber nicht ausgeschlossen. Soweit die einzelnen Bestandteile des Bereichs keine Einzeldenkmale sind, können sie ausgewechselt werden, solange dadurch nicht die Eigenschaft als Denkmalbereich in Frage gestellt wird; Grenze ist z. B. das Ausdünnen des Bereichs durch Abbruch des historischen Bestandes. Für Teile des Bereichs, denen die Qualität eines Einzeldenkmals zukommt, gelten die Ausführungen zu den Baudenkmalen. Soweit die **Umgebung** eines Denkmals nicht selbst Bestandteil des Denkmals ist, ist wie bei den Denkmalbereichen nur das äußere Erscheinungsbild geschützt.

Die Erhaltungspflicht ist **vierfach aufgegliedert**, wobei sich die Pflichten zum Teil überschneiden. Danach sind Denkmale aller Art **zu erhalten**, d. h. durch sachgemäße, dem Denkmalcharakter angemessene Maßnahmen so weit zu schützen und zu pflegen, dass die historische Substanz nicht dem Verfall preisgegeben ist, wobei mit der Sorgfalt eines ordentlichen Hausbesitzers oder Grundeigentümers auch den Anfängen zu wehren ist (Dachdeckung, Regenrinnen, Streichen der Fensterstöcke usw.). Das Erhalten umfasst bei Baudenkmalen, Gärten und Landschaftsteilen insbesondere den laufenden Bauunterhalt; wird dieser versäumt, kann sich ein Verpflichteter im Falle einer Instandsetzungsanordnung nicht auf Unzumutbarkeit berufen (s. § 20 DSchG M-V). Die Erhaltungspflicht verbietet gleichzeitig das Verfallenlassen von Denkmälern, also das Unterlassen des Bauunterhalts; in besonderen Fällen kann darin sogar eine Veränderung i. S. des § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG M-V oder eine schädigende Handlung im Sinne des § 17 DSchG M-V liegen, die eine

Wiederherstellungspflicht auslöst. Die Pflichten zur Erhaltung und zur Pflege gehen im Übrigen ineinander über. Zur Erhaltungspflicht gehört auch die Pflicht, die Denkmale vor **Gefährdung zu schützen**, d. h. einmal, dass die durch Absatz 1 angesprochenen Personen auf dritte Personen Einfluss nehmen müssen, wenn von diesen eine Gefährdung oder Schädigung von Denkmalen zu befürchten ist. Vor allem beinhaltet dies aber auch eine Verpflichtung zum aktiven Schutz der Baudenkmale einschließlich ihrer Ausstattung gegen Diebstahls- und Brandgefahr (z. B. durch Schaffung geeigneter Alarminrichtungen, vgl. OVG RhPf vom 3. 4. 1987, NVwZ-RR 1989 S. 119) und gegen Verschlechterung (z. B. Trockenlegung, Verfugen, Vorbeugung gegen das Weiterwirken von Schadensursachen, VGH BW vom 12. 12. 1985 – 5 S 2653/84 –, BRS 44 310 f., Sicherung gefährdeter Fassadenteile vor Absturz, Verbringung einer Bauplastik ins Innere des Gebäudes). Zur Vorsorge gegen **Brandgefahren** siehe z. B. *Kabat* in Martin/Krautzberger, Handbuch, Teil D Kapitel IV Nr. 3 m. w. N.

Die Denkmale sind **instand zu setzen**, d. h. es sind Schäden aller Art zu beseitigen, und zwar gleichgültig, ob es sich um Schäden an der eigentlichen Denkmalsubstanz oder um andere Schäden handelt. Hierunter fallen u. a. Brand-, Wasser- und Sturmschäden, aber auch die Folgen unterlassenen Bauunterhalts; ferner ist z. B. das Einbringen von Fenstersprossen eine Instandsetzung. Nicht zur Instandsetzung gehört in der Regel die völlige Neuherstellung (Rekonstruktion) eines Baudenkmal. Nicht zur Instandsetzungspflicht gehört die zivil- und strafrechtliche **Verkehrssicherungspflicht** als solche; gelegentlich können dort Konflikte mit denkmalrechtlichen Pflichten entstehen (z. B. Anbringung von Absturzsicherungen an Kirchen und Schlössern, Trittsicherheit von Treppen). Die Denkmale sind **pfleglich zu behandeln**, d. h. alle im wohlverstandenen Interesse eines sorgfältigen Eigentümers eigentlich selbstverständlichen Pflegemaßnahmen müssen durchgeführt und schädigende Handlungen unterlassen werden.

Sämtliche Pflichten beziehen sich nicht allein auf den baulichen Bestand. Sie gelten z. B. auch für Bodendenkmale und Ausstattungsstücke. **Verlangt werden** können z. B. die Sicherung von Kunstwerken vor weiteren Schäden, die Aufstellung von Geräten, die in bestimmten Räumen die notwendige Luftfeuchtigkeit gewährleisten, oder ein Rauchverbot. Im Einzelfall kann dazu als Vorstufe die Einholung eines Sachverständigengutachtens durch den Eigentümer gehören, um die Gefährdungen zu ermitteln und ein Restaurierungskonzept zu erstellen.

### 2.2.1.2.3 Die Pflichtigen und die Entstehung der Pflichten

Absatz 1 richtet sich an die **Eigentümer**, an **Besitzer** und **Unterhaltungspflichtige**. Nicht genannt sind im DSchG M-V andere dinglich Verfügungsberechtigte (z. B. Erbbauberechtigte, die aber ggf. Unterhaltungspflichtige oder Besitzer sind). Pflichtig sein kann auch jeder Besitzer, z. B. Mieter oder Pächter eines Baudenkmal oder eines Grundstücks mit einem Bodendenkmal, soweit dieser die Möglichkeit hat, die Erhaltungspflichten des Absatzes 1 zu erfüllen, wenn dem auch keine objektiven tatsächlichen Hindernisse entgegenstehen. Zum Verhältnis bzw. der Reihenfolge der Verpflichtungen enthält § 6 DSchG M-V keine Angaben. Besitzer können wohl nur nachrangig nach den Eigentümern in Anspruch genommen werden, Unterhaltungspflichtige auch statt der Eigentümer und vor den Besitzern, soweit keine anderen vertraglichen Regelungen bestehen. Sind mehrere Personen vorhanden, die von Absatz 1 angesprochen werden, so gilt Absatz 1 für sie alle; eine Anordnung kann z. B. an jeden Miteigentümer unabhängig etwa von der Lage seiner Wohneinheit ergehen, VGH BW vom 25. 3. 2003, NJW 2003 S. 2550 = EzD 2.2.5 Nr. 14. Soweit Besitzer durch zivilrechtliche Regelungen lediglich im Innenverhältnis von einer Pflicht befreit sind (z. B. Schönheitsreparaturen an der Mietsache), ist es ihnen regelmäßig gleichwohl von Seiten des Staates zuzumuten, Kosten aufzubringen; denn eine derartige Vereinbarung kann die öffentlich-rechtlichen Pflichten nach § 6 Abs. 1 DSchG nicht aufheben oder relativieren (so auch VGH BW, a. a. O.). Dies bedeutet, dass auch bei mietvertraglicher Übernahme der Instandhaltungspflicht neben dem Mieter weiterhin der Eigentümer in Anspruch genommen werden kann. Einschränkend zu den Verpflichtungen eines obligatorisch nutzungsberechtigten Besitzers VG Schwerin vom

7. 10. 1998 – 2 A 379/96 –, V. n. b., das damit aber lediglich die Feststellungsklage über die Denkmaleigenschaft abweist.

Selbstverständlich gelten die Pflichten uneingeschränkt auch für die **öffentliche Hand** und die Kirchen (siehe auch *Leisner*, Denkmalgerechte Nutzung – Ein Beitrag zum Denkmalebegriff, 2002). Die Pflichten treffen ohne Einschränkung Privatunternehmen wie die Bahn und die Post, VGH BW vom 29. 6. 1992, DVBl 1993 S. 118. Gehen Gefahren von **anderen Personen** oder Sachen aus, sind Anordnungen gegen die Störer zu richten.

**Entstehung der Pflichten:** Die Pflichten sind in MV zumindest für die Baudenkmale nicht erst mit Inkrafttreten des DSchG M-V im Jahr 1993 entstanden; denn bereits das Denkmalpflegegesetz der DDR hat spätestens 1975 eine Erhaltungspflicht begründet, siehe oben. Eigentümer- und Verfahrenspflichten knüpft das Gesetz ausdrücklich nur an die Denkmaleigenschaft, nicht aber an Eintragung und Bekanntgabe. Rechtssystematisch korrekt ist die Trennung der abstrakten Pflicht von der Ableitung der konkreten Pflichten im jeweiligen Fall. Dass sich bei nachgewiesener und nicht zu verantwortender Unkenntnis im Einzelfall gegebenenfalls die Pflicht zum zurückhaltenden Einsatz von Sanktionen ergeben kann und wird, ist unbestreitbar; geeignete „Bremsen“ enthalten z. B. das Übermaßverbot bei Verwaltungsentscheidungen und das Verschuldensprinzip (bejahend z. B. *Wurster*, RdNr. 264) insbesondere im Bußgeldverfahren. Unabhängig von dieser Frage sind auch etwa vor 1993 zurückreichende Schadensursachen zu beseitigen, da spätestens mit Inkrafttreten des DSchG M-V, wohl aber bereits 1975 die Pflicht zum Vorgehen gegen damals **bereits bestehende** Gefahren begründet wurde; ebenso OVG NW vom 14. 7. 2003, EzD 2.2.6.3 Nr. 4 mit Anm. *Kapteina*.

#### 2.2.1.2.4 Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit

**Literaturhinweis:** Eingehend zu allen Fragen der Zumutbarkeit mit einer ausführlichen Übersicht über die Rechtsprechung, Richtlinien, Berechnungsbeispielen und Mustern *Martin/Mieth/Spennemann*, Die Zumutbarkeit im Denkmalrecht, 2014. Zumindest teilweise überholt sind die sog. **Gemeinsamen Hinweise** der obersten Bauaufsichtsbehörde MV und des LAKD zur Ermittlung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, Volltext in <http://www.regierung-mv.de/cms2/>; Stand 15. 8. 2012. Einschlägige **Entscheidungen des OVG MV** vom 8. 1. 2008 – 3 L 155/07 –, und vom 18. 3. 2009 – 3 L 503/04 –, Dienstleistungsportal MV.

Das DSchG M-V stellt mehrfach auf die Zumutbarkeit ab. Insbesondere bestehen die Erhaltungspflichten nach § 6 Abs. 1 DSchG M-V nur im Rahmen des Zumutbaren, nach Absatz 3 sind die berechtigten Interessen der Eigentümer zu berücksichtigen. Nach § 20 Abs. 1 DSchG M-V können erforderliche Erhaltungsmaßnahmen nur im Rahmen des Zumutbaren angeordnet werden. Das DSchG M-V verzichtet (anders als z. B. § 7 Abs. 3 Nds.DSchG und andere Gesetze) auf eine nähere Umschreibung. Im Denkmalrecht ist ein vom DSchG **angesonnenes Verhalten** dann **zumutbar**, wenn eine **Abwägung** aller einschlägigen **individuellen Gesichtspunkte** unter Berücksichtigung der **objektiven Lage** und unter Berücksichtigung des Verfassungsgrundsatzes der **Sozialbindung des Eigentums** (Art. 14 Abs. 2 Satz 1 GG) ergibt, **dass ein solches Verhalten in Fällen dieser Art billigerweise verlangt werden kann** (*Martin/Krautzberger*, Teil G Rn. 97). Die Rspr. unterscheidet (insbesondere BayVGH vom 18. 10. 2010 – 1 B 06.63 –, BayVBl 2011 S. 303, im Anschluss an den Beschl. des BVerfG vom 2. 3. 1999) zwischen der „**wirtschaftlichen Zumutbarkeit**“ und der „**sonstigen Zumutbarkeit**“. Die meisten Gerichte haben trotz fast durchgehender Bekenntnisse zur **objektiven** Betrachtung vielfach auf **subjektive** und individuelle Umstände (z. B. individuelle Steuervergünstigungen, Reichweite des „sehenden Auges“, Versäumen des Bauunterhalts durch Rechtsvorgänger) abgestellt.

Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit sind **Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen** denkmalrechtlicher Verwaltungsakte. Sie sind innerhalb der Verwaltungsverfahren zu beachten, zu prüfen und zu gewichten. Insbesondere die wirtschaftliche Zumutbarkeit ist bei der Ablehnung oder Ausgestaltung von Genehmigungen und beim Erlass von Anordnungen im Hinblick auf Art. 14 GG als abwägungserheblicher Belang einzustellen. Die **Beweislast** liegt weitgehend beim Antragsteller für von ihm behauptete Unzumutbarkeit (siehe z. B. OVG MV vom 18. 3. 2009 – 3 L 503/04 –, Dienstleistungsportal MV. Ohne die notwendigen

Nachweise sind die Anträge unvollständig und können von der Denkmalschutzbehörde abgelehnt werden. Das VG Potsdam (vom 1. 3. 2012 – 11 K 1675/10 –, V. n. b.) wies eine Klage ab, weil der Antrag **aufgrund formaler Mängel nicht bescheidungsfähig** war. Eine Verpflichtungsklage ist nicht entscheidungsreif, wenn nicht zum Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung alle vom Kläger beizubringenden Unterlagen vollständig und prüffähig vorliegen.

## Beispiele:

Eine erhöhte **Wertigkeit** des Denkmals kann auch das Gewicht des Erhaltungsverlangens erhöhen, BVerfG vom 2. 3. 1999 (a. a. O.). Gerade der jeweilige **Zustand** macht gegebenenfalls Erhaltungsmaßnahmen nötig. Die Versagung eines **überzogenen Neubaus** im Ensemble wird meist schon am Baurecht scheitern (§ 34 BauGB). Die Versagung einer Änderung der **bestehenden Nutzung** kann dann unzumutbar sein, wenn keine sinnvolle Nutzungsmöglichkeit z. B. durch denkmalverträgliche Alternativen mehr besteht (vgl. Nds.OVG vom 15. 12. 2000 – 1 L 4242/99 –, V. n. b.). **Auflagen in Genehmigung**: Die Erhaltung eines genutzten Denkmals, die damit verbundene Verpflichtung, Eingriffe zu unterlassen und das Verlangen nach einer entsprechenden Gestaltung der Fenster und der Fassade sind dem Kl. nicht wirtschaftlich unzumutbar (vgl. **Nds.OVG** vom 30. 8. 1995 – 1 L 2255/94 –, juris). **Zu Anordnungen: Bauunterhalt** kann ohne Rücksicht auf Zumutbarkeit verlangt werden; auch sonstige **Reparaturen** bis zur Wiederherstellung der ursprünglichen Gestaltungselemente mit einem Kostenaufwand im Einzelfall bis zu 250 000,- DM konnten ohne Kompensation verlangt werden bei Vorliegen einer Gefahr oder einer Verunstaltung (z. B. BVerwG vom 11. 4. 1989 – 4 B 65/89 –, EzD 5.1 Nr. 2). Beim Wiederherstellungsverlangen des § 17 DSchG kommt es auf Zumutbarkeit nicht an, dasselbe gilt für bau- (Standicherheit, Brandschutz, Gestaltung) oder sicherheitsrechtliche Anforderungen.

