

Denkmalrecht in Deutschland online

Verfasser: Dr. Dieter J. Martin, Bamberg

Thüringen - Denkmalschutzgesetz

Stand: Januar 2015

Gliederung

Literatur und Links

1. Geschichte des Denkmalrechts in Thüringen 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 Denkmalensemble, Gruppe baulicher Anlagen
 - 2.1.8 Denkmalensemble und Nichtdenkmal im Denkmalensemble
 - 2.1.9 Umgebungsschutz
 - 2.1.10 Die Schutzgründe
 - 2.1.11 Denkmalwürdigkeit: öffentliches Erhaltungsinteresse
 - 2.1.12 Denkmalbuch, Unterschutzstellung
 - 2.1.12.1 Unterschutzstellung
 - 2.1.12.2 Denkmalbuch
 - 2.1.12.3 Löschung aus dem Denkmalbuch
 - 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
 - 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
 - 2.2.1.2.6 Das Verursacher- bzw. Veranlasserprinzip
 - 2.2.1.3 Die Durchsetzung der Erhaltungspflichten
 - 2.2.1.4 Wiederherstellung eines Denkmals
 - 2.2.1.4.1 Wiederherstellung eines Denkmals
 - 2.2.1.4.2 Wiederherstellungsanordnung
 - 2.2.1.4.3 Wiederherstellungspflicht
 - 2.3 Erlaubnistatbestände, Zuständigkeiten
 - 2.3.1 Alle Denkmalarten
 - 2.3.1.1 Verfahrenspflicht
 - 2.3.1.2 Verhältnis zu anderen Genehmigungen
 - 2.3.1.3 Erlaubnispflicht
 - 2.3.1.4 Denkmalrechtliche Grundsätze für Erlaubnis und Baugenehmigung
 - 2.3.1.5 Zu berücksichtigende Umstände
 - 2.3.1.6 Abwägung

- 2.3.1.7 Ausgewählte Einzelprobleme
- 2.3.1.8 Erlaubnisverfahren
- 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

Anhang : Verwaltungsvorschriften zum Denkmalschutzgesetz

Literaturhinweise und Links

1. Links (Auswahl)

Serviceportal Thüringen <http://portal.thueringen.de/portal/page/portal/Serviceportal>

Landesrecht Thüringen (Gesetze, Verwaltungsvorschriften)
<http://landesrecht.thueringen.de/jportal/portal/t/1gwr/page/bsthueprod.psml>

Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie <http://www.thueringen.de/th2/denkmalpflege/>
 Landesamt für Denkmalpflege, Ansprechpartner, gesetzliche Grundlagen, Vorschriften, Formulare und Downloads

<http://www.thueringen.de/th2/denkmalpflege/service/buergerinfo/index.aspx>

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz <http://www.dnk.de/>

DRD – Denkmalrecht in Deutschland
<http://www.denkmalnetzbayern.de/index.php/menueeintrag/index/id/63>

Rechtsprechungsdatenbank Thüringen zum Stichwort Denkmalschutz
http://www.thverfgh.thueringen.de/OVGThueringen/rechtsp.nsf/Result/?SearchView&Query=Denkmalschutz*&Seq=1

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

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

2. Literaturhinweise (Auswahl)

Ergänzt wird die vorliegende landespezifische Darstellung zum THDSchG durch drei wissenschaftliche Publikationen: Den weiterhin aktuellen Kommentar zum Thüringer Denkmalschutzgesetz von *Fechner/Martin/Paulus/Winghart*, 2005, das Standardwerk von *Martin/Krautzberger*, „Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege“, 3. Aufl. 2010, und die Entscheidungssammlung zum Denkmalrecht (EzD) mit ihren nahezu 700 oft im Volltext wiedergegebenen und kommentierten Gerichtsentscheidungen zum Denkmalrecht.

Zu übergreifenden Themen

Beseler Denkmalpflege als Herausforderung, 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

Denkmalschutz und Denkmalpflege in Thüringen

Zur **Geschichte** siehe u. a.

<http://www.thueringen.de/th2/denkmalpflege/denkmalpfluegethueringen/geschichte/>.
Felz Denkmale – von uns bewahrt (DDR), 1988
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

Zur **Archäologie** siehe u. a.

Dusek Ur- und Frühgeschichte Thüringens, 1999
Fechner Rechtlicher Schutz Archäologischen Kulturguts, Berlin 1991
Fischer zu Cramburg Das Schatzregal, 2001
Horn/Kier/Kunow/Trier (Hrsg.) Archäologie und Recht, 2. Aufl. 1993
Oebbecke Privatisierung in der Bodendenkmalpflege, 1997
Peschel Thüringen in ur- und frühgeschichtlicher Zeit, 1994
 ferner die Publikationen des Landesamtes für Denkmalpflege und Archäologie.

Zu den **Kunstdenkmälern** siehe u. a.

Dehio-Handbuch der Kunstdenkmäler Thüringens, 2. Aufl. 2002

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*, 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/Ahrendorf/Flügel*, 2001

Einführung zum Thüringer Denkmalrecht

1. Geschichte des Denkmalrechts in Thüringen 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.

Die **Geschichte** des Denkmalrechts ist in Thüringen in durchaus heterogenen Phasen in den sieben eigenständigen Landesteilen und den preußischen Territorien verlaufen. Aus der Selbstdarstellung des Landesamtes auf seiner Website: 1933 wurde für die Bau- und Kunstdenkmalpflege als staatliche Institution das „Thüringische Landesamt für Denkmalpflege und Heimatschutz“ in Weimar gegründet, das nach 1945 als Abteilung dem Thüringischen Ministerium für Volksbildung eingegliedert wurde. 1947 gab es kurzfristig das „Amt für Denkmalpflege und Naturschutz“. Im Zuge der Auflösung des Landes Thüringen nahm ab 1952 die Denkmalpflege der neu gebildeten Bezirke Erfurt, Gera und Suhl das Hallesche Institut für Denkmalpflege wahr. Erst 1963 wurde in Erfurt eine Arbeitsstelle des „Instituts für Denkmalpflege“ eingerichtet, die in der Form bis 1989 fortbestand.

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.

Nach der Wende wurde das Thüringer Denkmalschutzgesetz vom 7. 1. 1992 (GVBl. S. 17) erlassen. Es löste das bis zu diesem Zeitpunkt fortgeltende Denkmalpflegegesetz der DDR und andere Rechtsvorschriften ab.

Die Neufassung vom 14. 4. 2004 wurde im GVBl. S. 465 veröffentlicht. Das Gesetz wurde geändert am 23. 11. 2005 (GVBl. S. 359), am 20. 12. 2007 (GVBl. S. 267, 269) und zuletzt am 16. 12. 2008 (GVBl. S. 574, 584).