Zum **Bauunterhalt**: Nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen (z. B. formuliert in § 6 Abs. 3 Satz 3 NDSchG) kann sich ein Verpflichteter nicht auf die Belastung durch erhöhte Erhaltungskosten berufen, die dadurch verursacht wurden, dass **Erhaltungsmaßnahmen** dem DSchG oder sonstigem öffentlichem Recht zuwider **unterblieben** sind. Dies gilt insbesondere für den sog. **Bauunterhalt** und dessen Folgekosten („Instandhaltungsstau“). Nach BVerwG (vom 21. 4. 2009 – 4 C 3.08 –, juris) muss der Eigentümer u. a. Schäden beseitigen; beschädigte Teile reparieren und ggf. erneuern. Diese Erhaltungspflicht ist auf Dauer angelegt und grundsätzlich auf eigene Kosten zu erfüllen. Der BayVGh (vom 18. 10. 2010, juris) ergänzt: Das Unterlassen des Bauunterhalts führt dazu, dass die dadurch verursachten Kosten aus der Wirtschaftlichkeitsberechnung **auszuscheiden** sind. Grundsätzlich ist auch das Unterlassen des Bauunterhalts durch **Rechtsvorgänger** (Erblasser, Verkäufer) dem aktuellen Pflichtigen zuzurechnen (OVG NRW vom 2. 8. 2007 – 10 A 3453/06 –, NRWE = EzD 2.2.5 Nr. 23).

Hinweise darauf, auf welche **Grundstückseinheit** sich eine Wirtschaftlichkeitsberechnung beziehen muss, gibt das BVerfG im **Altlastenbeschl.** (vom 16. 2. 2002 – 1 BvR 242/91 –, BVerfGE 102, 1 ff.; bestätigt u. a. durch OVG RhPf vom 2. 12. 2009 – 1 A 10547/09 –, juris = EzD 2.2.6.1 Nr. 37 und BVerfG vom 14. 4. 2010 – 1 BvR 2140/08 –, juris; mehrfach BayVGh u. a. vom 14. 9. 2010 – 2 ZB 08.1815- juris („gesamtes Ertragspotential“). Das **Nds.OVG** schließlich verlangte, aus einem 5 000 qm großen Grundstück eine Teilfläche von 1 000 qm herauszutrennen und den **Erlös** zur Finanzierung der Erhaltung als Eigenkapital **einzusetzen** (vom 24. 3. 2003 – 1 L 601/97 –, EzD 2.2.6.3 Nr. 7).

Die Maßgeblichkeit der **Erwerbsumstände** wird unterschiedlich beurteilt. Stichworte: Spekulation, „**Erwerb sehenden Auges**“, Erwerb zu einem Symbolpreis, aus Prestigegründen, Kenntnis der Risikofaktoren. Beispiele: Spekulation VG Magdeburg vom 20. 12. 2005 – 4 A 69/04 MD –, EzD 2.2.6.1 Nr. 30 mit Anm. *Martin*. Übernahme von Denkmalen oder Grundstücken mit Bodendenkmalen „sehenden Auges“, Erwerbe zur **Repräsentation** oder aus **Liebhaberei**. Gleichgestellt ist sogar die fahrlässige Unkenntnis (OVG RhPf vom 2. 12. 2009 – 1 A 10547/09 –, juris = EzD 2.2.6.1 Nr. 37, VG Regensburg vom 20. 1. 2011 – RO 7 K 09.1518 –, juris).



**Verkaufsmöglichkeit:** Vielfach unbeachtet bleibt die unmissverständliche Passage im Beschl. des BVerfG von 1999, wonach es bei der Beurteilung der fortbestehenden Privatnützigkeit darauf ankommt, ob der aufgeschlossene Eigentümer das Baudenkmal „**praktisch auch nicht veräußern kann**“. Dahinter steht die Absicht, die Denkmäler indirekt dadurch zu schützen, dass den nicht erhaltungswilligen oder -fähigen Eigentümern angesonnen wird, ihr Denkmal an einen Erhaltungswilligen abzugeben und in „**leistungsfähige Hände**“ zu überführen (BayVGH vom 18. 10. 2010, a. a. O.; OVG RhPf vom 2. 12. 2009, a. a. O.). Besteht eine Verkaufsmöglichkeit, „**erübrigt sich die Kostenberechnung**“ (so auch *Schmaltz/Wiechert*, Rn. 44 zu § 7 NDSchG).

**Kompensationen:** Zuwendungen aus öffentlichen oder privaten Mitteln, die der Verpflichtete in Anspruch nehmen **kann**, sind anzurechnen. Konsequenterweise zieht deshalb der BayVGH (z. B. vom 18. 10. 2010, a. a. O.) bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung mögliche Zuwendungen (Entschädigungsfonds, Denkmalfördermittel, Fördermittel der Bayerischen Landesstiftung) ohne Rücksicht auf Anträge und Bewilligung ab. Der Abbruchwillige sich so behandeln lassen, als ob er einen Antrag gestellt und die zu erwartende Förderung erhalten hätte. Ob auch private Zuwendungen die Zumutbarkeit beeinflussen können, wird ebenfalls kontrovers diskutiert, ist aber im Grundsatz zu bejahen. Bei ihrer Bewilligung wird oft neben der Bedeutung von Denkmal und Maßnahme zusätzlich die Leistungsfähigkeit des Eigentümers berücksichtigt (Beispiel: OVG MV vom 7. 5. 2004 – 3 L 119/01 –, juris). Noch nicht sehr viel Sorgfalt wurde auf die Beantwortung der Frage verwendet, ob auch **Versicherungsleistungen** in die Wirtschaftlichkeitsberechnung einzusetzen sind. Steuerliche Vorteile des Verpflichteten sind anzurechnen. Z. B. hat das OVG LSA (vom 15. 12. 2011 – 2 L 152/06 –, V. n. b.) verlangt, die **steuerlichen Vorteile** in Abzug zu bringen, die konkret festzustellen oder für die Zukunft zu schätzen sind (unter Hinweis auf OVG Bbg vom 17. 9. 2008 – 2 B 3.06 juris m. w. Nachw.). Im Übrigen sind nicht nur die denkmalspezifischen, sondern auch alle **anderen Steuervorteile** (allgemeine Abschreibung, Sanierungsabschreibung usw.) zu berücksichtigen. Ob und wie Zumutbarkeit im Einzelfall **herbeigeführt** werden kann, hat die Rspr. bisher nur vereinzelt und ohne erkennbares System geprüft. Das **BVerfG** (vom 2. 3. 1999, a. a. O.) nennt u. a. **Reduzierung** der denkmalfachlichen Anforderungen, **Ausweitung** der Nutzungsmöglichkeiten z. B. durch Erweiterung des Baurechts, ausnahmsweise Gestattung von Aufstockung, Ausbauten, Anbauten, teilweise Aufgabe des Denkmals, **Übernahme** des Eigentums auf die öffentliche Hand.

Zur **Berechnung** der wirtschaftlichen Zumutbarkeit, zu Richtlinien anderer Bundesländer (hier auch Auszug der sog. Gemeinsamen Hinweise von MV) und zu Beispielen siehe - ausführlich *Martin/Mieth/Spennemann*, Die Zumutbarkeit. Siehe u. a. **BayVGH** (vom 18. 10. 2010 – 1 B 06.63 juris = BayVBl 2011 S. 306 mit Anm. *Martin*), der vollinhaltlich das Prüfungsschema der bayerischen Obersten Denkmalschutzbehörde übernimmt. Das Nds.OVG (vom 24. 3. 2003 – 1 L 601/97 –, EzD 2.2.6.3 Nr. 7) ist auch ohne Verwendung eines „Schemas“ bemerkenswert ob seiner unvergleichlichen Akribie in allen Details der Berechnung.

Das OVG Bbg stellt noch vor Erlass der o. g. VV Brandenburgs im viel beachteten Fall **Weberhaus** (wg. der Verkaufsmöglichkeit eigentlich überflüssige) intensive Berechnungen an, die letztlich zu Lasten des Klägers ausgehen (vom 17. 9. 2008 – 2 B 3.06 –, juris = EzD 2.2.5 Nr. 33).

#### **2.2.1.2.5 Nutzung (§ 6 Abs. 4 DSchG M-V)**

Das DSchG M-V verpflichtet mit der Erhaltungspflicht in Absatz 1 indirekt zur aktiven Nutzung nutzbarer Denkmale (wie Gebäude, technische Denkmale, Lokomotiven), da erfahrungsgemäß die damit verbundenen praktischen Zwänge gut für die Erhaltung sind. Die Nutzung ist ein **zentrales Problem allen denkmalpflegerischen Bemühens**. Falsch ist die Behauptung, ein nicht genutztes Denkmal sei dem Untergang geweiht. Tatsächlich sind zahllose Denkmale nicht nutzbar, wie Bodendenkmale, Ruinen, Stadtmauern. Die Erfahrung lehrt, dass Denkmälern oft ein erstaunliches Standvermögen eignet. Bevor ein Denkmal völlig aufgegeben wird, muss immer versucht werden, es durch entsprechende Maßnahmen unter

Dach und Fach zu sichern, es gegebenenfalls „einzumotten“ und ihm damit die Chance für eine bessere Zukunft zu erhalten. Siehe auch „Schon aufgegeben und doch erhalten“, DNK, Band 58, 1998. Mit der Erhaltungspflicht steht Absatz 4 insoweit in Zusammenhang, als Erhaltung und Nutzung einander häufig **bedingen**, d. h. ein gut erhaltenes Denkmal ist meist nutzbar und eine Nutzung stellt oft die wirtschaftliche Grundlage für die Erhaltung her. Nur für den Fall, dass ein Denkmal nicht mehr entsprechend seiner ursprünglichen Zweckbestimmung (Kloster, Schloss, Landwirtschaft) genutzt wird, verlangt das Gesetz, der **Eigentümer** müsse eine Nutzung **absichern**, die eine Erhaltung der Substanz auf Dauer möglichst weitgehend gewährleistet. Das Gesetz zeigt keinen rechtlichen Weg für diese Verpflichtung des Eigentümers auf, es gibt wohl auch keinen. Stattdessen bleibt allenfalls die Untersagung einer ungeeigneten Nutzung durch die untere Denkmalschutzbehörde mittels einer Anordnung nach § 16 DSchG M-V; allerdings kann statt der Anordnung nach § 54 Satz 2 VwVfG ein öffentlich-rechtlicher Vertrag geschlossen werden, mit dem schließlich doch die Nutzung abgesichert werden könnte.

**Verfahrenspflichten:** Nutzungsänderungen unterliegen nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG M-V einer Genehmigungspflicht, auch wenn sie nicht z. B. mit Eingriffen durch Sanierung oder Modernisierung verbunden sind. Davon unabhängig sind häufig vorgeschriebene Genehmigungspflichten nach der BauO, dem BauGB, nach Gewerbe- und Sanierungsrecht, Erhaltungssatzungen und/oder Zweckentfremdungsvorschriften; nach diesen Vorschriften, aber auch bei Zuwendungen, werden oft auch die Fragen der denkmalverträglichen Nutzung zu prüfen und z. B. durch Nebenbestimmungen nach § 36 VwVfG in der Genehmigung oder in Verträgen abzusichern sein.

#### 2.2.1.2.6 Das Verursacher- bzw. Veranlasserprinzip (§ 6 Abs. 5 DSchG M-V)

**Literatur:** *Martin* in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil H Kap. III; *Davydov*, Erl. zu § 6 DSchG NRW; *Martin*, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBl 2001 S. 289 ff., 332 ff.

§ 6 Abs. 5 DSchG M-V enthält ein **umfassendes Veranlasserprinzip** für alle Denkmale mit der Formulierung: „*Wird in ein Denkmal eingegriffen, so hat der Verursacher des Eingriffes alle Kosten zu tragen, die für die Erhaltung und fachgerechte Instandsetzung, Bergung und Dokumentation des Denkmals anfallen.*“ Die Pflicht zur Tragung der Kosten gilt unabhängig von einer Genehmigung, also auch im Rahmen von angeordneten Maßnahmen und bei der Wiederherstellung nach § 17 DSchG M-V. Sämtliche Kosten von Maßnahmen treffen zunächst ohne Einschränkungen die **Bauherren** als Veranlasser und nicht die Denkmalbehörden. Rechtsgrund ist bereits die Stellung des Veranlassers im Verwaltungsverfahren und beim Umgehen mit dem Denkmal. Er bestimmt über die Formulierung seines Antrags das damit näher bezeichnete Vorhaben. Die finanzielle Verantwortlichkeit (Kostenfolge) hierfür ergibt sich wie im gesamten Bereich des sonstigen Investitionswesens (Neubau, Umbau von Nichtdenkmalen) aus der Trägerschaft einer Maßnahme, ohne dass es zu dieser Selbstverständlichkeit einer Aussage in einem Gesetz bedurft hätte. Auf Zumutbarkeit kommt es nicht an, wer anschafft, muss zahlen. Dies gilt auch für alle Maßnahmen der öffentlichen Hand.

**Durchsetzung der Kostentragungspflichten:** Die Kostentragungspflichten bestehen bereits **unmittelbar** aufgrund des Gesetzes. Generell zur Klarstellung kann die Kostentragung meist zumindest auch über die in § 7 Abs. 5 DSchG M-V ausdrücklich vorgesehenen Nebenbestimmungen in Verbindung mit § 36 VwVfG erreicht werden (z. B. für die Kosten der Bodendenkmalpflege VG Düsseldorf vom 30. 3. 2006 – 4 K 4265/04 –, EzD 2.3.4 Nr. 10). Geeignet können sein insbesondere zwei **Bedingungen:** dass der Antragsteller die Kosten der veranlassten Maßnahme zu tragen habe, oder dass er sich in einem Vertrag verpflichtet, die Kosten für die Durchführung z. B. spezieller archäologischer oder anderer fachlicher Leistungen durch das Landesamt die Denkmalschutzbehörde oder Dritte (z. B. Bauforscher, Restauratoren, Grabungsfirmen) zu tragen. Zusätzlich abgesichert werden kann die Kostenpflicht im Einzelfall auch durch die weitere Bedingung einer **Sicherheitsleistung** durch den Vorhabenträger. Schließlich empfiehlt sich regelmäßig die **zusätzliche** Bedingung, dass mit dem Vorhaben erst nach Unanfechtbarkeit des Bescheides

bzw. der schriftlichen Anerkennung seines Inhalts und seiner Rechtsverbindlichkeit Gebrauch gemacht werden darf. Weitere Einzelheiten in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil H III Nr. 1).

Unabhängig von der Rechtslage nach dem DSchG M-V besteht in Planfeststellungsverfahren die Möglichkeit, die Kostentragung bestimmter Leistungen (z. B. archäologische Prospektion) als Vorkehrung im Sinne des § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG anzuordnen.

### 2.2.1.3 Die Durchsetzung der Erhaltungspflichten

#### 2.2.1.3.1

Kommen Eigentümer, Besitzer oder sonstige Unterhaltungspflichtige ihren Verpflichtungen nach § 6 DSchG M-V nicht nach und tritt hierdurch eine Gefährdung der Denkmale ein, können sie nach § 20 Abs. 1 DSchG M-V von der unteren Denkmalschutzbehörde **verpflichtet werden**, erforderliche **Erhaltungsmaßnahmen** im Rahmen des Zumutbaren **durchzuführen**. Erfordert der Zustand eines Denkmals zu seiner Instandhaltung, Instandsetzung oder zu seinem Schutz Maßnahmen, ohne deren unverzügliche Durchführung es gefährdet würde, können die Denkmalschutzbehörden nach § 20 Abs. 2 DSchG M-V diejenigen Maßnahmen **selbst durchführen** oder einleiten, die zur Abwendung einer unmittelbaren Gefahr für den Bestand des Denkmals geboten sind. Eigentümer und Besitzer sind verpflichtet, solche Maßnahmen zu dulden. Eigentümer, Besitzer und sonstige Unterhaltungspflichtige können im Rahmen des Zumutbaren zur **Erstattung der entstandenen Kosten** herangezogen werden.

#### 2.2.1.3.2

§ 20 Abs. 1 DSchG M-V ermächtigt zum Erlass von **Instandsetzungsanordnungen** („können verpflichtet werden“) und enthält damit die Rechtsgrundlage für den Erlass von VA; stattdessen kann auch ein öffentlich-rechtlicher Vertrag geschlossen werden (§ 54 Satz 2 VwVfG). Pflichtige Adressaten können auch der Bund und das **Land** sein. Ob die Anordnung erlassen wird, steht im Ermessen („können“) der Behörde (§ 40 VwVfG, s. auch VG Greifswald vom 2. 12. 2004 – 1 A 1162/04 –, V. n. b.). Die Anordnung enthält die Genehmigung, nicht aber unbedingt eine Baugenehmigung. **Erhaltungsmaßnahmen** sind die Handlungen zur Konkretisierung der Pflichten nach § 6 Abs. 1 DSchG M-V. Sie müssen geeignet und erforderlich sein, das Denkmal zumindest für eine Übergangszeit zu sichern (OVG NW vom 24. 4. 1989 – 10 B 833/89 –, V. n. b.), die Anordnung muss dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, inhaltlich hinreichend bestimmt sein (§ 37 Abs. 1 VwVfG) und ist auf das Notwendige zu beschränken. Bei der Festlegung von Art und Weise wird i. d. R. vom Gutachten des LAKD auszugehen sein; auf die Vollstreckungsfähigkeit ist zu achten. Gefordert werden können auch die Stellung eines Gerüsts und die Einholung vorbereitender Gutachten (HessVGH vom 10. 3. 1992, HessVGRspr. 1992 S. 70). Nicht für alles und jedes muss eine detaillierte Anweisung gegeben werden, z. T. genügt eine genaue Zielvorgabe (VGH BW vom 12. 12. 1985, BRS 44, 310; VG Düsseldorf vom 29. 3. 2004, EzD 2.2.5 Nr. 11 mit Anm. *Kapteina*).

#### 2.2.1.3.3

Die Erwähnung der **Zumutbarkeit** in § 20 DSchG M-V ist entbehrlich, weil bereits die Pflichten des § 6 unter diesem Vorbehalt stehen, s. oben. Die Zumutbarkeit ist **Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit** des VA nach Absatz 1. Erwägt die Behörde eine offensichtlich hoch belastende Anordnung, so wirft dies im Vorfeld der Entscheidung in erster Linie die Fragen der ohne Rücksicht auf die Zumutbarkeit zu tragenden Kosten und ggf. einer Kompensation auf. Auch muss schon beim Erlass zumindest im Grundsatz geklärt sein, ob das Denkmal auf Dauer zu erhalten ist und welche Nutzung infrage kommt. Bei Unsicherheiten über die Zukunft kann die Anordnung gleichwohl zumutbar sein, wenn begründete Aussicht besteht, dass das Denkmal durch einen Dritten erworben wird (zur Verkaufspflicht VG Greifswald vom 27. 1. 2005 – 1 B 3732/04 –, V. n. b.), oder dass die

öffentliche Hand z. B. durch Zuschüsse die Erhaltung sicherstellen wird (vgl. VGH BW vom 12. 12. 1985, BRS 44, 310). Bei bloßen **Sicherungsanordnungen** mit dem Ziel, einen zeitlichen Aufschub im Hinblick auf künftige Möglichkeiten zu erreichen, müssen die Fragen der Zumutbarkeit differenziert werden; in Eilfällen wird es sich empfehlen, die Kosten bei geringem Interesse des Eigentümers zumindest zunächst (vgl. Absatz 2 Satz 1) auf die öffentliche Hand zu übernehmen (VG Regensburg vom 10. 11. 1993 – RO 8 S 93.1666 –, V. n. b.). Die Anforderungen dürfen dabei nicht überspannt werden, da i. d. R. Projektunterlagen mit konkreten Kosten nicht erstellt sind. Die Interessen sind abzuwägen; auch die Durchsetzbarkeit sollte eine Rolle spielen.

Für eine **Duldungsanordnung** enthält nur Absatz 2 Satz 2, nicht aber Absatz 1 eine besondere Rechtsgrundlage. Personen, die nicht selbst Pflichtige im Sinne von Absatz 1 sind, aber betroffen werden, können zumindest nach dem entsprechend anwendbaren § 20 Abs. 2 Satz 2 DSchG M-V zur Duldung verpflichtet werden.

**Verfahren:** Zuständig ist die untere DSchBehörde. § 17 Abs. 3 DSchG M-V, der für § 20 DSchG M-V direkt oder zumindest entsprechend angewendet werden kann, sieht die Geltung des **SOG** „im Übrigen“ vor. Statt § 13 SOG gilt z. B. § 20 DSchG. Anzuwenden sind für das Verfahren insbesondere die §§ 15 (Verhältnismäßigkeit), 16 (Erforderlichkeit), 25 ff. (Datenschutz), 29 (Identitätsfeststellung), 50 (Vorladung), 52 (Platzverweis z. B. von Raubgräbern), 57 (Durchsuchung von Sachen), 61 (Sicherstellung von Sachen), 68 ff. (Störer), 79 ff. SOG (Vollzug von VA). **Muster** in *Martin/Krautzberger*, Handbuch Teil E Kap. VII Nr. 1–3.

#### **2.2.1.3.4 Unmittelbare Maßnahmen nach § 6 Abs. 2 DSchG M-V**

§ 20 Abs. 2 DSchG M-V ermächtigt zu unmittelbaren Maßnahmen (gelegentlich irreführend als „Ersatzvornahme“ bezeichnet) auch statt einer Anordnung nach Absatz 1. Die unmittelbare Maßnahme wird auch dann zu erwägen sein, wenn dem Eigentümer eigene Erhaltungsmaßnahmen nicht zuzumuten sind, BayVGH vom 2. 4. 2004, EzD 2.2.5 Nr. 10. Muss z. B. wirtschaftliche Unzumutbarkeit angenommen werden (z. B. bei Ruinen), kann über Absatz 2 gegebenenfalls mit voller Kostenübernahme durch die öffentliche Hand die Sicherung des Denkmals erreicht werden. Die Maßnahme enthält die denkmalrechtliche Genehmigung, nicht aber unbedingt eine notwendige Baugenehmigung.

Absatz 2 Satz 1 setzt voraus, dass eine Gefährdung eintritt. Der Zustand oder die abzusehende Entwicklung müssen unverzügliche Maßnahmen erfordern; damit werden strengere Anforderungen als nach Absatz 1 gestellt. Nach Absatz 2 ist nur die Abwendung der unmittelbaren Gefahr für das Denkmal zulässig, wenn entweder das Denkmal oder seine Teile in ihrer realen oder rechtlichen (drohender Untergang der Denkmaleigenschaft) Existenz bedroht sind. Dagegen wäre z. B. eine Anordnung zu allgemeinen Reparaturen, zur Erneuerung von Sprossenfenstern in einem durch Ganzglasscheiben entstellten Gebäude, zur besseren Gestaltung durch Absatz 2 nicht gedeckt; hier ist die Anwendbarkeit von § 17 zu prüfen.

Absatz 2 Satz 2 sieht eine **unmittelbare gesetzliche Duldungspflicht** vor. Anordnungen sind daher nicht unbedingt erforderlich, gelegentlich aber mittels eines feststellenden VA zweckmäßig. Absatz 2 ist auch anwendbar, wenn keine Person vorhanden ist, die verpflichtet werden könnte, also bei Denkmalen, an denen der Berechtigte das Eigentum aufgegeben hat (§ 928 BGB), wenn der Eigentümer oder ein sonst Verpflichteter nicht ermittelt werden kann oder wenn die Einhaltung des Verfahrens nach Absatz 1 nicht abgewartet werden kann.

Die Maßnahme kann die untere Denkmalschutzbehörde **selbst durchführen** (z. B. durch den eigenen Bauhof) oder durchführen lassen. Als Auftragnehmer kommen z. B. in Frage die Gemeinde mit ihrem Bauhof (Amtshilfe), ein geeigneter Unternehmer bzw. Restaurator sowie letztlich ein Pflichtiger nach Absatz 2 selbst (z. B. Vereinbarung über die Durchführung im Auftrag der Behörde bei fehlender Leistungsfähigkeit).

### 2.2.1.3.5 Kostentragung

Absatz 2 Satz 3 will eine Möglichkeit schaffen, in wichtigen Fällen dem Verfall eines Denkmals rechtzeitig und rasch zu begegnen. Dies soll aber nicht zu einer ungerechtfertigten Entlastung der an sich zur Durchführung nach § 6 DSchG M-V Verpflichteten führen. Ist Rechtsnachfolge eingetreten, ist zu prüfen, ob für die aufgelaufenen Erhaltungskosten auch die früheren Verpflichteten herangezogen werden können. Soweit die Tragung der Kosten den Pflichtigen nach Absatz 2 nicht zumutbar ist, fallen sie der Denkmalschutzbehörde zur Last, soweit die Kosten nicht anderweitig gedeckt werden, z. B. durch Eigenmittel der Behörden, Versicherungsleistungen oder Zuwendungen. Bei Maßnahmen nach Absatz 2 wird die Behörde die **Kosten** zunächst **vorstrecken** und ihre Erstattung erst nach **Abschluss** verlangen. Rechtsgrundlage für einen Erstattungsbescheid gegenüber dem Pflichtigen ist § 11 Absatz 2 Satz 3 DSchG M-V selbst; dabei handelt es sich um einen „Leistungsbescheid“, der nach § 111 Absatz 1 VwVfG M-V i. V. m. §§ 1 ff. VwVG (Bund) zu vollstrecken ist.

### 2.2.1.4 Wiederherstellung eines Denkmals

Wer eine genehmigungspflichtige Handlung (siehe hierzu Nr. 3) ohne Genehmigung, unsachgemäß oder im Widerspruch zu den Auflagen durchführt, muss nach § 17 Abs. 1 DSchG M-V auf Verlangen der zuständigen unteren Denkmalschutzbehörde die Arbeiten sofort **einstellen** und den bisherigen Zustand wiederherstellen. Wer widerrechtlich ein Denkmal vorsätzlich oder fahrlässig beschädigt oder zerstört, ist nach § 17 Abs. 2 DSchG M-V auf Verlangen der unteren Denkmalschutzbehörde verpflichtet, das Zerstörte **wiederherzustellen**.

#### 2.2.1.4.1 Wiederherstellung eines Denkmals (§ 17 Abs. 1 DSchG M-V)

Absatz 1 Satz 1 betrifft **alle Arten von Denkmalen** und die Fälle des denkmalrechtlichen Genehmigungsverfahrens; die BauO enthält keine Bestimmung dieses Inhalts. Werden Maßnahmen wie Zerstörungen, teilweise Zerstörungen, Sanierungen, Modernisierungen ganz oder teilweise ohne wirksame Genehmigung, unsachgemäß bzw. unter Verstoß gegen Nebenbestimmungen (das Gesetz verwendet ungenau nur den Begriff der Auflagen) durchgeführt, kann, ohne dass es auf die Zumutbarkeit ankommen kann, die untere Denkmalschutzbehörde nach Satz 1 durch VA Anordnungen treffen. Satz 1 wird bisher in der Praxis nicht in seiner vollen Tragweite erkannt und deshalb zu zögerlich eingesetzt. Ausführlich *Martin*, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBl 2000 S. 289 ff. und 332 ff. Siehe auch ThürOVG vom 27. 6. 2001, EzD 2.2.8 Nr. 18.

Die **Denkmaleigenschaft** ist im Grundsatz unabhängig von Zustand, Überformungen oder Schäden einer 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 denknotwendig nicht der „ursprüngliche Zustand“, sondern nur ein Abbild, eine Kopie. In der „reinen Lehre“ vor allem der westdeutschen Denkmalpflege wird eine Rekonstruktion verlorener Denkmale weitgehend abgelehnt (Diskussionen zum Potsdamer und zum Ber Schloss usw.). Der Gesetzgeber hat sich über die dogmatischen Zweifel aber hinweggesetzt. Ist ein Denkmal zerstört, kann es wegen des Untergangs seiner Denkmaleigenschaft (Bedeutungskriterien) zwar nicht mehr als Denkmal wiederhergestellt werden; der Schädiger darf durch diesen Umstand aber nicht entlastet werden. Statt der „Naturalrestitution“ muss er nach allgemeinen schadenersatzrechtlichen Gedanken ein Surrogat leisten, siehe Absatz 2.

#### 2.2.1.4.2 Wiederherstellungsanordnung (Absatz 1)

**Rechtswidrigkeit, Verschulden:** Absatz 1 Satz 1 will im öffentlichen Interesse verhindern, dass die Genehmigungspflicht unterlaufen und Strafen von vornherein in die Kosten eines Vorhabens einkalkuliert werden (OVG BE vom 2. 11. 1989, EzD 2.2.8 Nr. 2). Im Falle des Absatzes 1 Satz 1 ergibt sich die Widerrechtlichkeit aus dem Verstoß gegen das DSchG M-V bzw. die Grundsätze der Denkmalverträglichkeit („unsachgemäß durchgeführt“). Auch der

Eigentümer hat kein Recht zur Beschädigung seines eigenen Denkmals. Auf Verschulden (Vorsatz oder Fahrlässigkeit) kommt es nicht an; Satz 1 kann deshalb z. B. bei fahrlässiger Brandstiftung, aber auch beim Unterlassen des Bauunterhalts mit der Folge des Verfalls des Denkmals angewendet werden.

**Ungenehmigtes Durchführen** bedeutet den Beginn ohne die Genehmigung oder gleichgestellte Planfeststellungen, Genehmigungen usw. oder das Abweichen von diesen Rechtsakten samt ihren Nebenbestimmungen (Frist, Bedingung, Auflage) auch nur in Detailfragen, wie z. B. dem Farbton. Gleichgestellt ist die unsachgemäße Ausführung (z. B. Pfsch bei der Restaurierung einer Sache).

Als **Wiederherstellung** des ursprünglichen Zustandes kann verlangt werden, was unter Berücksichtigung der bauhistorischen Anforderungen und der Regeln des Handwerks erforderlich ist (OVG SH vom 25. 1. 2005, EzD 2.2.6.4 Nr. 36), z. B. dass Gegenstände wieder zurückgebracht werden (BayVGH vom 7. 9. 1987, EzD 2.2.3 Nr. 1), dass sie zunächst einer Behörde in Verwahrung gegeben werden, dass Übermalungen wieder beseitigt, Erdaushub wieder verfüllt, die Krone einer Wallanlage wieder aufgeforstet (Nds.OVG vom 9. 4. 1987, in *Stich/Burhenne*, 756 52), Baulücken in einem Denkmalbereich geschlossen, unsachgemäße Ausführungen und geschaffene Gefahren beseitigt werden. Bestätigt für Rückbau von Holzfenstern und Korrektur des Farbanstrichs z. B. OVG Bbg vom 1. 2. 1996, EzD 2.2.8 Nr. 5, einschränkend ThürOVG vom 27. 6. 2001, EzD 2.2.8 Nr. 18. Zur Wiedererrichtung einer aus dem Jahr 1930 stammenden Kapelle samt Ausmalung LG Traunstein vom 2. 3. 1998, EzD 2.2.8 Nr. 7. Die **Sicherung** der Reste eines Denkmals, z. B. nach Brand, kann als Vorstufe der Wiederherstellung verlangt werden; instruktiv HessVGH vom 17. 5. 1990, EzD 2.2.5 Nr. 1. Verlangt werden kann z. B. auch, dass ein durch einen Abbruch beeinträchtigtes Ensemble durch Errichtung eines angepassten Neubaus wieder auf bestmögliche Weise ergänzt wird.