2. Grundfragen des Denkmalrechts

2.1 Denkmalbegriff

2.1.1 Oberbegriff Denkmal, Kulturdenkmal

Nach § 2 Abs. 1 ThürDSchG sind Kulturdenkmale (synonym: Denkmale) Sachen, Sachgesamtheiten und Sachteilen, an deren Erhaltung aus geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen, technischen, volkskundlichen oder städtebaulichen Gründen sowie aus Gründen der historischen Dorfbildpflege ein öffentliches Interesse besteht. Sachbegriff und die sieben Bedeutungskriterien begründen die sog. **Denkmalfähigkeit**, das Erhaltungsinteresse führt zur **Denkmalwürdigkeit**.

Zu den Kulturdenkmalen gehören auch Denkmalensembles (Absatz 2) und Bodendenkmale (Absatz 7). Die Baudenkmale, die aus baulichen Anlagen bestehen, werden vom Gesetz nicht besonders herausgestellt, aber vom Gesetz vorausgesetzt (s. § 4 Abs. 2 Nr. 1 ThürDSchG). Das Gesetz hebt daneben u. a. hervor fünf Gruppen von Ensembles (die in den Absätzen 3 bis 6 teilweise zusätzlich definiert werden), wie Gesamtanlagen und Park-

und Gartenanlagen (Absatz 6), ferner die Bodendenkmale in Absatz 7. Nicht hervorgehoben werden trotz der in § 1 ThürDSchG vorgesehenen Einbindung der Denkmale in die Landschaftspflege die **Landschaft** und von Menschen gestaltete Landschaftsteile, Schutz finden diese im Rahmen des § 2 Abs. 3 ThürDSchG, des Umgebungsschutzes (§ 13 Abs. 1 Nr. 2 ThürDSchG) und des Naturschutzes. Historische Ausstattungsstücke und Zubehör können Sachteile i. S. des Absatzes 1 sein. Nach Absatz 2 können Ensembles (synonym: Denkmalbereiche) u. a. Gesamtanlagen, Ortsbilder, Ortsgrundrisse Park- und Gartenanlagen sowie Produktionsstätten sein. Mit dem Ensemble wird nicht nur das äußere Erscheinungsbild, sondern auch die Substanz aller Teile geschützt. **Bewegliche Denkmale** unterfallen dem Begriff des Absatzes 1; das sind alle nicht ortsfesten Denkmale. Nach Absatz 7 sind Bodendenkmale bewegliche oder unbewegliche Denkmale; es kann sich handeln um Zeugnisse, Überreste und Spuren menschlicher Kultur (dann sind es archäologische Denkmale) oder tierischen und pflanzlichen Lebens (dann sind es paläontologische Denkmale), die im Boden verborgen sind oder waren. Insgesamt ist das **System** der Begriffsbestimmungen in § 2 ThürDSchG nicht schlüssig, siehe *Martin* in Fechner/Martin et al., Kommentar, Erl. zu § 2 ThürDSchG.

2.1.2 Einzeldenkmale

Einzeldenkmale sind alle genannten Denkmalarten. Das ThürDSchG 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*, a. a. O., § 13 ThürDSchG, Erl. 3.3.2.

2.1.3 Mehrheiten

Die Terminologie des ThürDSchG ist nicht eindeutig. Es nennt die Sachen (zu denen auch mehrere Sachen gehören können, Denkmalensemble (zu denen auch einheitliche Sachen gehören können) und Sammlungen (§ 4 Abs. 3 ThürDSchG). Speziell hervorgehoben und als Kulturdenkmale bezeichnet werden in Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 die Denkmalensembles.

Das Recht der Mehrheiten, Bereiche oder „Sachgesamtheiten“ bzw. „Ensembles“ ist eine der schwierigsten Materien des Denkmalrechts, s. *Martin*, a. a. O. § 2 ThürDSchG Erl. 3.4.4 und 3.4.5. Als Mehrheiten **beweglicher Sachen** können generell Archive (die nicht gesondert erwähnt werden) 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 Abs. 1 ThürDSchG 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. § 4 Abs. 2 Nr. 1 ThürDSchG verwendet zudem den Begriff des Zubehörs, das mit der Hauptsache eine Einheit bildet.

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 „Denkmalandschaft Peenemünde“ in MV trotz ihrer großen Ausdehnung ein einheitliches Denkmal. Kraft besonderer Festlegung in § 2 Abs. 4 und 5 ThürDSchG können speziell in TH auch Ortsbilder und Ortsgrundrisse Denkmale sein, obwohl sie als solche eigentlich keine Sachen i. S. des BGB sind, sondern sich nur in Bauten und gestaltetem Land ihre Bedeutung manifestiert. 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 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. 7 ThürDSchG können Bodendenkmale und damit generell Denkmale auch **sonstige Zeugnisse** menschlichen, tierischen und pflanzlichen Lebens sein, nicht nur wenn sie mit menschlichem Leben in Zusammenhang stehen. Infolge dieser eindeutigen Festlegung durch den Wortlaut des Gesetzes ergeben sich somit weite sachliche Grenzen für das ThürDSchG, das auch 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 umfasst (paläontologischer Denkmalbegriff).

2.1.6 Gründenkmale

Nach § 2 Abs. 6 ThürDSchG sind als Denkmale auch definiert historische Park- und Gartenanlagen, Werke der Gartenbaukunst, deren Lage sowie architektonische und pflanzliche Gestaltung von der Funktion der Anlage als Lebensraum und Selbstdarstellung früherer Gesellschaftsformen und der von ihr getragenen Kultur Zeugnis geben. Dazu zählen auch Tier- und botanische Gärten, soweit sie eine eigene historische und architektonische Gesamtgestaltung besitzen. Demzufolge sind **zwei Arten** von Gründenkmalen 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 Einzeldenkmalen unabhängige Anlagen handelt, unterliegen sie der Definition des Absatzes 6. Die **Landschaft** als solche ist kein Gartendenkmal. Eine abgrenzbare **Kulturlandschaft** mit ihren Pflanzen, ihren Frei- und Wasserflächen kann als sonstige Pflanzen-, Frei- oder Wasserfläche i. S. des § 2 Abs. 3 ThürDSchG zu behandeln sein. Gestaltete Landschaftsteile können also auch Teile einer Gesamtanlage i. S. von § 2 Abs. 3 ThürDSchG sein. Die sog. Denkmalandschaft Peenemünde in MV und ähnliche Großanlagen bezeichnen keinen Landschaftsteil, sondern das großflächige technische Einzeldenkmal, das in § 2 Abs. 2 Nr. 5 ThürDSchG ohne weitere Erläuterungen genannt wird.