**Verfahren:** Muster der Anordnung in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil K, E VII Nr. 1 f. Sachlich zuständig ist im Regelfall die untere DSchBehörde. Für das Verwaltungsverfahren gelten die Ausführungen zur Instandsetzungsanordnung entsprechend (Nr. 2.2.13). Die Anordnung macht eine Genehmigung für das verlangte Tun entbehrlich.

**Adressaten** sind der Maßnahmeträger, aber auch seine Beauftragten und die Ausführenden (Architekt, Baufirma, Baggerführer usw.) und andere Schädiger (entsprechend dem „Störer“ der über § 17 Abs. 3 DSchG M-V anwendbaren §§ 68 ff. SOG, vgl. VG München vom 24. 6. 1986, 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 (VGH BW vom 25. 3. 2003, NJW 2003 S. 2550 = EzD 2.2.8 Nr. 14); möglich ist auch eine Vorabentscheidung zur Klärung der Kostenfrage (so auch OVG BE vom 2. 11. 1989, EzD 2.2.8 Nr. 2). Ggf. wird eine Duldungsanordnung gegen den Eigentümer erforderlich, wenn er nicht selbst der Schädiger ist.

Nach dem **Übermaßverbot** (§§ 15 und 16 SOG) sind VA rechtswidrig, wenn der erzeugte Zustand genehmigungsfähig ist (vgl. *Decker* in *Simon/Busse*, Erl. 61 ff. zu Art. 82 BayBO m. w. N. zu gleichgelagerten Fällen aus dem Baurecht). In diesem Fall bleibt jedenfalls die Verfolgung der Ordnungswidrigkeit (VG Potsdam vom 24. 5. 1995 – 2K836/92 –, V. n. b.). Auf **Unzumutbarkeit** kann sich der Schädiger wegen des objektiven Unrechtsgehalts seiner Handlungen in aller Regel nicht berufen: Die Kosten muss er ohne Ausgleichsanspruch nach § 23 DSchG M-V selber tragen (VG Potsdam, a. a. O.; *Martin*, a. a. O.), Zuschüsse und Steuererleichterungen werden kaum in Frage kommen, sofern nicht z. B. eine besonders aufwändige und qualitätvolle Restaurierung erreicht werden kann.

Schließlich gilt über § 17 Abs. 3 DSchG M-V auch § 114 SOG. **Kosten** werden für Amtshandlungen nach dem SOG und entsprechend § 17 Abs. 3 DSchG M-V nach dem DSchG (Gebühren und Auslagen) erhoben.

#### **2.2.1.4.3 Wiederherstellungspflicht (§ 17 Abs. 2 DSchG M-V)**

Absatz 2 kann nur bedeuten, dass zerstörte Denkmale rekonstruiert werden müssen, s. oben. Zwar gehört die Rekonstruktion zerstörter Denkmale grundsätzlich nicht zur Denkmalpflege (a. A. *Oebbeke*, Denkmalrekonstruktion aus rechtlicher Sicht, DÖV 1989

S. 605); die durch Absatz 2 eingeführte Rekonstruktionsverpflichtung dient aber mittelbar der Erhaltung von Denkmälern. Im Einzelfall entsteht die Verpflichtung durch einen VA der unteren Denkmalschutzbehörde, in dem genau anzugeben ist, in welcher Weise der angerichtete Schaden „wiedergutzumachen“ ist; vergleichbar ist der Fall des OVG RhPf vom 5. 6. 1985, NVwZ 1986 S. 236. Voraussetzung für eine Anordnung nach Absatz 2 ist ein rechtswidriges, vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln, d. h. wenn der Handelnde die ihm obliegende Sorgfaltspflicht missachtet; zum Verschulden beim Teilabbruch eines Denkmals vgl. OVG BE vom 2. 11. 1989, DVBl 1990 S. 1115 = EzD 2.2.8 Nr. 2. Den Verantwortlichen trifft zumindest die Pflicht zum Ersatz der Kosten für die Wiedergutmachung, vgl. OVG Berlin, a. a. O., und *Martin* in Eberl/Martin, Erl. 44 zu Art. 15 BayDSchG.

## 2.3 Genehmigungstatbestände, Zuständigkeiten

### 2.3.1 Alle Denkmalarten

#### 2.3.1.1

§ 7 DSchG M-V als in der Praxis bedeutsamster Tatbestand des DSchG M-V enthält die formelle **Genehmigungspflicht** (sog. Verfahrenspflicht) für Veränderungen. Das DSchG M-V begnügt sich mit einer äußerst knappen Formulierung der materiellen Voraussetzungen (der sog. **Denkmalverträglichkeit**) in Absatz 4; die Rspr. hält die Formulierungen der Gesetze aber für hinreichend bestimmt (z. B. OVG SH vom 25. 1. 2005, EzD 2.2.6.4 Nr. 36; BVerwG vom 14. 6. 2004 – 4 B 24.04 –, V. n. b.). Die Genehmigung ist im Grundsatz nur ein feststellender, mitwirkungsbedürftiger VA i. S. § 35 VwVfG mit der hoheitlichen Erklärung, dass dem Vorhaben das DSchG nicht entgegensteht (BVerwG vom 2. 7. 1963, BayVBl 1964 S. 18). Sie ist ferner ein sachbezogener bzw. **dinglicher VA** mit der grundsätzlichen Möglichkeit der Rechtsnachfolge; das gilt aber nicht, wenn z. B. bei der Zumutbarkeitsprüfung speziell auf subjektive Umstände eines Antragstellers abgestellt wurde (z. B. steuerliche Vergünstigungen). Maßnahmen des **Bundes und des Landes** (nicht aber der Bahn oder Post und anderer rechtlich selbständiger juristischer Personen) unterliegen in vollem Umfang dem materiellen – auch örtlichen – Bau- und Denkmalrecht (*Leisner*, Denkmalschutz und „Staatsbauten“, BayVBl 2003 S. 385 ff.)

#### 2.3.1.2 Verhältnis zu anderen Genehmigungen (§ 7 Abs. 6 DSchG M-V)

Es gilt der **Grundsatz**: Entfällt die baurechtliche Genehmigungs- bzw. Zustimmungspflicht, so tritt immer die **denkmalrechtliche Genehmigungspflicht** ein. Die Genehmigungen nach DSchG können wegen ihres auf die denkmalrechtlichen Fragen eingeschränkten Prüfungsumfanges generell nach anderen Gesetzen erforderliche Genehmigungen nicht ersetzen; umgekehrt sieht § 7 Abs. 6 DSchG M-V vor, dass andere Genehmigungen die denkmalrechtliche Genehmigung ersetzen, wenn die nach § 7 DSchG M-V genehmigungspflichtige Maßnahme auch eine andere Genehmigung erfordert (z. B. die Baugenehmigung). Soll die denkmalrechtliche Genehmigung ersetzt werden, kann die andere Genehmigung nur erteilt werden, wenn das Vorhaben nicht gegen das DSchG verstößt und genehmigungsfähig ist. Ist eine Genehmigung nach einem anderen Gesetz bereits erteilt, so kann im Übrigen die denkmalrechtliche Genehmigung gleichwohl versagt werden (OVG NRW vom 20. 1. 2006, EzD 2.3.4 Nr. 11). Nach § 7 DSchG M-V und nach der BauO ist jeweils vorab zu prüfen, ob ein Vorhaben genehmigungspflichtig ist. Der Prüfungsumfang im baurechtlichen reicht weiter als im denkmalrechtlichen Verfahren. Die Baugenehmigungspflicht ist für ein **einheitliches Vorhaben** einheitlich zu beurteilen; das bedeutet, dass z. B. baugenehmigungsfreie Teilmaßnahmen oder genehmigungspflichtige Veränderungen an einem Denkmal von der Baugenehmigungspflicht für die Gesamtmaßnahme erfasst werden, wenn sie unselbständige Teile sind und mit der Gesamtmaßnahme eine Einheit bilden (z. B. Abbruch eines Denkmals bei Genehmigung eines Neubaukomplexes, restauratorische Behandlung von Bauteilen). Dies kann

einschneidende Folgen für das Verfahren haben, z. B. wenn sich Zumutbarkeitsfragen stellen. Der **Regelungszusammenhang** ist höchst **kompliziert**. Ist die Ablehnung oder Einschränkung eines Vorhabens **bereits nach Baurecht** möglich, so kann i. d. R. **offen** bleiben, ob zu Recht eine denkmalrechtliche Genehmigung verweigert wurde, VG Schwerin vom 1. 11. 2001 – 2 A 1395/99 –, V. n. b.

**Andere Rechtsbereiche:** Die **Umweltprüfung** erstreckt sich nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 UVPG auch auf Kulturgüter; allerdings ist ihre Auswirkung auf den DSch in der Praxis dadurch geschmälert, dass sie nur ein sog. unselbständiger Teil der Verfahren ist. Für Denkmale hat dies die positive Folge, dass sie vor allem in die Prüfung durch die Erfassung und Bewertung überhaupt einbezogen werden. Die **Planfeststellung** stellt nach § 75 Abs. 1 VwVfG die Zulässigkeit eines Vorhabens im Hinblick auf alle von ihm berührten öffentlichen Belange fest. Sie ersetzt die Genehmigung nach DSchG und die Baugenehmigung. Soweit kein Planfeststellungsverfahren erforderlich ist, gilt die Einstandspflicht nach **§ 4 FStrG**; wegen der ausdrücklichen Formulierung des Satzes 3 ist bei Denkmälern das Genehmigungsverfahren nach DSchG nicht ausgenommen, d. h. es ist durchzuführen. Die Planfeststellung nach **Straßen- und Wegegesetz** ersetzt die Genehmigung nach DSchG. Davon unabhängig sind die weitreichenden Verpflichtungen der Straßenbauverwaltung nach § 1 Abs. 2 und 3 FStG; sie muss sowohl die Denkmalbehörden frühzeitig beteiligen als auch die denkmalpflegerischen Belange uneingeschränkt nach § 1 Abs. 2 FStG beachten. Bei der Planfeststellung nach dem **WaStrG**, dem **WHG** und dem **LWaG** (z. B. Gewässerausbau, Hochwasserschutzanlagen, Kiesabbau) entfällt ein gesondertes denkmalrechtliches Genehmigungsverfahren. Die DSchBehörden und die **NatSchBehörden** haben sich nach § 6 LNatG gegenseitig zu unterstützen und zu beteiligen. Im Übrigen ersetzen Genehmigungen nach Naturschutzrecht die denkmalrechtliche Genehmigung nicht. **Bahn:** Das Eisenbahn-Bundesamt ist Planfeststellungsbehörde für die Eisenbahnen des Bundes; anstelle eines Planfeststellungsverfahrens kann auch eine Plangenehmigung infrage kommen, sofern nicht für unbedeutende Fälle beide entfallen; letzteres ist nicht anzunehmen, wenn der öffentliche Belang Denkmalschutz berührt wird (§ 18 Absatz 3 Nr. 1 AEG). Die Belange des Denkmalschutzes sind wie alle anderen öffentlichen Belange einzubeziehen; dies gilt auch für die Kostentragung.

### 2.3.1.3 Genehmigungspflicht

Genehmigungspflichtig sind die in § 7 Abs. 1 DSchG M-V genannten Maßnahmen bei unbeweglichen Bau- und Bodendenkmälern, bei Denkmalbereichen und bei eingetragenen beweglichen Denkmälern (auch: Funde). **Weitere Genehmigungstatbestände** enthalten die §§ 11 Abs. 4 DSchG M-V (Bergegenehmigung an UDSchB) und 12 (Nachforschungen und Grabungen). Der Genehmigung nach § 7 Abs. 1 DSchG M-V bedarf, wer (1.) Denkmale beseitigen, verändern, an einen anderen Ort verbringen oder die bisherige Nutzung ändern will oder wer (2.) in der Umgebung von Denkmälern Maßnahmen durchführen will, wenn hierdurch das Erscheinungsbild oder die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigt wird. Das **Verändern** ist, auch wenn es im Wortlaut nicht auf den ersten Blick deutlich wird, der umfassende Begriff für die angesprochenen Eingriffe in Denkmale. Das Verändern erfasst alle Maßnahmen, welche die Substanz oder auch bloß das Erscheinungsbild eines Denkmals betreffen; genehmigungspflichtig ist das Verändern, auch wenn die Maßnahmen dazu dienen, die gesetzliche Erhaltungspflicht zu erfüllen (HessVGH vom 25. 3. 1983, HessVGRspr. 1983 S. 81).

Die Pflicht ist unabhängig vom **Zustand** eines Denkmals; genehmigungspflichtig sind auch die Beseitigung eines baufälligen Hauses, einer Ruine oder der Reste von unbeweglichen oder beweglichen Denkmälern. Die Beseitigung ist abweichend vom Sprachgebrauch nicht unbedingt mit der Vernichtung der Substanz gleichzusetzen; vielmehr kommt es darauf an, ob der Denkmalcharakter, also die Eigenschaft als Denkmal untergeht (z. B. regelmäßig bei Ausgrabungen, OVG Nds vom 7. 2. 1994, EzD 2.3.4 Nr. 1). Sogar vorbereitende Untersuchungen, wie z. B. archäologische Untersuchungen des Baugrunds oder Befunderhebungen, greifen meist bereits in die Substanz eines Denkmals ein und sind deshalb vorab genehmigungspflichtig. Auch das Umgestalten oder das Verändern des



Erscheinungsbildes können ein teilweises Beseitigen sein. Bloße Änderungen der Nutzung sind denkmalrechtlich genehmigungspflichtig, auch gegen eine schädigende Nutzung kann ggf. nach § 16 oder § 17 DSchG M-V vorgegangen werden.

In **Denkmalbereichen** sind trotz Fehlens einer klaren diesbezüglichen Aussage in § 2 Abs. 3 DSchG M-V Veränderungen ihres äußeren Erscheinungsbildes (§ 2 Abs. 3 Satz 3 DSchG M-V) genehmigungspflichtig. In der **Umgebung** von Denkmalen sind genehmigungspflichtig alle Maßnahmen, wenn hierdurch das Erscheinungsbild oder die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigt wird (siehe VG Schwerin vom 6. 4. 2004 – 2 A 1182/02 –, V. n. b.). Nr. 2 gilt im Übrigen für **Maßnahmen aller Art**, nicht nur für Gebäude, also z. B. auch für Führung und Oberflächengestaltung von Straßen und Plätzen, für Abgrabungen, Anpflanzungen, Werbeanlagen. Genehmigungspflichtig sind die Errichtung, aber auch die Veränderung und die Beseitigung.

**Erd- und Bauarbeiten** können verändernd auf (verborgene) Denkmale einwirken und sind daher als solche nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG M-V genehmigungspflichtig. Bereits die Nachforschungen bedürfen nach § 12 einer Genehmigung. Die Nachforschungsgenehmigung umfasst aber nicht das folgende Bergen von Funden und das Zerstören des Bodendenkmals. Das Bergen bedeutet in der Regel die Veränderung, Beseitigung und Verbringung des Denkmals, sodass in jedem Fall zusätzlich eine Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG M-V erforderlich ist. Für jedes Zerstören eines Bodendenkmals ist schließlich ebenfalls eine Genehmigung nach § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG M-V erforderlich. Dies gilt nach dem uneingeschränkten Wortlaut auch für die Bergung und Zerstörung durch das LAKD, erst recht durch andere.

#### **2.3.1.4 Denkmalrechtliche Grundsätze für Genehmigung und Baugenehmigung (Absatz 4)**

Ob und wie Maßnahmen durchgeführt werden können, ist mit der Genehmigung (bzw. der Baugenehmigung usw., welche das materielle Denkmalrecht einschließt) zu entscheiden. Es gibt keinen Anspruch auf Abbruchgenehmigungen für Denkmale oder für sonstige Eingriffe oder Beschädigungen; für MV ergibt sich dies unmittelbar aus Art. 16 Absatz 1 Landesverfassung und dem darin formulierten Kulturstaatsprinzip (ähnlich OVG NW vom 18. 5. 1984, NVwZ 1986 S. 685 = EzD 2.2.6.1 Nr. 6). Die Genehmigung **ist** nach § 7 Abs. 3 DSchG M-V ggf. unter Nebenbestimmungen zu erteilen, wenn die Voraussetzungen der Nr. 1 (Übereinstimmung mit einer Zielstellung, die allerdings entsprechend präzise und aussagefähig sein muss) oder Nr. 2 (überwiegendes anderes öffentliches Interesse) vorliegen; nur in diesen beiden Fällen handelt es sich um eine gebundene Entscheidung. In allen anderen Fällen ist eine **Ermessensausübung** erforderlich. Die Genehmigung kann entweder versagt oder uneingeschränkt oder mit Nebenbestimmungen (s. Absatz 5 Satz 1) erteilt werden; durch entsprechende Modifizierung der Genehmigung und Nebenbestimmungen ist anzustreben, die denkmalpflegerischen Grundsätze zu beachten. Absatz 4 enthält seinem Wortlaut nach die Grundsätze für die **Versagung** der Genehmigung, „*wenn und soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen*“. Die Formulierung betrifft in ihrer scheinbaren Enge zunächst nur den in der Praxis sehr seltenen Fall, dass ein bisheriger Zustand unverändert beibehalten werden soll. Das Wort „soweit“ erweitert den Anwendungsbereich aber dahingehend, dass sowohl **alle Stufen** von möglichen Eingriffen als auch alle Grade der Intensität dieser Eingriffe und Maßnahmen erfasst werden. Angesprochen wird mit diesem Satz generell das Gebot der **Denkmalverträglichkeit**: Ziele sind die Optimierung der durchzuführenden Maßnahme nach der gesetzlichen Vorgabe, die Denkmale möglichst unverfälscht zu erhalten. Diese „Oberpflicht“ gliedert sich entsprechend den Anforderungen des praktischen Umgangs mit Denkmalen in verschiedene „Unterpflichten, siehe die Zusammenstellungen für **Baudenkmale** in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil D Kap. II Schema 2, für **Bodendenkmale** Teil I Kap. V. Zu den Prüfungskriterien gehören u. a. Substanzschutz und damit Respektierung des Bestandes, Wissenschaftliches Vorgehen bei der Vorbereitung und Durchführung, Geeignetheit bzw.

Notwendigkeit eines Eingriffs, Minimierung der Eingriffe, Erhaltung von Kunstwert, Geschichtswert und von Überlagerungen, Bewahrung von Rahmen, Ausstattung und Harmonie, Reversibilität, Material- und Technikgerechtigkeit, Dokumentation. Die Frage der Beeinträchtigung ist nicht gleichzusetzen mit einer **Verunstaltung**. Während es bei der Verunstaltung nach std. Rspr. (seit BVerwG vom 28. 6. 1955, BVerfGE 2, 172, 177) auf das Empfinden des so genannten gebildeten Durchschnittsmenschen ankommt, ist die Frage der Beeinträchtigung eines Denkmals ausschließlich nach fachlichen Gesichtspunkten zu beurteilen. Berufen zur Begutachtung ist das LAKD als Fachbehörde (§ 4 DSchG M-V; einhellige Rspr.); die Bedeutungsschwelle der Verunstaltung muss bei weitem nicht erreicht sein. Die Denkmalverträglichkeit muss immer „**kategorienadäquat**“ beurteilt werden, d. h. sie muss sich an den für das Schutzobjekt maßgeblichen denkmalrechtlichen Bedeutungskategorien der Denkmalfähigkeit orientieren (z. B. OVG BE vom 6. 3. 1997, EzD 2.1.2 Nr. 34; dass. vom 31. 10. 1997, OVG 23, 5 = EzD 2.1.2 Nr. 26, OVG NW vom 30. 7. 1993, NVwZ-RR 1994 S. 135 = EzD 2.2.1 Nr. 4).

### 2.3.1.5 Zu berücksichtigende Umstände

Zu berücksichtigen sind bei der Entscheidung über Baugenehmigung oder Genehmigung (im Einzelfall mit unterschiedlicher Tragweite), welche sonstigen **öffentlichen Belange** für die Genehmigung sprechen. Für eine Veränderung können z. B. sprechen Gründe des Brandschutzes (OVG NW vom 21. 12. 1995, EzD 2.2.4 Nr. 2), des Verkehrs (BayVGH vom 22. 12. 1994, EzD 2.2.6.1 Nr. 4), der Verkehrssicherheit für die Passanten (OLG Karlsruhe vom 19. 12. 1990, EzD 2.2.8 Nr. 6), des Naturschutzes, der besseren Versorgung der Bevölkerung (mit Geschäften ebenso wie mit öffentlichen Einrichtungen) usw. Dabei ist jeweils sorgfältig zu prüfen, ob diesen Interessen nicht auch auf eine die Belange des Denkmalschutzes wahrende oder weniger beeinträchtigende Weise Rechnung getragen werden kann. In MV kommt dem Denkmalschutz zwar kein absoluter Vorrang, aber eine erhöhte Bedeutung aufgrund des Art. 16 LV und des § 6 DSchG M-V zu.

Zu prüfen ist ferner:

- ob ein Denkmal aus tatsächlichen Gründen in naher Zukunft unabwendbar dem Verfall anheim gegeben ist (BayVGH vom 21. 2. 1985, BayVBI 1986 S. 399, und vom 27. 9. 2007 a. a. O.); in diesem Fall kann das Ermessen zugunsten eines Abbruchs gebunden sein. Dieses Kriterium gilt allerdings nicht bei Denkmälern, die gerade als Ruinen zu erhalten sind (z. B. Burgruinen);
- ob bei einer Baumaßnahme mangels genügend verbleibender Substanz eine bloße Rekonstruktion entstünde und die Identität des Denkmals im Kern untergehen müsste (BayVGH vom 22. 9. 1986, BayVBI 1987 S. 597 = EzD 2.2.6.1 Nr. 7).
- ob für ein Denkmal überhaupt eine annehmbare Nutzung in Betracht kommt, oder ob es nur gleichsam als Museum bestehen bleibt. Spätestens seit dem Beschl. des BVerfG von 1999 ist es notwendig, in der Begründung zu verdeutlichen, dass ggf. die Gebote einer **Kompensation** und die Zumutbarkeit (siehe Nr. 2.2.1.2.4) beachtet sind.

Ohne Gewicht sind im Grundsatz die Häufigkeit des Denkmaltyps, das Erreichen einer „Bedeutungsschwelle“ (wie hier BayVGH vom 14. 3. 1988 – 14 B 87.00500 –, V. n. b., und vom 27. 9. 2007, a. a. O.), die künstlerische Vollendung oder ein originaler Erhaltungszustand; denn der Gesetzgeber hat bewusst auf eine Klassifizierung der Denkmale verzichtet und allein auf die ideelle Wertigkeit abgestellt. Auch bei vermeintlich „geringwertigen“ Denkmälern liegen so lange gewichtige Gründe für den bisherigen Zustand vor, als keine noch gewichtigeren Gründe für die Änderung oder den Abbruch bestehen (ebenso VG Augsburg vom 20. 5. 1987 – Au 4 K 86 A.672 –, V. n. b., und BayVGH vom 27. 9. 2007, a. a. O.). Im Einzelfall kann der Stellenwert eines Denkmals so hoch sein, dass seine gänzlich unveränderte Erhaltung ungeachtet aller für einen Abbruch oder eine Veränderung sprechenden Gründe geboten ist (BayVGH vom 21. 2. 1985, a. a. O., S. 401).

Auch **Art und Intensität** des beabsichtigten Eingriffs müssen ins Verhältnis gesetzt werden zu den „gewichtigen Gründen“. Einem Abbruch und damit der Vernichtung werden in aller

Regel gewichtige Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen (ebenso sogar *Haaß* in *Basty/Beck/Haaß*, Rechtshandbuch RdNr. 404). Sonstige Eingriffe müssen versagt werden, wenn sie ohne Not oder nicht fachgerecht durchgeführt werden. Bei untergeordneten Teilen eines Denkmals können Beeinträchtigungen eher hingenommen werden (OVG NW vom 2. 11. 1988, BRS 48.291 = EzD 2.2.1 Nr. 5). Veränderungen an nicht nutzbaren Denkmalen, die ohne Eingriffe dem Verfall anheim gegeben wären, können hingenommen werden, wenn damit die Erhaltung auf Dauer gewährleistet wird; das Fehlen einer Nutzung in einer Übergangszeit rechtfertigt einen Abbruch nicht (BayVGh vom 14. 3. 1988 – 14 B 87.00500 – , V. n. b.). Für die Gewichtigkeit der Gründe kann es schließlich auch auf gewisse sozialpsychologische Umstände ankommen: Zu befürchtende **Bezugsfälle**, die negative Vorbildwirkung von Bausünden, die Wirkung auf die Öffentlichkeit (BayVGh vom 11. 12. 1991, BayVBI 1992 S. 376, 377 = EzD 3.3 Nr. 8): Je mehr ein Denkmal im Interesse der Öffentlichkeit steht, je mehr sich die Öffentlichkeit damit identifiziert (Kirchen, Pfarrhöfe, Schulhäuser, bekannte archäologische Stätten), umso gewichtiger kann im Einzelfall das Anliegen der „unveränderten Beibehaltung“ sein.

**Nicht berücksichtigt** werden kann bei der Entscheidung über Genehmigung und Baugenehmigung eine Reihe von Umständen, die nichts darüber aussagen können, ob gewichtige Gründe für eine Erhaltung eines Denkmals sprechen: **im Regelfall** die bei Erhaltungsmaßnahmen entstehenden **Kosten** oder die Einschränkungen hinsichtlich Rendite und **Gewinn**, die oft entsprechend den privaten Interessen und Vorlieben des Antragstellers gewillkürte Kostenschätzung des Antragstellers für einen anspruchsvollen Ausbau mit tief greifenden Eingriffen in die Substanz sein (VG München vom 25. 4. 2002, EzD 2.2.6.1 Nr. 18). Unberücksichtigt bleiben im Grundsatz der **Zustand** und die technische **Erhaltungsfähigkeit** als solche, zumal wenn der Eigentümer eine Verwahrlosung erst herbeigeführt hat (Nds.OVG vom 2. 10. 1987, NVwZ 1988 S. 1143); durch den Voreigentümer unterlassener Bauunterhalt muss sich der neue Eigentümer zurechnen lassen. Auch einsturzgefährdete oder schwer beschädigte Denkmale, Ruinen oder sonstige Reste können erhaltenswert sein. Abzustellen ist auf die zur Erhaltung des Denkmals notwendigen Maßnahmen.

Nach dem **ausdrücklichen Gebot des § 6 Abs. 3** und des § 7 Abs. 5 Satz 2 DSchG M-V sind bei allen Entscheidungen nach dem DSchG die **berechtigten Interessen der Eigentümer** zu berücksichtigen. Generell berücksichtigt werden muss bei Erteilung oder Verweigerung der Genehmigung also die **Zumutbarkeit**. Private Belange können trotzdem nur **ingeschränkt** in die Abwägung einbezogen werden: Lediglich für den eng umrissenen **Ausnahmefall** hat das BVerfG festgestellt: *„Anders liegt es, wenn im Ausnahmefall **keinerlei sinnvolle Nutzungsmöglichkeit** mehr besteht, auch ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer keinen vernünftigen Gebrauch von dem Denkmal macht, es **auch nicht veräußern** kann und damit die Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt wird“* (BVerfG vom 2. 3. 1999, BVerfGE 100, 226 = EzD 1.1 Nr. 7). Zu den Fragen der Zumutbarkeit und der Verhältnismäßigkeit siehe Nr. 2.1.2.4. **Unberücksichtigt** bleiben **Belastungen der öffentlichen Hand**, die auf den Staat, die Kreise oder die Gemeinden zukommen können, wenn z. B. gegebenenfalls eine Kompensationspflicht entstehen könnte; BayVGh vom 22. 12. 1994, EzD 2.2.6.1 Nr. 4; OVG NRW vom 18. 5. 1984, EzD 2.2.6.1 Nr. 6 und vom 4. 12. 1991, NVwZ 1992 S. 1218 = EzD 2.2.6.1 Nr. 2.

### 2.3.1.6 Abwägung

Die für und die gegen die Zulassung des Vorhabens sprechenden Gründe sind gegeneinander **abzuwägen**. Das Gesetz spricht in Absatz 4 nicht von „überwiegenden“, sondern von „gewichtigen“ Gründen des Denkmalschutzes. Eine Genehmigung kann also auch dann versagt werden, wenn die Gründe des Denkmalschutzes minder bedeutend sind als die für eine Veränderung sprechenden Gründe, sofern nur den Gründen des Denkmalschutzes eine nicht unerhebliche Bedeutung zukommt. Die Entscheidung liegt, wenn die Rechtsbegriffe des Absatzes 2 erfüllt sind, in dem durch Art. 16 LV „kanalisierten“ Ermessen der Behörde. Angesichts dessen ist mit dem BayVGh (vom 27. 3. 1979, BayVBI 1979 S. 616, 617) festzuhalten, dass in solchen Fällen zwar sorgfältig abzuwägen, aber

„grundsätzlich den Belangen des Denkmalschutzes Vorrang zu geben ist“. Nach § 39 VwVfG sind in der Entscheidung das Für und Wider sowie die Gründe anzugeben, dass bestimmten Gesichtspunkten der Vorrang gegeben wurde. Auf rechtsfehlerfreie Beurteilung und Ermessensausübung hat der Antragsteller einen Anspruch.

### 2.3.1.7 Ausgewählte Einzelprobleme

**Antennen und Satellitenempfangsanlagen** stören vielfach das überlieferte Erscheinungsbild von Denkmälern oder von Denkmalbereichen. Weil das Grundrecht der Informationsfreiheit berührt sein kann (BayVerfGH vom 27. 9. 1985, BayVBI 1986 S. 14 = EzD 1.2 Nr. 1 zu einem gemeindlichen Verbot herkömmlicher Außenantennen; ähnlich BVerfG vom 9. 2. 1994, NJW 1994 S. 1147), sind sie nicht generell zu unterbinden; im Einzelfall kann aber grundrechtskonform die Standortwahl beeinflusst werden, wenn nicht sogar aus überwiegenden Gründen des Denkmalschutzes eine Anlage an einem wichtigen Denkmal ausscheiden muss.