2.1.7 Denkmalensemble, Gruppe baulicher Anlagen

Die Abgrenzung von Einzeldenkmal und Denkmalensemble ist in jedem Einzelfall nötig, weil eine Fehlbeurteilung eines Einzeldenkmals als Ensemble für den Eigentümer gravierende Folgen im Erlaubnisverfahren 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). Denkmalensembles können nach Absatz s nur die dort genannten Anlagen sein, zu denen zwar auch Einzeldenkmale gehören können, denen aber vielfach als **Mehrheit** von Sachen (Anknüpfung an § 2 Abs. 1 ThürDSchG) trotz Fehlens einer klaren Aussage im Gesetz eigenständige Denkmaleigenschaft zukommt. Auch **großflächige Anlagen** können unabhängig von der Regelung des Absatzes 2 nicht nur Ensembles, sondern auch Einzeldenkmal sein, z. B. neu angelegte Stadtteile, Siedlungen, Flugplätze, Militäranlagen, Produktionsstätten,

Schlossanlagen, das KdF-Seebad Prora und die 25 qkm große sog. Denkmallandschaft Peenemünde in MV. Auch ein aus vielen Gebäuden, Teilen, Freiflächen usw. bestehendes Einzeldenkmal ist in erster Linie als Einzeldenkmal in die Denkmalliste nach § 5 ThürDSchG einzutragen; es kann auch als Denkmalbereich eingetragen werden, wenn die zusätzlichen Voraussetzungen des § 2 Absatz 2 mit 6 erfüllt sind.

Zu einem Ensemble 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 (s. § 2 Abs. 3 ThürDSchG) 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.

Mehrheiten bzw. Gesamtanlagen von **Bodendenkmalen** wie Gräberfelder und Fundzusammenhänge können nach § 19 ThDSchG durch Rechtsverordnung unter Schutz gestellt werden. Es besteht aber auch die Möglichkeit, ein großflächiges Bodendenkmal in situ als Sachgesamtheit i. S. des § 2 Abs. 1 ThürDSchG als Einzeldenkmal in das Denkmalsbuch einzutragen.

Beispiele für Denkmalensembles:

§ 2 Abs. 2 mit 6 ThürDSchG nennt speziell als Denkmalensembles: Bauliche **Gesamtanlagen** (Absatz 3), das sind insbesondere Gebäudegruppen, einheitlich gestaltete Quartiere und Siedlungen und historische Ortskerne einschließlich der mit ihnen verbundenen Pflanzen, Frei- und Wasserflächen. Ein kennzeichnendes **Straßen-, Platz- oder Ortsbild** (Absatz 4) ist insbesondere gegeben, wenn das Erscheinungsbild der Anlage für eine bestimmte Epoche oder Entwicklung oder für eine charakteristische Bauweise mit auch unterschiedlichen Stilarten kennzeichnend ist. Ein kennzeichnender Ortsgrundriss ist nach Absatz 5 gegeben, wenn das Erscheinungsbild der Anlage für eine bestimmte Epoche oder Entwicklung charakteristisch ist, insbesondere im Hinblick auf Orts- und Siedlungsformen, Straßenführungen, Parzellenstrukturen und Festungsanlagen. Historische **Park- und Gartenanlagen** sind nach Absatz 6 Werke der Gartenbaukunst, deren Lage sowie architektonische und pflanzliche Gestaltung von der Funktion der Anlage als Lebensraum und Selbstdarstellung früherer Gesellschaftsformen und der von ihr getragenen Kultur Zeugnis geben; dazu zählt das Gesetz auch Tier- und botanische Gärten, soweit sie eine eigene historische und architektonische Gesamtgestaltung besitzen. Absatz 5 ergänzt **historische Produktionsstätten** und -anlagen.

Bei 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. **Ortsgrundrisse**: 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. **Siedlungsformen**: 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 Ensembles überlagern.

2.1.8 Denkmalensemble und Nichtdenkmal im Ensemble

Nach § 2 Abs. 1 ThürDSchG sind Sachgesamtheiten als Mehrheiten von Sachen selbst Denkmale. Die Denkmaleigenschaft erfasst das Denkmalensemble, aber auch alle einzelnen Teile des Bereichs, und zwar unabhängig davon, ob die einzelnen Teile jeweils selbst

Denkmale sind (s. § 2 Abs. 2 Satz 2 ThürDSchG), also auch wenn sie entweder nicht denkmalfähig oder nicht denkmalwürdig sind. Es gibt **keine Lücken** im Denkmalensemble; 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 Erlaubnisverfahren ein anderer Stellenwert zukommt. Nach § 2 Abs. 2 Satz 2 ThürDSchG muss in TH zwar in jedem Denkmalensemble zumindest ein Sache bestehen, der eigenständige Denkmaleigenschaft zukommt. Möglich ist nach dem Wortlaut aber auch, dass eine Siedlung oder eine Häusergruppe Denkmalensemble ist, in der es zwar kein Einzeldenkmal gibt, die aber als Zeugnis der Siedlungsgeschichte und des Städtebaus selbst ein Denkmalensemble nach § 2 Abs. 2 ThürDSchG i. V. m. Absatz 3 und damit ein Denkmal sein kann.

Im Ensembles 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 das Ensemble insgesamt, nicht nur das Erscheinungsbild (so z. B. DSchG M-V), sondern generell seine gesamte Substanz (anders z. B. *Wurster*, RdNr. 103). Zur sehr differenzierten Rechtslage siehe *Martin/Krautzberger*, Handbuch, Teil C III, zum städtebaulichen Denkmalschutz; *dies.*, Teil F III.

2.1.9 Umgebungsschutz

In den Zusammenhang eines Einzeldenkmals wie eines Denkmalensembles 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 DSchG M-V, Erl. 3.2.1.3) einbezogen werden. Das ThDSchG hat Nähe und Umgebung mit Ausnahme der Pflanz-, Frei- und Wasserflächen in § 2 Absatz 3 **nicht** ohne weiteres selbst als Teile dem Bau- oder Gartendenkmal und dem Ensemble zugeordnet. Siehe auch Erl. 3.1.7 – ausgewählte Einzelprobleme.

2.1.10 Die Schutzgründe

Das ThDSchG bezeichnet sieben 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 ThDSchG stellt auf die historische Dimension ab. Nicht notwendig ist es allerdings nach § 2 Abs. 1 ThürDSchG, dass sogar eine Epoche abgeschlossen sein muss (so aber die h. M. zur Rechtslage in Bayern, siehe z. B. *Eberl* in *Eberl/Martin/Spennemann*, Erl. 6 ff. zu Art. 1 BayDSchG; *Eberl* will sogar das Münchner Olympiastadion vom Denkmalbegriff ausschließen). Einzelne im ThDSchG ausdrücklich genannte Denkmalarten und Begriffe (historischer Ortskern, Epoche, Entwicklung) Stilart) 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. 20002 – 3 K 217/98 –, V. n. b.). 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 in MV andererseits (z. B. OVG RhPf vom 27. 9. 1989, EzD 2.1.2 Nr. 6 – KZ Osthofen; ebenso KZ-Außenlager Klinkerwerk, OVG Bbg 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 -ozologie, 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, s. auch VG Gera 21. 7. 2005 – 4 K 379/04 GE –, RsprTH; 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 NW 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 NRW 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).