**Bausünden:** Alte Verstöße gegen formelles oder materielles Recht genießen keinen Bestandsschutz. Fachliche Anforderungen dürfen deshalb auch gestellt werden, wenn zu ersetzende Teile (Dachdeckung in Eternit, Fenster ohne Sprossen oder in Kunststoff, Fassadenverkleidung) denkmalwidrig waren; sie müssen denkmalverträglich erneuert werden (ebenso BayVGH vom 28. 12. 1981 – 14 B 80 A.296 –, vom 6. 11. 1996, EzD 2.2.6.2 Nr. 11; NdsOVG vom 16. 9. 1994, NVwZ-RR 1995 S. 316 = EzD 2.2.6.2 Nr. 37; OVG NRW vom 14. 7. 2003, EzD 2.2.6.3 Nr. 4).

**Beseitigung:** Der Abbruch ist der stärkste denkbare Eingriff in Belange des Denkmalschutzes. Er kann nur genehmigt werden, wenn noch gewichtigere öffentliche Interessen den Abbruch verlangen (z. B. Trinkwasserschutz, VG Regensburg v. 13. 6. 1985 – RO 8 K 82 A.0390 –, V. n. b.) oder die Privatnützigkeit vollständig aufgehoben ist (BVerfG vom 2. 3. 1999, BVerfGE 100, 226, s. Erl. zu § 23 DSchG M-V). Die Zahl der Prozesse um Abbruchgenehmigungen ist hoch. Allgemein ist festzustellen, dass die Gerichte in den seltenen **Ausnahmefällen** viel zu häufig die Zulässigkeit eines Abbruchs mit Fragen der Zumutbarkeit vermengt haben; selbst wenn dies im Einzelfall angezeigt gewesen wäre, wurde anschließend nicht ausreichend differenziert, ob ein Totalabbruch durch weniger in denkmalpflegerische Belange einschneidende Maßnahmen zu vermeiden war oder ob durch Kompensationsmaßnahmen die „Zumutbarkeit“ nicht hergestellt werden konnte (s. die Zusammenstellung in *Eberl/Martin/Spennemann*, Erl. 79 zu Art. 6 BayDSchG, ferner die Entscheidungen in EzD unter 2.2.6.1).

**Dächer:** Der Ausbau von historischen Dachwerken wird vielfach zu stark in Gestalt und Gefüge eines Baudenkmals eingreifen (Beschädigung der Konstruktion, Änderung von Statik und Bauphysik, Vorprogrammierung von Bauschäden, Dachgauben). Dachfenster werden bei Denkmälern oft nicht möglich sein (umfangreiche Rspr.; vgl. z. B. NdsOVG vom 24. 9. 1993, BRS 55, 365 = EzD 2.2.6.2 Nr. 8, VG Schwerin vom 7. 12. 2000 – 2 A 2701/98 –, V. n. b.; dass. vom 7. 6. 2001 – 2 A 2962/98 –, V. n. b.). Zu grünen Dachziegeln im Ensemble VG Halle vom 27. 11. 2002, EzD 2.2.6.3 Nr. 2, zu einer Flachdachgarage neben einem Denkmal Nds.OVG vom 7. 2. 1996, EzD 2.2.6.2 Nr. 20, zu Anforderungen an Gauben und Dachaufbauten BayVGH vom 8. 11. 1991, NVwZ 1993 S. 90; BayVGH vom 11. 12. 1991, BayVBI 1992 S. 376 = EzD 3.3 Nr. 8 und VGH BW vom 22. 10. 1993, DSI 1994 S. 56 ff; zu einer Dachterrasse auf einer Villa VG Düsseldorf vom 8. 3. 2006, EzD 2.2.6.2 Nr. 48. Zu verweisen ist schließlich auf die Grundsätze der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger zum Ausbau von Dachräumen (1991).

**Denkmalbereich, Umgebung, Nähe:** Für Denkmalbereiche und im **Umgebungs-** bzw. **Nähebereich** ist die Frage der gewichtigen Gründe besonders sorgfältig zu prüfen, die nach § 2 Abs. 3 DSchG M-V aber auf das Erscheinungsbild zu beschränkt sind. Abzustellen ist auf ablesbare charakteristische Merkmale, wie z. B. städtebauliche Struktur,

Nutzungsstruktur, Ensemblegrundriss, Straßenraum, Anordnung und Stellung von Gebäuden und Gebäudeteilen, Bewuchs und Wasser, gestaltwirksame konstruktive Merkmale der Gebäude, Bauart, Fassaden, Dächer, Dachlandschaft, Alter, Nutzung, Außenanlagen. Ohne zu generalisieren kann daraus u. a. abgeleitet werden: In historischen Dachlandschaften sollen keine Flachdächer verwendet werden; denn durch einen flachgedeckten Bau innerhalb einer Altstadt kann z. B. das Straßenbild empfindlich gestört werden (Beispiel: Kaufhaus im Stadtkern). **Einzelfälle zum Denkmalsbereich:** Beeinträchtigung des Denkmalsbereichs durch Fassadenverkleidung (BayVGH vom 30. 11. 1988, EzD 2.2.6.2 Nr. 6), durch Kunststofffenster HessVGH vom 27. 9. 1996, EzD 2.2.6.2 Nr. 10, durch Solaranlage, durch eine bauliche Erweiterung (Nds.OVG vom 8. 6. 1998, NVwZ-RR 1999 S. 230 = EzD 2.2.2 Nr. 10), durch grüne Dachziegel VG Halle vom 27. 11. 2002, EzD 2.2.6.3 Nr. 2, durch Dachaufbau BayVGH vom 11. 12. 1991, EzD 3.3 Nr. 8 und OVG NRW vom 19. 11. 1991, EzD 2.2.6.2 Nr. 1. Keine Beeinträchtigung durch Schrägaufzug in der **Nähe** im Fall OVG M-V vom 16. 4. 2014, 3 M 29/14, Dienstleistungsportal M-V; ähnlich BayVGH vom 10. 6. 2014 – 15 CS 14.692 –, BAYERNRECHT. Zu **Windkraftanlagen** im Nähebereich BayVGH vom 18. 7. 2013 – 22 B 12.1741 –, BAYERNRECHT.

**Fassade und Fenster:** Die Fassade ist das Gesicht eines Denkmals und damit wichtigstes äußeres Element; auf Material und Gestaltung ist besondere Sorgfalt zu verwenden. Häufig werden Eingriffe in das Denkmal zugleich auch Verunstaltungen i. S. der BauO sein (z. B. Vereinfachungen, OVG Berlin vom 13. 1. 1984, BauR 1984 S. 624, oder Fassadenverkleidungen, BayVGH vom 30. 11. 1988, EzD 2.2.6.2 Nr. 6 und VG Weimar vom 3. 5. 1994, EzD 2.2.6.2 Nr. 2). Die **Fenster** sind als „Augen“ meist wesentliche gestalterische Merkmale. Der Einbau sprossenloser Einscheibenfenster in einem wertvollen Gebäude wird vielfach sogar eine Verunstaltung i. S. BauO sein. Kunststoff- oder Metallfenster werden vielfach gegen das Gebot der Materialgerechtigkeit (BayVGH vom 9. 8. 1996, BayVBI 1997 S. 633, und vom 6. 11. 1996, EzD 2.2.6.2 Nr. 11) verstoßen.

**Gestaltungssatzungen:** Auch aus gemeindlichen Bauvorschriften und Bebauungsplänen (zu einer sog. unselbständigen Gestaltungssatzung HessVGH vom 9. 11. 1995, NVwZ-RR 1996 S. 631 = EzD 3.2 Nr. 1) können sich im Einzelfall sehr weitgehende gestalterische Anforderungen zum Schutz von Denkmalsbereichen, Baudenkmalen und ihrer Nähe ergeben, die bis zur „positiven Gestaltungspflege“ gehen. Die Ermächtigung zu derartigen Vorschriften beschränkt sich nicht auf die Abwehr von Verunstaltungen, sondern umfasst auch das Anlegen strengerer ästhetischer Maßstäbe, als es die allgemeinen gestalterischen Vorschriften der BauO zulassen, OVG NRW vom 6. 2. 1992, NVwZ 1993 S. 87 = EzD 3.3 Nr. 1. Eine Gemeinde hat einen Anspruch darauf, dass die Baugenehmigungsbehörde ihre örtliche Gestaltungssatzung vollzieht, BayVGH vom 30. 7. 1997, BayVBI 1998 S. 81 = EzD 2.2.9 Nr. 5.

**Gründenkmale (§ 2 Abs. 2 Satz 2 DSchG M-V):** Grünflächen in geschützten Park- und Gartenanlagen bedürfen laufender Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, die ggf. in Nebenbestimmungen zur Erlaubnis festzulegen und die ggf. in Parkpflegewerken und -lageplänen darzustellen sind, vgl. die Leitlinien zur Erstellung von Parkpflegewerken, Die Gartenkunst 1990 S. 157 ff. Grundsätze für die Gartendenkmalpflege formuliert die Internationale Charta von Florenz (abgedruckt in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil D Kap. VII Nr. 5).

**Kirchen:** Kirchliche Gebäude werden bau- und denkmalrechtlich im Grundsatz nicht anders behandelt als Denkmale privater Eigentümer. Soweit Entscheidungen über **religiöse Belange** im Sinne des § 10 DSchG M-V zu beachten sind, müssen im Einzelfall die denkmalpflegerischen Gründe zurückstehen; dagegen sind damit die baurechtlichen Belange nicht präjudiziert. Siehe auch *Wasmuth* in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil D VII Nr. 2.

**Naturschutz** und Denkmalschutz stehen nicht selten gegeneinander. Konflikte ergeben sich, wenn z. B. ein als Denkmal nach dem Denkmalrecht geschütztes „Gründenkmal“ wie Alleen,

Gärten oder Parks natürlich weiter wachsen, verwildern, „auswachsen“ und damit die ursprüngliche oft künstlerisch gestaltete Anlage nach und nach ihre ursprüngliche Form verliert. Typische Konfliktfälle sind das Zurückstutzen von Hecken und Bäumen in Gründendenkmalen, die Beseitigung von die Denkmalsubstanz gefährdenden Überwucherungen von Mauern und Ruinen, das Freistellen von Burganlagen durch Beseitigen des Hangbewuchses, die Erhaltung einer historischen Wasserfläche gegenüber dem die Aussage des Denkmals gefährdenden „heranwachsenden“ Biotop. Zu möglichen Konflikten s. z. B. *Hönes* in *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teile B Kap. IV und D Kap. VII Nr. 5 m. w. N.

**Solaranlagen:** Sie können wie Antennen Ortsbilder, aber auch einzelne Denkmale verunstalten, vgl. VGH BW vom 10. 10. 1988, BRS 48, 297 = EzD 2.2.6.2 Nr. 4 mit Begründung der Zumutbarkeit; VG Ansbach vom 31. 10. 2000, EzD 2.2.6.2 Nr. 19; OVG Nds vom 3. 5. 2006, BauR 2006 S. 1730 = EzD 2.2.6.2 Nr. 47, VG Würzburg vom 22. 7. 2014, W 4 K 13.599, BAYERNRECHT.

**Straßen:** Bei Straßen und Plätzen erfordern die Führung und die Oberflächengestaltung in historischen Altstädten besondere Rücksichtnahme. Unter den Gesichtspunkten baukünstlerischer Wirkung verdient die strukturierte Straßenoberfläche den Vorzug; die gepflasterte Straße ist das optische Fundament für historische Bauwerke und Baugruppen.

**Wärmeschutz:** Die Anforderungen an den Wärmeschutz und die **Einsparung von Energie** (EnEV) bringen erhöhte Zielwerte zur Einhaltung von bauteilbezogenen k-Werten; danach müssten auch intakte Bauteile z. B. mit einer Verkleidung gedämmt werden. Die Werte führen zu technischen und gestalterischen Problemen bei Fachwerk, historischen Fenstern, Decken und Dach; siehe die problematische Entscheidung des VG Weimar vom 3. 5. 1994, EzD 2.2.6.2 Nr. 2 mit Anm. *Eberl*. Die EnEV 2014 sieht für Baudenkmale Sonderregelungen vor.

**Werbeanlagen:** Die Genehmigungsfähigkeit unter den Gesichtspunkten des Denkmalschutzes hängt in erster Linie davon ab, ob Denkmale, Denkmalbereiche oder ihre Umgebung beeinträchtigt werden. Die Maßstäbe sind strenger als im Baurecht und setzen keineswegs eine Verunstaltung voraus.

**Windkraftanlagen** im Nähebereich s. z. B. BayVGH vom 18. 7. 2013 – 22 B 12.1741 –, - BAYERNRECHT.

### 2.3.1.8 Genehmigungsverfahren

Das Verfahren auf Genehmigung beginnt mit dem Antrag, § 7 Absatz 2; § 22 Satz 2 Nr. 1 VwVfG schließt die Einleitung von Amts wegen aus, s. HessVGH vom 7. 9. 1993, NVwZ-RR 1994 S. 342. § 7 Abs. 2 Satz 1 DSchG M-V schreibt Schriftform zur Beweisfunktion und der Klarstellung des Gegenstandes vor. § 7 Abs. 2 Satz 1 DSchG M-V verlangt „*die für die Beurteilung des Vorhabens **erforderlichen Unterlagen***“; hierzu gehören i. d. R. eine Beschreibung des betroffenen Denkmals und der beabsichtigten Maßnahmen, Planmaterial (Lageplan, Bestandsplan, Ausführungsplan), ggf. Voruntersuchungen und Prospektion, ggf. Untersuchungen über die technischen Auswirkungen (Statik, Physik, sonstige negative Folgen) und die Auswirkungen auf die Umgebung (u. U. Fotomontagen und Phantomgerüste).

In **Abbruchfällen** obliegt dem Antragsteller zusätzlich die Darlegungs- und Beweislast für die behauptete Unzumutbarkeit; er muss die Unverkäuflichkeit nachweisen und eine qualifizierte **Wirtschaftlichkeitsberechnung** (unter Ausschluss der Kosten für unterlassenen Bauunterhalt vorlegen (siehe hierzu ausführlich *Martin/Mieth/Spennemann*, Zumutbarkeit, Nr. 2.3.5.6 m. w. Nachweisen). **Obliegenheit:** Alle **erforderlichen** Unterlagen sind einzureichen; die Behörden müssen von den Vorlagen ausgehen können. Die Behörden

trifft insbesondere keine Amtspflicht zu eigenen vorbereitenden Untersuchungen und sonstigen Leistungen auf Staatskosten.