Der Gesetzgeber wollte mit den **technischen Gründen** (Absatz 1 Satz 1). ein besonderes Augenmerk auf die Zeugnisse handwerklichen und technischen Wirkens richten. Die Denkmale der Technikgeschichte werden von *Föhl* in *M/K, C I* Nr. 3, C V eingehend dargestellt. Technische Denkmale können auch Anlagen des Bergbaus, Mühlen, Brücken, Krankenhäuser, Brauereien usw. sein. Thüringen besitzt wie die anderen östlichen Bundesländer wahre Schätze an Zeugnissen der Industrialisierung, die gerade infolge der reduzierten Entwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg in der DDR heute als oft noch ungestört und damit besonders wertvoll anzusehen sind. **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. Die besondere Bedeutung kann einer Hofanlage zukommen, weil sie gerade durch das räumliche Beieinander ihrer verschiedenen, aus unterschiedlichen Zeiten stammenden Gebäude in **baugeschichtlicher** Hinsicht die Entwicklung vom Holzfachwerkbau zum Backsteinbau und in **sozialgeschichtlicher** Hinsicht das Ende des 19./Anfang des 20. Jahrhunderts anwachsende Selbstbewusstsein der wohlhabenden Landbevölkerung in besonders anschaulicher Weise dokumentiert (OVG NRW vom 20. 4. 1998, EzD 2.1.2 Nr. 13). Das Kriterium **Gründe historischer Dorfbildpflege** verwendet allein das ThürDSchG. Mit diesem Merkmal soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die in § 2 Abs. 1 Satz 1 ThürDSchG genannten „*städtebaulichen Gründe*“ auch für Dorfensembles gelten. Problematisch ist der Bezug zur Dorfbildpflege, weil die deutsche Denkmalpflege seit jeher versucht hat, Denkmalpflege und **Ortsbildpflege** scharf voneinander zu trennen (siehe z. B. *Eberl/Martin/Spennemann*, Erl. IV 2 a zu Art. 6 BayDSchG m. w. Nachw.). Zudem ist der Begriff als eigenständiges Kriterium für die Denkmalfähigkeit entbehrlich, weil die vom Gesetzgeber wohl gemeinten historischen Ortsbilder über § 2 Abs. 2 Nr. 2 ThürDSchG und Einzelbauten lückenlos über die Kriterien der historischen, baukünstlerischen, städtebaulichen oder volkskundlichen Bedeutung ohnehin als Denkmale zu erfassen sind. Ähnlich ThürOVG vom 30. 10. 2003, ThürVBI 2004 S. 143 = EzD 2.1.3 Nr. 8.

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 Absatz 1 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 – 11 UE 139/84 –, DVBI 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 ThürDSchG). Der Umstand, dass jüdische Friedhöfe nach dem religiösen Verständnis der jüdischen Glaubensgemeinschaft nicht abgeräumt oder gar aufgehoben werden dürfen, sondern wegen der gebotenen Totenruhe unantastbar sind, führt nicht dazu, dass ein jüdischer Friedhof auch dann seine Denkmaleigenschaft nach § 2 Abs. 1 Satz 1 ThürDSchG beibehält, wenn keine sichtbaren Spuren für die Existenz eines Friedhofs mehr vorhanden sind, ThürOVG vom 1. 9. 2010 – 1 KO 832/06 –, RsprTH. 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 Berlin 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 Absatz 1 soll im Übrigen nur **belanglose Sachen**, etwa verzichtbare Massenprodukte, aus dem Denkmalschutz ausschließen.

2.1.12 Denkmalbuch, Unterschutzstellung

2.1.12.1 Unterschutzstellung

Für die Unterschutzstellung von Denkmalen sind die §§ 4 und 5 ThürDSchG maßgebend. § 4 ThürDSchG bestimmt das Denkmalbuch als nachrichtliches Verzeichnis und damit die Rechtsfolgen der Aufnahme. Genannt werden auch die einzutragenden Denkmale: Unbewegliche Kulturdenkmale, Bodendenkmale nur, wenn sie oberirdisch sichtbar oder von besonderer Bedeutung sind, bewegliche Kulturdenkmale nur, wenn es sich bei ihnen um Zubehör eines Baudenkmals handelt oder um Gegenstände der bildenden Kunst handelt, deren Zugehörigkeit zu einem bestimmten Ort historisch begründet ist und deren Verbleib an Ort und Stelle im öffentlichen Interesse liegt. Von der Eintragung beweglicher Kulturdenkmale sind Gegenstände ausgenommen, die von einer staatlichen Sammlung verwaltet werden. Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 ThürDSchG ist der Schutz unbeweglicher Kulturdenkmale und der Bodendenkmale nicht davon abhängig, dass sie in das Denkmalbuch eingetragen sind.

§ 5 ThürDSchG regelt das Verfahren bei Eintragung und Löschung sowie das Einsichtsrecht (Absatz 3).

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 § 4 Abs. 1 Satz 2 ThürDSchG wohl eine eindeutige Festlegung für das nachrichtliche System treffen. Tatsächlich ist dies nur für die unbeweglichen Denkmale, also die Bau- und die Bodendenkmale gelungen, die „nachrichtlich“ eingetragen werden. Mit Satz 2 hat der Gesetzgeber aber für die beweglichen Denkmale und die wegen des engen § 4 Abs. 2 ThürDSchG eigentlich nicht schützbar beweglichen Bodendenkmale 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 ThürDSchG für diese Sachen ab.

Das ThürDSchG M 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, ThürVBI. 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 wegen der Rechtsfolgenregelung des Absatz 1 Satz 2 Verwaltungsakt; 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** Denkmälern ist die Eintragung kein Verwaltungsakt; 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 Denkmalbuch

Das Denkmalbuch 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 Denkmalbuch bezeichnete, jederzeit ergänzbare Verzeichnis eingetragen, § 4 Abs. 1 Satz 1 ThürDSchG. Vorgesehen ist damit ein zwar nicht lediglich verwaltungsinterner Vorgang der Behörde, denn § 5 Abs. 1 ThürDSchG schreibt die Einhaltung eines Verwaltungsverfahrens vor. Trotz der in § 5 Abs. 1 Satz 3 ThürDSchG vorgesehenen Anhörung der Eigentümer 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 ThürDSchG aufweisen, sind Denkmale, als solche zu behandeln und zu schützen. Vergessene oder erst später in ihrer Bedeutung erkannte Sachen sind nachzutragen. Das Fehlen im Denkmalbuch kann allenfalls Folgen bei der Anwendung der Wiederherstellungsvorschrift und den Ordnungswidrigkeiten haben. Bedeutsamer für die Kenntnis der Denkmaleigenschaft erscheint die durch § 5 Abs. 4 ThürDSchG vorgeschriebene Eintragung im **Liegenschaftskataster**.

Die Denkmalfachbehörde ist nach dem eindeutigen Wortlaut des § 5 Abs. 1 Satz 1 ThürDSchG („*wird ... von Amts wegen geführt*“) nicht nur berechtigt, sondern **gesetzlich verpflichtet**, die Gegenstände in das Denkmalbuch einzutragen. Die Denkmalfachbehörde handelt **von Amts wegen** ohne Antrag. Betroffene oder interessierte Personen und Behörden können aber die Aufnahme anregen.

Denkmalensembles sind nach § 2 Abs. 1, 2 ThürDSchG notwendig selbst Kulturdenkmale und sind einzutragen.

2.1.12.3 Löschung aus dem Denkmalbuch

Wenn die fachlichen Voraussetzungen des § 2 nicht mehr vorliegen (infolge Abbruchs, Ausgrabung oder wegen einem aus sonstigen Gründen eingetretenen Verlust der Denkmaleigenschaft) oder wenn die Denkmaleigenschaft nie vorgelegen haben sollte, aber auch wenn es an dem „öffentlichen Interesse“ i. S. des § 2 Abs. 2 Nr. 2 ThürDSchG fehlt, ist die Eintragung von Amts wegen zu löschen. Kommt der Eintragung im Einzelfall 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 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 THDSchGMV ist in erster Linie das Landesamt 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 Landesamt gelieferten tatsächlichen Erkenntnissen noch weiterer Aufklärungsbedarf besteht, sind die Gerichte verpflichtet, den Sachverhalt – etwa durch Einholung eines **Sachverständigengutachtens** – weiter aufzuklären.

Für **Denkmalensembles** gelten nach dem ThDSchG keine Besonderheiten. Für Eintragung und Löschung aus dem Denkmalbuch bleibt es bei den dargestellten Voraussetzungen, insbesondere ist in Thüringen keine Rechtsverordnung notwendig.

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 (Erlaubnis, Anzeige usw.). Nach § 7 Abs. 1 ThürDSchG sind Eigentümer und Besitzer von Denkmalen aller Art verpflichtet, diese im Rahmen des Zumutbaren denkmalgerecht zu erhalten und pfleglich zu behandeln. § 7 ThürDSchG 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 § 11 ThürDSchG; wird die Erhaltung nicht geleistet, kommen ggf. auch Maßnahmen nach § 12 und § 15 ThürDSchG sowie eine Enteignung nach § 27 ThürDSchG infrage, s. dort. Die Erhaltungspflicht der Kirchen und Religionsgemeinschaften ist in § 32 ThürDSchG angesprochen. Die Entschädigungspflicht des § 28 ThürDSchG 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- und Sorgepflichten des § 7 ThürDSchG 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 ThürDSchG 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 entsprechende Unterlassungen zuzumuten sind, enthält Absatz 1 eine **echte Rechtspflicht** im öffentlichen Interesse. **Reichweite:** Alle Denkmale i. S. des § 2 ThürDSchG sind zu erhalten und pfleglich zu behandeln. Dies gilt zunächst für nutzbare und nicht nutzbare **Denkmale**, für die Absatz 4 auch die Nutzung absichern will. **Ausstattungsstücke** sind nach § 2 Abs. 1 ThürDSchG als Teile wie Denkmale 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 erlaubt werden, weil mit dem Erhaltungsgebot des § 7 Abs. 2 ThürDSchG automatisch gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen (Wortlaut des § 13 Abs. 2 ThürDSchG). Für **bewegliche Denkmale** gilt die Erhaltungspflicht nur, wenn sie in das Denkmalbuch eingetragen sind, § 4 Abs. 1 Satz 2 ThürDSchG. Bei Bekanntwerden und Absehbarkeit einer Gefährdung können bewegliche Denkmale gegebenenfalls kurzfristig in das Denkmalbuch nachgetragen werden. Bei **Denkmalensembles** ist Schutzziel der Schutz der Substanz des gesamten Ensembles, auch soweit Teilen nicht Einzeldenkmalqualität zukommt. Soweit die einzelnen Bestandteile des Ensembles keine Einzeldenkmale sind, können sie ausgewechselt werden, solange dadurch nicht die Eigenschaft als Ensemble in Frage gestellt wird; Grenze ist z. B. das Ausdünnen des Ensembles durch Abbruch des historischen Bestandes. Für Teile des Ensembles, denen die Qualität eines Einzeldenkmals zukommt, gelten die Ausführungen zu den Einzeldenkmalen. Soweit die **Umgebung** eines Denkmals nicht selbst Bestandteil des Denkmals ist, gilt § 13 Abs. 1 Nr. 2 ThürDSchG in Verbindung mit Absatz 2 Satz 2 ThürDSchG.

Die Erhaltungspflicht ist nach dem ThürDSchG nur **zweifach 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. § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürDSchG) Die Erhaltungspflicht verbietet gleichzeitig das Verfallenlassen von Denkmalen, also das Unterlassen des Bauunterhalts; in besonderen Fällen kann darin sogar eine Umgestaltung i. S. des § 13 Abs. 1 Nr. 1 b ThürDSchG oder eine schädigende Handlung i. S. des § 15 ThürDSchG 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 Alarmeinrichtungen, 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 im Rahmen der notwendigen Erhaltungsmaßnahmen auch **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 Erhaltung gehört in der Regel die völlige Neuherstellung (Rekonstruktion) eines Baudenkmals. Nicht zur Erhaltungspflicht 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 ferner **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 und an Besitzer**. Nicht genannt sind im ThDSchG andere dinglich Verfügungsberechtigte (z. B. Erbbauberechtigte, die aber ggf. Besitzer sind). Pflichtig sein kann auch jeder Besitzer, z. B. Mieter oder Pächter eines Denkmals 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 § 7 ThürDSchG keine Angaben. Besitzer können wohl nur nachrangig nach den Eigentümern in Anspruch genommen werden. 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 § 7 Abs. 1 ThürDSchG 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 Denkmalbegriff, 2002). Grundsätzlich trifft Gemeinden eine gesteigerte denkmalschutzrechtliche Erhaltungspflicht; ein genereller Vorrang des Denkmalschutzes vor gemeindlichen und sonstigen Belangen besteht aber nicht, VG Gera 21. 7. 2005 – 4 K 379/04 GE –, RsprTH. 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 Thüringen zumindest für die Baudenkmale nicht erst mit Inkrafttreten des ThDSchG im Jahr 1992 entstanden; denn bereits das Denkmalpflegegesetz der DDR hat spätestens 1975 eine Erhaltungspflicht begründet, s. 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 1992 zurückreichende Schadensursachen zu beseitigen, da spätestens mit Inkrafttreten des ThDSchG, 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. Einschlägige **Entscheidungen des ThOVG** in der Rechtsprechungsdatenbank der Thüringer Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Das ThDSchG stellt mehrfach auf die Zumutbarkeit ab. Insbesondere bestehen die Erhaltungspflichten nach § 7 Abs. 1 ThürDSchG nur im Rahmen des Zumutbaren. Der öffentliche Zutritt steht unter dem Vorbehalt des Zumutbaren, § 10 Satz 1 ThürDSchG. Nach § 11 Abs. 2 Satz 3 ThürDSchG gilt die Kostentragungspflicht nur im Rahmen des Zumutbaren. Das ThDSchG umschreibt in **§ 7 Abs. 1 Satz 2** ThürDSchG: **Unzumutbar** ist eine Belastung insbesondere, soweit die Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung nicht durch Erträge oder den Gebrauchswert des Kulturdenkmals aufgewogen werden können. Der Verpflichtete kann sich nicht auf die Belastung durch erhöhte Erhaltungskosten berufen, die dadurch verursacht wurden, dass Erhaltungsmaßnahmen entgegen den Bestimmungen dieses Gesetzes oder sonstiger öffentlich-rechtlicher Vorschriften unterblieben sind.