Das DSchG M-V hat die in Satz 2 ungenau als Unterfall der vorbereitenden Untersuchungen (deren Ergebnis sie sein kann) bezeichnete **Zielstellung** des § 12 Absatz 1 DPflegeG DDR nicht generell übernommen; Berlin hat in § 8 Absatz 3 (*Haspel/Martin*, Erl. 7 zu § 8 DschGBE) die Zielstellung unter der Bezeichnung „Denkmalpflegeplan“ als Instrument zur Erhaltung eingeführt. Mit ihnen können Maßnahmen und Strategien vorbereitet, in Wort und Karten dargestellt und damit zur Grundlage für die künftige Erhaltung gemacht werden. Über Satz 2 kann verlangt werden, dass eine solche Zielstellung vorgelegt wird. Rechtsverbindlichkeit erhält sie mit der Aufnahme in die Genehmigung. Das Vorliegen einer vom LAKD bestätigten Zielstellung und die Übereinstimmung der Maßnahmen hiermit begründet für den Antragsteller einen **Rechtsanspruch** auf Genehmigung, wenn sonstige Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen, § 7 Abs. 3 Nr. 1 DSchG M-V. Ggf. umfangreiche **vorbereitende Untersuchungen (Absatz 2 Satz 2)** müssen je nach den Erfordernissen des individuellen Denkmals und der Maßnahmen vorausgehen, um Beurteilungsgrundlagen für die Erlaubnisfähigkeit zu erhalten. Sie liegen **auch im Interesse der Eigentümer**; denn sie sind entscheidende Voraussetzungen für eine fachgerechte kostenbewusste Planung und Durchführung. Hierzu eingehend *Martin/Krautzberger*, Teil D Kap. VIII. Für die **Bodendenkmalpflege** gelten zum Teil besondere Anforderungen, s. *Martin/Krautzberger*, Teil I Kap. V und VI. Die Kosten für fachgerechte Untersuchungen können beträchtliche Höhen erreichen. Die Finanzierung der erforderlichen Unterlagen für die Genehmigung seines eigenen Antrags zur Veränderung eines Denkmals hat wie in jedem anderen öffentlich-rechtlichen Genehmigungsverfahren der **Antragsteller als Veranlasser** zu tragen; auf Zumutbarkeit kommt es regelmäßig nicht an; so ausdrücklich § 6 Abs. 5 DSchG M-V (s. *Martin*, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBI 2001 S. 289 ff., 332 ff.).

Sind die Unterlagen **unvollständig**, so ist der Antrag formell und materiell **nicht entscheidungsreif**. Die Behörde kann Unterlagen nachfordern, sie kann das Verfahren aussetzen, den Antrag mangels Entscheidungsreife zurückweisen oder eine Genehmigung mit Nebenbestimmungen nach § 7 Abs. 5 DSchG M-V i. V. m. § 36 VwVfG (z. B. Befunduntersuchung unter Vorbehalt der Abnahme der Ergebnisse) erteilen. Zur nachfolgenden Klageabweisung VG Potsdam vom 1. 3. 2012 – 11 K 1675/10 –, und vom 7. 8. 2012 – 11 K 143/11 –, jeweils in *Martin/Mieth/Spennemann*, Teil D.

**Nebenbestimmungen:** Generell eröffnet § 7 Abs. 5 Satz 1 DSchG M-V die Möglichkeit, die Genehmigung mit Nebenbestimmungen zu versehen. Der Satz ist eigentlich überflüssig, weil nach dem VwVfG alle VA unmittelbar auf der Grundlage des § 36 VwVfG mit Nebenbestimmungen versehen werden können. § 36 VwVfG mit seinen Einzelheiten und die umfangreiche Rechtsprechung können deshalb herangezogen werden (siehe z. B. den Kommentar von *Kopp/Ramsauer*). Die Entscheidung über die Nebenbestimmungen liegt in der Regel im Ermessen; alle Gründe sind sorgfältig abzuwägen. Dabei ist den Denkmalen im Hinblick auf Art. 16 LV und §§ 1 und 6 DSchG M-V grundsätzlich ein besonderer öffentlicher Schutz einzuräumen. **Folgende Nebenbestimmungen sind vorgesehen: Befristung** (§ 36 Absatz 2 Nr. 1 VwVfG); **Bedingung** (§ 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG); zur Bedingung gemacht werden können z. B. die Verwendung bestimmter Farben und Materialien, die Ausführung durch besonders qualifizierte Firmen, das Unterlassen von im Einzelfall besonders schädlichen Eingriffen (Holzschutzmittel). Der Baubeginn kann von der förmlichen Abnahme von Untersuchungen abhängig gemacht werden. Bei der Genehmigung von Teilabbrüchen kann es zur Bedingung gemacht werden, dass die Restanlage instand gesetzt wird. Die Abbruchgenehmigung im Denkmalbereich oder Umgebungs- bzw. Nähebereich kann von der aufschiebenden Bedingung abhängig gemacht werden, dass ein Neubau als „Ersatzobjekt“ genehmigt und seine Durchführung rechtlich gesichert ist. Hierfür kann eine Sicherheitsleistung verlangt werden (VG Augsburg vom 20. 5. 1987 – Au 4 K 86 A.672 –, V. n. b.). Über eine Bedingung kann auch trotz zu enger Regelung in § 6 Abs. 5 DSchG der mittlerweile im Denkmalrecht weitgehend anerkannte Grundsatz durchgesetzt werden, dass generell der **Veranlasser** bestimmte Kosten zu tragen hat. Einzelheiten bei *Martin*, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBI 2001 S. 289 ff., 332 ff.

Weitere mögliche Nebenbestimmungen: Vorbehalt des Widerrufs (§ 36 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG), Auflagen (§ 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG): Im Verfahren werden sie dazu benutzt, um von der Vorbereitung bis zum Abschluss einer Maßnahme und darüber hinaus die denkmalpflegerischen Belange zu wahren: verschiedene Untersuchungen, qualifizierte Planung, Werkplanung, „Sanierungsdrehbuch“. Für die Maßnahme selbst werden je nach Bedeutung Auflagen gemacht zum Vorgehen, zur Art und Weise der Durchführung, zur Verwendung bestimmter Materialien (Baustoffe, Zusammensetzung des Putzes, Ziegel oder Naturschiefer für das Dach, Farbmaterial, Holz für Fenster und Türen, Natursteinböden usw.), die Anwendung bestimmter Arbeitstechniken (Restaurierung von Putzen, Wandfassungen, Decken, Türen, Fenstern, Fußböden usw.), die Erstellung vorbereitender, begleitender und abschließender Dokumentationen, die Einschaltung qualifizierter Fachleute (erfahrene Architekten, bewährte Bauleiter, Restauratoren, qualifizierte Handwerker usw.). Zulässig ist auch die Auflage zur unveränderten Belassung bestimmter Teile (z. B. alter Fensterscheiben oder Fußböden, Erhaltung einer Lokalprimärdokumentation) oder zur lediglich restauratorisch-konservatorischen Behandlung von Bauteilen, die nach dem Antrag eigentlich erneuert werden sollten, oder zum Schutz von Bauteilen während der Maßnahmen. Nicht vorgeschrieben werden kann, dass nur in die Restauratorenliste nach dem Restauratorgesetz eingetragene Restauratoren eingesetzt werden dürfen. Weitere Einzelheiten bei *Martin*, Erl. 7.4 zu § 7 DSchG M-V. Keine Nebenbestimmungen sind die sog. modifizierenden Auflagen, weil sie genaugenommen von einem Antrag abweichen und zu einer **modifizierten Genehmigung** bzw. Erlaubnis führen (*Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 36 Erl. 35 ff.; *Finkelnburg/Orloff*, Öffentliches Baurecht II, § 8 V Nr. 2). Beispiele sind viele behördliche Plankorrekturen, die erst zur Genehmigungsreife führen.

**Auflagenvorbehalt** (§ 36 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG): Gerade bei der Instandsetzung von Denkmalen ist erfahrungsgemäß damit zu rechnen, dass unbekannte Details zutage treten oder sonstige Überraschungen im Hinblick auf Erhaltungszustand, Konstruktion und Sanierungsmöglichkeiten bekannt werden. Nicht zu selten sollte daher von der Möglichkeit des Auflagenvorbehalts Gebrauch gemacht werden und seine Durchsetzbarkeit vertraglich vereinbart oder sonst gesichert werden.

### 2.3.1.9 Sanktionen

Bei Nichtbeachtung der Genehmigungspflicht oder von Nebenbestimmungen kann das Vorhaben nach § 79 BauO oder mit einer Anordnung nach § 16 DSchG M-V **eingestellt** werden; die Beseitigung einer Störung kann angeordnet werden. Zu einer baurechtlichen Beseitigungsanordnung BayVG vom 22. 5. 2014 – 1 B 14.196 –, BAYERNRECHT. Dies gilt auch bei ungenehmigten Eingriffen in Bodendenkmale, bei denen z. B. auch eine sachgerechte Sicherung und Verfüllung verlangt werden können. Weitere Sanktionen enthält § 17 (Herstellung des ursprünglichen Zustandes). Darüber hinaus liegt eine Ordnungswidrigkeit vor (s. § 26 Abs. 1 Nr. 2 DSchG M-V und § 84 BauO).

### 2.3.2 Bodendenkmale

Für Bodendenkmale gilt uneingeschränkt die Genehmigungsvorschrift des § 7 DSchG M-V. Zusätzlich gelten die §§ 11 Abs. 4 DSchG M-V (Bergung durch die UDSchB) und 11 Absatz 2 Satz 2 (Grabungsschutzgebiet). Zu den Bodendenkmalen siehe auch Erl. 2.3.2.

### 2.3.3 Zuständigkeiten

Zum Vollzug des DSchG M-V sind nach § 3 DSchG M-V die Landräte und Oberbürgermeister der kreisfreien und großen kreisangehörigen Städte als untere Denkmalschutzbehörden berufen (**Regelzuständigkeit**). Dies gilt insbesondere für die Führung der Denkmalliste, den Erlass von Verwaltungsakten und die Erteilung von Steuerbescheinigungen. Sie sind nach § 5 Abs. 3 DSchG M-V auch für den Erlass der Rechtsverordnungen für Denkmalbereiche berufen.



Die Denkmalfachbehörde Landesamt für Kultur und Denkmalpflege wirkt fachlich bei den Entscheidungen der unteren Denkmalschutzbehörden und der obersten Denkmalschutzbehörde mit, § 4 Abs. 1 DSchG M-V.

Die höheren Behörden sind u. a. nach § 10 Abs. 3 DSchG M-V in Dissensfällen bei kirchlichen Denkmalen eingebunden.

## 2.4 Denkmalverträglichkeit

Mit dem Begriff **Denkmalverträglichkeit** lässt sich das rechtsverbindliche Oberziel der Gesetze zum absoluten oder zumindest optimierten Erhalt der überkommenen Substanz der Denkmäler im Falle von Eingriffen aller Art gleichsetzen. Dieses Oberziel kommt z. B. zum Ausdruck in folgenden Formulierungen der Genehmigungsfähigkeit von Maßnahmen: „gewichtige Gründe für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes“, „wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen“. „Eingriffe sind auf das notwendige Mindestmaß zu beschränken“. Hilfen bei der Auslegung und Konkretisierung bieten die **Grundsätze der Denkmalpflege** und des Denkmalschutzes, wie sie in jahrzehntelanger Praxis entwickelt, in internationalen Vereinbarungen (z. B. Charten von Venedig, Washington, Florenz) und in Grundlagenpapieren z. B. der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger, des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz festgehalten und mittlerweile in zahlreichen Urteilen bestätigt wurden (Einzelheiten in *Martin/Krautzberger* Teil E).

## 2.5 Besondere Vorschriften für Bodendenkmale

Für Bodendenkmale trifft das DSchG MV einige Sonderregelungen. **Bodendenkmale** sind nach § 2 Abs. 5 bewegliche oder unbewegliche Denkmale, die sich im Boden, in Mooren sowie in Gewässern befinden oder befanden. Als Bodendenkmale gelten auch Zeugnisse, die von menschlichen und mit diesem im Zusammenhang stehenden tierischen und pflanzlichen Leben in der Vergangenheit künden, sowie bloße Veränderungen und Verfärbungen in der natürlichen Bodenbeschaffenheit, die durch nicht mehr selbständig erkennbare Bodendenkmale hervorgerufen worden sind, sofern sie die Voraussetzungen des Denkmalsbegriffs nach Absatz 1 erfüllen. Sie werden nach § 5 Abs. 1 DSchG M-V in die **Liste der Bodendenkmale** eingetragen, die beweglichen also nur bei besonderer Bedeutung. Die §§ 6, 7, 8 und 9 DSchG M-V gelten jedoch für bewegliche Bodendenkmale nur, wenn sie in die Denkmalliste eingetragen sind.

Die **Erhaltungspflicht** des § 6 DSchG M-V gilt auch für die Bodendenkmale, die also in erster Linie in situ zu erhalten sind. Es gibt keinen Auftrag weder für die archäologische Wissenschaft noch für die Behörden, Bodendenkmäler auszugraben. Wird trotzdem in ein Bodendenkmal eingegriffen, so hat nach § 6 Abs. 5 DSchG M-V der **Verursacher** des Eingriffes alle Kosten zu tragen, die für die Erhaltung und fachgerechte Instandsetzung, Bergung und Dokumentation des Denkmals anfallen. Nach § 7 Abs. 1 DSchG M-V bedarf der **Genehmigung** der unteren Denkmalschutzbehörden, wer (Nr. 1) Bodendenkmale beseitigen will; dies ist bei allen Eingriffen in Bodendenkmale die unausweichliche Konsequenz, aber auch wer die ausgegrabenen nunmehr beweglichen Funde an einen anderen Ort verbringen will, und wer (Nr. 2) in der Umgebung von Bodendenkmalen Maßnahmen durchführen will, wenn hierdurch die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigt werden kann. In der Regel wird nach Absatz 4 die Genehmigung zu versagen sein, weil gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen.

Der Vierte Abschnitt des Gesetzes enthält einige **ergänzende Vorschriften**. Für den Fund von Bodendenkmalen gilt nach § 11 Abs. 1 DSchG M-V eine Anzeigepflicht für den Entdecker, den Leiter der Arbeiten, den Grundeigentümer und sogar zufällige Zeugen, die den Wert des Gegenstandes erkennen. Nach Absatz 3 müssen der Fund und die Fundstelle in unverändertem Zustand erhalten werden. Die Denkmalfachbehörde, die unteren Denkmalschutzbehörden mit Genehmigung der Denkmalfachbehörde sowie deren Beauftragte sind nach Absatz 4 berechtigt, das Denkmal zu bergen und für die Auswertung und die wissenschaftliche Erforschung bis zu einem Jahr in Besitz zu nehmen. Nach § 12

DSchG M-V bedarf es einer besonderen Genehmigung der obersten Denkmalschutzbehörde, wenn **Nachforschungen** angestellt werden, insbesondere Grabungen oder der Einsatz von technischen Suchgeräten, mit dem Ziel, Denkmale, insbesondere Bodendenkmale, zu entdecken. § 13 DSchG M-V begründet das **Schatzregal**: Bewegliche Denkmale, die herrenlos sind oder die so lange verborgen gewesen sind, dass ihr Eigentümer nicht mehr zu ermitteln ist, werden mit der Entdeckung Eigentum des Landes, wenn sie bei staatlichen Nachforschungen oder in Grabungsschutzgebieten im Sinne des § 14 DSchG M-V entdeckt werden oder wenn sie einen hervorragenden wissenschaftlichen Wert haben. § 14 DSchG M-V ist die Rechtsgrundlage für die Erklärung von Grabungsschutzgebieten. Nach § 15 DSchG M-V ist in Gebieten, in denen Maßnahmen nach dem Bundesberggesetz vorgesehen sind, rechtzeitig vor Beginn der Maßnahme der Denkmalfachbehörde Gelegenheit zur fachwissenschaftlichen Untersuchung von vermuteten Denkmalen, insbesondere von Bodendenkmalen, oder zu deren Bergung zu geben.