Im Denkmalrecht ist generell ein **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.

Nach ThürOVG vom 16. 1. 2008 – 1 KO 717/06 –, RsprTH, soll sich eine **Kommune** trotz der in Art. 30 Abs. 2 LV, § 1 Abs. 2 ThürDSchG geregelten Erhaltungspflicht darauf berufen können, dass ihr die Erhaltung eines Denkmals i. S. des § 7 Abs. 1 Satz 2 ThürDSchG wirtschaftlich unzumutbar ist. Trotzdem führt die wirtschaftliche Unzumutbarkeit nicht dazu, dass die Abrissgenehmigung erteilt werden muss. Vielmehr ist dieser Gesichtspunkt als abwägungserheblicher Belang in die Ermessensentscheidung einzustellen. Mit der Rspr. (u. a. BVerfG vom 8. 7. 1982, E 61,82, VG Regensburg vom 20. 1. 2011 – RO 7 K 09.1518 –, openjur, und *Spennemann* a. a. O. S. 39 ff. ist auf die fehlende Grundrechtsträgerschaft der öffentlichen Hand abzustellen und die Geltung des darauf beruhenden Zumutbarkeitsvorbehalts für die **gesamte öffentliche Hand** und ihre Unternehmen (Bahn, Sparkassen usw. usw.) auszuschließen.

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. NdsOVG 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. **NdsOVG** 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 ThürDSchG 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 § 7 Abs. 1 Satz 3 ThürDSchG) 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 („Instandhaltungstau“). 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 **Altlastenbeschluss** (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“, ebenso VG Meiningen vom 29. 11. 2013 – 5 E 570/13 Me –, RsprTH). Das **NdsOVG** 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 NdsDSchG).

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 soll 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 und zu Beispielen siehe ausführlich *Martin/Mieth/Spennemann*, Die Zumutbarkeit. S. 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 NdsOVG (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 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

Das DSchG verpflichtet mit der Erhaltungspflicht in § 7 Abs. 1 ThürDSchG 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 3 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 § 11 ThürDSchG; 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 § 13 ThürDSchG keiner Erlaubnispflicht, solange 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

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.

§ 7 Abs. 4 ThürDSchG 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 Kulturdenkmals anfallen.“ Die Pflicht zur Tragung der Kosten gilt unabhängig von einer Erlaubnis, also auch im Rahmen von angeordneten Maßnahmen und bei der Wiederherstellung nach § 15 ThürDSchG. Ergänzt wird § 7 Abs. 4 ThürDSchG durch die Präzisierung in § 13 Absatz 3, der allerdings nur für die Erdarbeiten des § 13 Abs. 1 Nr. 3 ThürDSchG gilt. 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 § 12 Abs. 2 ThürDSchG in Verbindung mit § 36 VwVfG vorgesehenen Nebenbestimmungen, insbesondere eine Bedingung 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 ThürDSchG besteht in Planfeststellungsverfahren die Möglichkeit, die Kostentragung bestimmter Leistungen (z. B. archäologische Prospektion) als Vorkehrung i. S. des § 74 Abs. 2 Satz 2 VwVfG anzuordnen.

2.2.1.3 Die Durchsetzung der Erhaltungspflichten

2.2.1.3.1

Kommen Eigentümer oder Besitzer ihren Verpflichtungen nach § 7 ThürDSchG nicht nach und tritt hierdurch eine Gefährdung eines Denkmals ein, können sie nach § 11 Abs. 1 ThürDSchG von der unteren Denkmalschutzbehörde verpflichtet werden, erforderliche Erhaltungsmaßnahmen 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 § 11 Abs. 2 ThürDSchG 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 und Besitzer und sonstige Unterhaltungspflichtige können im Rahmen des Zumutbaren zur **Erstattung der entstandenen Kosten** herangezogen werden, § 11 Absatz 2 Satz 3 ThürDSchG.

2.2.1.3.2

§ 11 Abs. 1 ThürDSchG ermächtigt zum Erlass von **Instandsetzungsanordnungen** („können verpflichtet werden“) und enthält damit die Rechtsgrundlage für den Erlass von Verwaltungsakten; 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 § 7 Abs. 1 ThürDSchG. 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 Landesamtes 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 § 11 ist entbehrlich, weil bereits die Pflichten des § 7 ThürDSchG 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 § 11 Abs. 2 Satz 2 ThürDSchG zur Duldung verpflichtet werden.

Verfahren: Zuständig ist die untere DSchBehörde. § 23 Abs. 1 ThürDSchG. Anzuwenden sind für das Verfahren die Vorschriften des VwVfG.

Muster in *Martin/Krautzberger*, Handbuch Teil E Kap. VII Nr. 1– 3.

2.2.1.3.4

Unmittelbare Maßnahmen nach § 11 Abs. 2 ThürDSchG

§ 11 Abs. 2 ThürDSchG 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 Erlaubnis, 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 § 15 ThürDSchG 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 Denkmälern, 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 § 7 ThürDSchG 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 Abs. 2 Satz 3 ThürDSchG selbst; dabei handelt es sich um einen „Leistungsbescheid“, der nach Verwaltungsvollstreckungsrecht zu vollstrecken ist.

2.2.1.4 **Wiederherstellung eines Denkmals**

Wer eine erlaubnis- oder genehmigungspflichtige Handlung (siehe hierzu Erl. 2.3) ohne Genehmigung, unsachgemäß oder im Widerspruch zu den Auflagen durchführt, muss nach § 15 Abs. 1 ThürDSchG auf Verlangen der zuständigen unteren Denkmalschutzbehörde die Arbeiten sofort einstellen und den „alten“, d. h. bisherigen Zustand wiederherstellen.

2.2.1.4.1 **Wiederherstellung eines Denkmals**

Satz 1 betrifft **alle Arten von Denkmalen** und alle Fälle des denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahrens; die BauO enthält keine Bestimmung dieses Inhalts. Werden Maßnahmen wie Zerstörungen, teilweise Zerstörungen, Sanierungen, Modernisierungen ganz oder teilweise ohne wirksame Erlaubnis oder 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 „alte“ bzw. ein ursprünglicher 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 Berliner 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.

2.2.1.4.2 **Wiederherstellungsanordnung**

Rechtswidrigkeit, Verschulden: 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 Satz 1 ergibt sich die Widerrechtlichkeit aus dem Verstoß gegen das DSchG 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, Erlaubnisse usw. oder das Abweichen von diesen Rechtsakten samt ihren Nebenbestimmungen (Frist, Bedingung, Auflage) auch nur in

Detailfragen, wie z. B. dem Farbton. Gleichzustellen ist die **unsachgemäße** Ausführung (z. B. Pfusch bei der Restaurierung einer Sache), weil nur eine denkmalverträgliche Maßnahme genehmigt ist.

Als **Wiederherstellung** des „alten“ bzw. des ursprünglichen Zustandes kann verlangt werden, was unter Berücksichtigung der bauhistorischen Anforderungen und der Regeln des Handwerks erforderlich ist (OVGSH 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 aufgefördert (Nds.OVG vom 9. 4. 1987, in *Stich/Burhenne*, 756 52), Baulücken in einem Denkmalsbereich geschlossen, unsachgemäße Ausführungen und geschaffene Gefahren beseitigt werden. Bestätigt für Rückbau von Holzfenstern und Korrektur des Farbanstrichs z. B. OVGBrbg 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/Krautzeberger*, 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 (S. XXXX). Die Anordnung macht eine **Erlaubnis** 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“, 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** sind Verwaltungsakte 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 § 28 ThürDSchG 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.

2.2.1.4.3 Wiederherstellungspflicht

Die Wiederherstellungspflicht des „alten“ Zustandes kann nach der Beseitigung eines Bau- oder Bodendenkmals oder auch nach dem Untergehen der Denkmaleigenschaft infolge unsachgemäßer Behandlung nur bedeuten, dass zerstörte Denkmale rekonstruiert werden müssen. Ist ein Denkmal nicht mehr existent, d. h. seine Denkmaleigenschaft bereits untergegangen, ist eine „Erhaltung“ im Sinne von Pflege, Instandhaltung und Instandsetzung zwar begrifflich nicht mehr möglich, ThOVG vom 1. 9. 2010 – 1 KO 832/06 –, RsprTH. Die Rekonstruktion zerstörter Denkmale gehört grundsätzlich nicht zur Denkmalpflege (a. A. *Oebbeke*, Denkmalrekonstruktion aus rechtlicher Sicht, DÖV 1989 S. 605); die durch Satz 1 eingeführte Rekonstruktionsverpflichtung dient aber mittelbar der Erhaltung von Denkmalen. Im Einzelfall entsteht die Verpflichtung durch einen VA der unteren Denkmalschutzbehörde, in dem genau anzugeben ist, in welcher Weise der angerichtete Schaden durch Rückführung auf einen „alten Zustand“ „wiedergutzumachen“ ist; vergleichbar ist der Fall des OVG RhPf vom 5. 6. 1985, NVwZ 1986 S. 236. Voraussetzung für eine Anordnung 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 Erlaubnistatbestände, Zuständigkeiten

2.3.1 Alle Denkmalarten

2.3.1.1

§ 13 ThürDSchG als in der Praxis bedeutsamster Tatbestand des ThürDSchG enthält die formelle **Erlaubnispflicht** (sog. Verfahrenspflicht) für die genannten Veränderungen. Das ThürDSchG begnügt sich mit einer äußerst knappen Formulierung der materiellen Voraussetzungen (der sog. **Denkmalverträglichkeit**) in Absatz 2; 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 Erlaubnis ist im Grundsatz nur ein feststellender, mitwirkungsbedürftiger VA i. S. § 35 VwVfG mit der hoheitlichen Erklärung, dass dem Vorhaben das ThürDSchG 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

Es gilt nach **§ 12 Abs. 3 ThürDSchG** der **Grundsatz**: Entfällt die baurechtliche Genehmigungs- bzw. Zustimmungspflicht, so tritt immer die **denkmalrechtliche Erlaubnispflicht** ein. Die Erlaubnisse nach DSchG können wegen ihres auf die denkmalrechtlichen Fragen eingeschränkten Prüfungsumfanges generell nach anderen Gesetzen erforderliche Genehmigungen nicht ersetzen; umgekehrt sieht § 12 Absatz 3 vor, dass andere Genehmigungen die denkmalrechtliche Erlaubnis ersetzen, wenn die nach § 13 ThürDSchG erlaubnispflichtige Maßnahme auch eine andere Genehmigung erfordert (z. B. die Baugenehmigung). Soll die denkmalrechtliche Erlaubnis ersetzt werden, kann die andere Genehmigung nur erteilt werden, wenn das Vorhaben nicht gegen das DSchG verstößt, erlaubnisfähig ist und die Zustimmung der Denkmalschutzbehörde vorliegt. 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 § 13 ThürDSchG und nach der BauO ist jeweils vorab zu prüfen, ob ein Vorhaben erlaubnispflichtig 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 § 38 **ThürStraßengesetz** ersetzt die Genehmigung nach ThürDSchG. Davon unabhängig sind die weitreichenden Verpflichtungen der Straßenbauverwaltung nach § 6 ThDSchG; sie muss sowohl die Denkmalbehörden frühzeitig beteiligen als auch die denkmalpflegerischen Belange uneingeschränkt nach § 1 Absatz 2 ThDSchG beachten. Bei der Planfeststellung nach dem **WaStrG** und dem **WHG** (z. B. Gewässerausbau, Hochwasserschutzanlagen, Kiesabbau) entfällt ein gesondertes denkmalrechtliches Erlaubnisverfahren. Die DSchBehörden und die **NatSchBehörden** haben sich nach § 2 Abs. 2 BNatG gegenseitig zu unterstützen und zu beteiligen. Im Übrigen ersetzen Genehmigungen nach Naturschutzrecht die denkmalrechtliche Erlaubnis 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 Erlaubnispflicht

Erlaubnispflichtig sind die in § 13 Abs. 1 ThürDSchG genannten Maßnahmen bei unbeweglichen Bau- und Bodendenkmälern, bei Denkmalensembles und bei eingetragenen beweglichen Denkmälern (auch: Funde). Der Erlaubnis bedarf, wer 1. ein Kulturdenkmal oder Teile davon a) zerstören, beseitigen oder an einen anderen Ort verbringen, b) es umgestalten, instand setzen oder im äußeren Erscheinungsbild verändern oder) mit Werbe- oder sonstigen Anlagen versehen will, wer 2. in der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals auswirken kann, und wer 3. Erdarbeiten an einer Stelle vornehmen will, von der bekannt ist oder vermutet wird oder den Umständen nach anzunehmen ist, dass sich dort Kulturdenkmäle befinden. **Weitere Genehmigungstatbestände** enthalten die §§ 19 Abs. 2 ThürDSchG (Arbeiten in Archäologischen Schutzgebieten) und 18 (Nachforschungen und Grabungen). Die Erlaubnis kann u. U. in einen öffentlich-rechtlichen Vertrag aufgenommen werden; zum Investorenvertrag und seinen Grenzen s. auch VG Weimar vom 22. 3. 2006 – 1 K 3684/03. We-, RsprTH.