Auch für Bodendenkmale gelten im Übrigen die **Befugnisnormen** des § 16 DSchG M-V zu erforderlichen Maßnahmen, nach § 20 DSchG M-V zur Durchsetzung der Erhaltung sowie nach § 17 DSchG M-V zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes nach ungenehmigten Eingriffen in Bodendenkmale. Grundstücke mit Bodendenkmalen können nach § 21 DSchG M-V **enteignet** werden, wenn allein dadurch (Nr. 1) ein Bodendenkmal in seinem Bestand erhalten werden kann, oder wenn (Nr. 3) in einem Grabungsschutzgebiet planmäßige Nachforschungen betrieben werden können. Der Gemeinde steht nach § 22 Abs. 1 DSchG M-V beim Kauf von Grundstücken, auf oder in denen sich Bodendenkmale befinden, ein **Vorkaufsrecht** zu. Es darf nur ausgeübt werden, wenn dadurch die dauernde Erhaltung des Denkmals ermöglicht werden soll.

Zum Aufgabenbereich des **Landesamtes** gehören nach § 4 Abs. 2 Nr. 4 DSchG M-V speziell wissenschaftliche Ausgrabungen, Bergung und Restaurierung von Bodendenkmalen, Überwachung dieser Maßnahmen sowie die Erfassung der beweglichen Bodendenkmale. Dies bedeutet aber nicht, dass nur das Landesamt diese Aufgaben durchführen könnte oder sie finanziell tragen müsste; hierfür gilt das allgemeine Veranlasserprinzip nach § 6 Abs. 5 DSchG M-V (siehe Erl. 2.2.1.2.6).

## 2.6 Ansprüche, Förderung, Steuerrecht

### 2.6.1 Ansprüche auf Denkmalschutz

#### 2.6.1.1 Ansprüche des Eigentümers auf Unterschutzstellung

Die Denkmalschutzgesetze kennen zwei Rechtsformen für die sog. Unterschutzstellung von Denkmalen: die konstitutive Unterschutzstellung und damit die Erklärung zum Denkmal durch Verwaltungsakt (z. B. NRW, § 12 DSchG BW) und die sog. „ipsa-lege-Lösung“, bei der Sachen bereits kraft Gesetzes Denkmale und damit geschützt sind (auch MV mit Ausnahme der Bereiche, § 5 Abs. 3 DSchG M-V). Einen ausdrücklichen **Anspruch auf Unterschutzstellung** haben die Gesetze nicht vorgesehen, auch die Gerichte sind außerordentlich zögerlich, dem Eigentümer einen Anspruch auf Unterschutzstellung oder bloße Feststellung der Denkmaleigenschaft zuzuerkennen. Das BVerwG (vom 18. 12. 1991 – 4 C 23/88 –, EzD 7.9 Nr. 6 = NVwZ 1992, 1197) hat einen Anspruch und damit zugleich die Klagebefugnis verneint. Die Ablehnung eines Anspruchs auf Unterschutzstellung entspricht nicht mehr dem heutigen Rechtsverständnis (zum Problemkreis siehe auch *Spennemann*, Kein Anspruch auf Denkmalschutz? BauR 2003 S. 1655 ff., ferner nach dem Rechtsstand 2010 *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil G Kapitel III RdNr. 188). Die Denkmaleigenschaft ist Voraussetzung für Steuervorteile, Förderungen aber auch für Verfahrenspflichten. Dem Eigentümer ist deshalb ein Rechtsanspruch auf positive Feststellung der Denkmaleigenschaft zuzuerkennen, den er vor dem Verwaltungsgericht gegebenenfalls mit einer allgemeinen Leistungsklage (im nachrichtlichen System) geltend machen kann. Der Eigentümer hat im Übrigen nicht nur einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der Behörde, weil die Unterschutzstellung keine Ermessens- sondern eine Rechtsentscheidung darstellt.

Dem Eigentümer muss in gleicher Weise ein Anspruch auf **Beibehaltung der Denkmaleigenschaft** und deren Anerkennung durch die Behörden zugebilligt werden; wird die Unterschutzstellung aufgehoben bzw. widerrufen oder behördlicherseits in Frage gestellt, müsste er gegebenenfalls Zuschüsse und Steuervorteile wieder herausgeben. Er kann in diesen Fällen mittels Feststellungsklage (im nachrichtlichen System ist die Denkmaleigenschaft wohl ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis) gegen die Behörden vorgehen, die die Denkmaleigenschaft infrage stellen.

### 2.6.1.2 Anspruch auf Schutz des eigenen Denkmals gegen Einwirkungen Dritter

Nicht verbindlich geklärt ist bisher die Frage, ob und wie weit ein Eigentümer Ansprüche gegen die Denkmalbehörden auf Einschreiten gegen Einwirkungen der öffentlichen Hand (Planungen), gegen Einwirkungen der Nachbarn oder gegen schädliche Umwelteinwirkungen haben kann. Auch das DSchG M-V hat dem Eigentümer keinen ausdrücklichen öffentlich-rechtlichen Rechtsanspruch gegen den Staat und die Behörden eingeräumt, sein Denkmal mit den zum Teil sehr weitreichenden Rechtsgrundlagen des - Gesetzes zu schützen. Ihm kommt nach der bisher herrschenden Auffassung der Gesetzgeber und der Gerichte (z. B. BayVGH vom 2. 2. 1976, BayVBl. 1976, 239, BbgOVG vom 13. 9. 1996 – 3 B 11/96 –, EzD 2.2.6.4 Nr. 7; OVG Berlin vom 29. 10. 1991 – 2 S 29/91 –, EzD 2.2.6.4 Nr. 23 – Lenin –, dass. vom 18. 7. 2001 – 2 S 1/01 –, EzD 2.2.6.4 Nr. 22 jeweils mit krit. Anm. *Kapteina*; VG Berlin, Ur. vom 26. 2. 2007 – 16 A 16.07 –, V. n. b.; ausdrücklich offengelassen von BVerfG vom 19. 12. 2006 – 1 BvR 2935/06 –, EzD 1.1 Nr. 19 = BauR 2007 S. 1212. VGH BW, Ur. vom 27. 9. 2007 – 3 S 882/06 –, juris, bestreitet dem Eigentümer ein wehrfähiges subjektives Recht gegen einen sein Denkmal beeinträchtigenden Bebauungsplan und verneint sogar das Vorliegen eines abwägungserheblichen Belangs (RdNr. 23 – dies verkennt wohl zusätzlich die Stellung des Denkmalschutzes im BauGB). Aus der Literatur *Kleine-Tebbe* in *Kleine-Tebbe/Martin*, DSchGNds, Erl. 2.2 zu § 2 NdsDSchG.

Diese Sicht ist nicht mehr zeitgemäß. Das Gebot der Rücksichtnahme (grundlegend BVerwG vom 25. 2. 1977 – IV C 22/75 –, juris) soll generell einen angemessenen Interessenausgleich gewährleisten. Auch im allgemeinen Sicherheitsrecht wird zunehmend angenommen, dass ein **Anspruch auf behördliches und polizeiliches Einschreiten** bestehen kann. Dies ist insbesondere anzunehmen, wenn die Interessenlage von Eigentümer und Behörden gleich bzw. parallel ist, das heißt wenn eine Norm zugleich dem Schutz öffentlicher wie privater Interessen dient. Auf das Denkmalrecht übertragbar ist die Diskussion um den Individualanspruch auf polizeiliches Handeln. Beispiel: Wird ein Baudenkmal durch Einwirkungen eines Dritten beeinträchtigt, so kann der Eigentümer ein Eingreifen der zuständigen Behörden zugunsten des Denkmals bzw. zugunsten seines grundrechtlich geschützten Eigentums verlangen. Wird das Denkmal durch Immissionen gefährdet, so kann der Eigentümer verlangen, dass die Behörde von ihren Befugnisnormen Gebrauch macht und gegen den Störer einschreitet. In derartigen Fällen wird das Ermessen der Behörden oft „auf Null reduziert“ sein. Versäumen die Behörden ein rechtzeitiges Vorgehen, so kann dem geschädigten Eigentümer gegen den Träger der Behörde ein Amtshaftungsanspruch wegen der Verletzung ihrer Pflichten nach § 839 BGB zustehen. Gegebenenfalls ist zu prüfen, ob der Eigentümer mit einer Verpflichtungsklage oder einer sog. allgemeinen Leistungsklage zum Verwaltungsgericht gegen die Behörde vorgehen und ein entsprechendes Tätigwerden oder Unterlassen (z. B. Erteilung einer Genehmigung an den Nachbarn) erzwingen kann. Zur Einbeziehung der Belange des **Denkmaleigentümers** als **Nachbar** bzw. seiner **Abwehransprüche** gegen Beeinträchtigungen seines Denkmals durch Störungen siehe *Viebrock* in *Martin/Krautzberger*, Teil E Kapitel IV Nr. 8 und *Kleine-Tebbe* in *Kleine-Tebbe/Martin*, DSchGNds, Erl. 2.2 zu § 2 NdsDSchG. Das DSchG enthält keine Aussagen über die Befugnisse eines Denkmaleigentümers, gegen denkmalrechtlich relevante Maßnahmen in der Nachbarschaft – sei es an einem anderen Denkmal, an einem Teil des Ensembles oder einfach in der unmittelbaren Umgebung seines eigenen Denkmals – behördlich oder gerichtlich vorzugehen. Rechtsprechung liegt fast nur mit der traditionellen

Auffassung vor, dass Denkmalschutz seitens der zuständigen Behörden nur im öffentlichen, nicht aber im privaten Interesse ausgeübt werde (vgl. z. B. Nds.OVG vom 19. 12. 1983 – 1 OVG A 27/82 –, V. n. b.; OVG SH vom 24. 9. 1992 – 1 L 234/91 –, V. n. b.; OVG Berlin vom 18. 7. 2001, 2 S 1/01, EzD 2.2.6.4 Nr. 22; OVG RP vom 14. 5. 2008 – 8 A 10076/08 BauR 2008S. 1875 = EzD 2.2.2 Nr. 24. Mittlerweile zeichnet sich eine Abkehr von dieser dogmatischen Auffassung ab. Der Bay VGH hat dem Eigentümer eines Baudenkmals ein **Abwehrrecht** gegen Baumaßnahmen „in der Nähe“ zuerkannt, wenn diese zu einer Beeinträchtigung des Wesens, des überlieferten Erscheinungsbildes oder der künstlerischen Wirkung seines Baudenkmals führen würden. Es wäre schwer verständlich, „wenn einem Eigentümer eines Baudenkmals, dem durch Gesetz besondere Erhaltungspflichten auferlegt sind, auch solche Veränderungen in der Umgebung dulden müsste, die seine Erhaltungsinvestitionen entwerten“ (vom 27. 3. 1992 – 26 CS 91.3589 –, V. n. b.; ders. vom 27. 1. 1989 – 1 CS 88.02996 –, EzD 2.2.9 Nr. 4).

Das BVerwG (vom 21. 4. 2009 – 4 C 3/08 –, BVerwGE 133, 347, dass. vom 16. 11. 2010 – 4 B 28/10 –, BauR 2011 S., 657), das seinerseits wohl auch von einem obiter dictum des BVerfG (vom 19. 12. 2006 – 1 BvR 2935/06 –, EzD 1.1 Nr. 19 = BauR 2007 S. 1212) mit geprägt wurde, leitet eine neue Sicht der subjektiven Abwehrrechte ein. Ebenso z. B. BayVGH vom 10. 6. 2014 – 15 CS 14.692 –). Dem Denkmaleigentümer kann etwa im Rahmen des sog. Umgebungsschutzes ein Abwehrrecht gegen eine Baumaßnahme in der Nähe des Baudenkmals zukommen, wenn sich diese auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Baudenkmals auswirkt. Weitere Einzelheiten bei *Viebrock* in *Martin/Krautzberger*, Teil E RdNr. 226 ff. und *Davydov* in Erl. 5 zu § 15 DSchG BW. Die nachfolgende Rechtsprechung ist bisher noch nicht gefestigt. Zu verweisen ist u. a. auf HessVGH (vom 21. 1. 2010 – 3 A 2632/09 –, V. n. b.; ders. vom 9. 3. 2010 – 3 A 160/10 –, [www.Lareda.hessenrecht.hessen.de/portal/](http://www.Lareda.hessenrecht.hessen.de/portal/)); der HessVGH konnte trotz Rechtswidrigkeit von Abriss- und Neubau-Erlaubnis und trotz Verstoßes gegen das „**Gebot der denkmalpflegerischen Rücksichtnahme**“ dem denkmalfreundlichen Nachbarn nicht zum Erfolg verhelfen, weil gerade die zur Rechtswidrigkeit führenden Gründe keine waren, die seinen individuellen Rechtskreis zu schützen bestimmt waren. Ähnlich OVG RP vom 16. 9. 2009 – 8 A 10710/09 –, EzD 2.2.6.4 Nr. 48 = ZfBR 2010, 82, im Falle eines Fahrsilos in der Nachbarschaft einer Schlossanlage. Wegweisend VG Berlin vom 28. 04. 2010 – 19 L 24/10 –, juris, das ein 7-geschoßiges Gebäude neben einem Baudenkmal stoppte. Siehe ferner z. B. BayVGH vom 24. 1. 2013 – 2 BV 11.1631 –, juris, VG Würzburg vom 15. 7. 2014 – W 4 K 13.1036 –, BAYERNRECHT. Zu **Windkraftanlagen** im Nähebereich BayVGH vom 18. 7. 2013 – 22 B 12.1741 –, BAYERNRECHT.

### 2.6.1.3 Kein allgemeiner Anspruch auf Denkmalschutz

Wie schon dem Eigentümer wird erst recht weder der Allgemeinheit noch interessierten Verbänden, wie z. B. einer Bürgerinitiative, ein Anspruch auf Schutz der Denkmale oder gar ein Klagerecht zuerkannt, OVG Berlin vom 29. 10. 1991, EzD 2.2.6.4 Nr. 23 (Lenin-Denkmal). Der VGH BW hat bereits am 6. 3. 1991, 1 S 1664/90, juris, einem Kläger verwehrt, sich „zum Sachwalter eines von der Denkmalschutzbehörde verneinten öffentlichen Interesses zu machen“ (RdNr. 28) Relativieren wird sich diese Rechtslage in den bisher unterschätzten Bereichen, in denen zugunsten der Kulturgüter und damit auch der Denkmale eine **Umweltverträglichkeitsprüfung** vorgeschrieben ist. § 2 des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes vom 7. 12. 2006 (BGBl. I S. 2816) ermöglicht eine Verbandsklage bei Missachtung formeller oder materieller Rechtspositionen, wozu auch der Schutz der Denkmale gehört. Die Möglichkeiten sind noch nicht ausgelotet.

### 2.6.2 Förderung

EU, Bund, Land, Gemeinden und andere Träger wie Stiftungen fördern die Durchführung denkmalpflegerischer Maßnahmen durch zahlreiche Programme. Rechtsgrundlagen und Förderrichtlinien ändern sich häufig. Siehe die Übersicht in *Martin*, Erl. des § 24 DSchG M-V mit weiteren Hinweisen.

### **2.6.3 Steuerrecht**

Seit 2012 sind nach § 25 DSchG M-V die Landkreise, kreisfreien Städte und großen kreisangehörigen Städte für die höchst anspruchsvolle Aufgabe der Erteilung von Bescheinigungen über Denkmale für steuerliche Zwecke zuständig. Dies gilt unbeschadet der Zuständigkeit anderer Behörden wie der Finanzämter oder der Gemeinden. Download „Grundsätze für die Erteilung von steuerlichen Bescheinigungen“ zu den formellen und materiellen Voraussetzungen der Steuererleichterungen bei den verschiedenen Steuerarten unter Erl. 2.3.1.1.3 in Denkmalrecht in Deutschland  
<http://www.denkmalnetzbayern.de/index.php/menueeintrag/index/id/67>