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; erlaubnispflichtig 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; erlaubnispflichtig 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, Nds.OVG 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 nach ThürDSchG zwar denkmalrechtlich nicht erlaubnispflichtig, auch gegen eine schädigende Nutzung kann ggf. nach § 12 oder § 15 ThürDSchG vorgegangen werden.

In **Denkmalensembles** sind trotz Fehlens einer klaren diesbezüglichen Aussage im Gesetz Veränderungen ihres äußeren Erscheinungsbildes und alle Eingriffe in die Substanz auch von Nichtdenkmalen erlaubnispflichtig. In der **Umgebung** von Denkmalen sind erlaubnispflichtig 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.). § 13 Absatz 1 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 § 13 Abs. 1 Nr. 3 ThürDSchG erlaubnispflichtig. Bereits die Nachforschungen bedürfen nach § 18 ThürDSchG einer Genehmigung des Landesamtes für Archäologie. 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 Erlaubnis der unteren Denkmalschutzbehörde nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 ThürDSchG erforderlich ist. Für jedes Zerstören eines Bodendenkmals ist schließlich ebenfalls eine Erlaubnis nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 erforderlich. Dies gilt nach dem uneingeschränkten Wortlaut auch für die Bergung und Zerstörung durch das Landesamt, erst recht durch andere.

2.3.1.4 Denkmalrechtliche Grundsätze für Erlaubnis und Baugenehmigung

Ob und wie Maßnahmen durchgeführt werden können, ist mit der Erlaubnis (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 Thüringen ergibt sich dies unmittelbar aus Art. 30 Abs. 1 LV und dem darin formulierten Kulturstaatsprinzip (ähnlich OVG NW vom 18. 5. 1984, NVwZ 1986 S. 685 = EzD 2.2.6.1 Nr. 6). Die Erlaubnis kann (und muss nach den Grundsätzen der Ermessenshandhabung) nach § 12 Abs. 2 ThürDSchG ggf. unter Nebenbestimmungen erteilt werden. Die Erlaubnis kann entweder versagt oder uneingeschränkt oder mit Nebenbestimmungen erteilt werden; durch entsprechende Modifizierung der Erlaubnis und Nebenbestimmungen ist anzustreben, die denkmalpflegerischen Grundsätze zu beachten.

§ 13 Abs. 2 ThürDSchG enthält seinem Wortlaut nach die Grundsätze für die **Versagung** der Erlaubnis, „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 ThürDSchG; 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 Erlaubnis (im Einzelfall mit unterschiedlicher Tragweite), welche sonstigen **öffentlichen Belange** für die Erlaubnis 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 Thüringen kommt dem Denkmalschutz zwar kein absoluter Vorrang, aber eine erhöhte Bedeutung aufgrund des Art. 30 Landesverfassung und des § 1 ThürDSchG 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 Denkmalen, 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 S. 21 ff.) 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“ Denkmalen 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 Erlaubnis 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 (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 (OVG Nds 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 § 12 Abs. 1 Satz 2 ThürDSchG** 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 **eingeschränkt** 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 s. 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 NW 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 § 13 Abs. 2 ThürDSchG nicht von „überwiegenden“, sondern von „gewichtigen“ Gründen des Denkmalschutzes. Eine Erlaubnis 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. 30 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 Denkmalen 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 NW 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 vom 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 ThürDSchG). 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 Denkmalen 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 NdsOVG 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. 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 Denkmalensemble:** 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 (NdsOVG 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 NW vom 19. 11. 1991, EzD 2.2.6.2 Nr. 1. Keine Beeinträchtigung durch Schrägaufzug in der **Nähe** im Fall OVG MV vom 16. 4. 2014, 3 M 29/14, Dienstleistungsportal MV; 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. der 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. Zu Kunststoff-Fenstern ThürOVG vom 27. 6. 2001 – 1 KO 138/99 –, EzD 2.2.8 Nr. 18.

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 Ensembles, 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 NW vom 6. 2. 1992, NVwZ 1993 S. 87 = EzD 3.3 Nr. 1. Eine nach § 63 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 lit b ThürBauO verfahrensfreie Solaranlage kann nach einer gemeindlichen Gestaltungssatzung für bestimmte Standorte ausgeschlossen werden; bei der Abwägung ergibt sich in der Regel kein Vorrang des Umweltschutzes vor denen der Erhaltung eines (historischen) Ortsbildes, VG Weimar vom 19. 2. 2013 – 1 K 1084/12 We –, RsprTH. 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: Grünflächen in geschützten Park- und Gartenanlagen bedürfen laufender Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen, die ggf. in Nebenbestimmungen zur Erlaubnis festzulegen und die ggf. in Parkpfliegerwerken und -lageplänen darzustellen sind, vgl. die Leitlinien zur Erstellung von Parkpfliegerwerken, 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 **liturgische Belange** i. S. des § 12 Abs. 1 Satz 3 und 4 ThürDSchG 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 Gründenkmalen, 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 nach § 13 Abs. 1 Nr. 1 c ThürDSchG unter den Gesichtspunkten des Denkmalschutzes hängt in erster Linie davon ab, ob Denkmale, Denkmalensembles 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. Zu Windkraftanlagen in der Nähe der Wartburg (Weltkulturerbe) VG Meiningen, rkr. Beschl. vom 25. 1. 2006 – 5 E 386/05 Me –, ThVBl. 2006, 163; einschränkend, dass. vom 28. 7. 2010 – 5 K 670/06 Me –, dejure.

2.3.1.8 Erlaubnisverfahren

Das Verfahren auf Genehmigung beginnt mit dem Antrag, § 14 Abs. 1 ThürDSchG; § 22 Satz 2 Nr. 1 VwVfG schließt die Einleitung von Amts wegen aus, s. HessVGH vom 7. 9. 1993, NVwZ-RR 1994 S. 342. § 14 Abs. 1 Satz 1 ThürDSchG schreibt Schriftform zur Beweisfunktion und der Klarstellung des Gegenstandes vor. § 14 ThürDSchG verlangt ferner „die für die Beurteilung des Vorhabens und die Bearbeitung des Antrags **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.

Nach Absatz 1 Satz 4 kann die UDSchB verlangen, dass der Antrag durch denkmalpflegerische **Zielstellungen** oder **vorbereitende Untersuchungen** am Kulturdenkmal ergänzt wird. Die Kosten dieser vorbereitenden Untersuchungen hat der Antragsteller zu tragen. Die Zielstellung hat für Ensembles ihre Grundlage in § 3 Abs. 2 Satz 2 c ThürDSchG. Sie umfasst jeweils die Vorgaben, unter deren Beachtung die Pflege und Erhaltung der Denkmale jeweils zu verwirklichen ist. Das ThDSchG hat die in § 14 Abs. 1 Satz 5 ThürDSchG ungenau als Unterfall der vorbereitenden Untersuchungen (deren Ergebnis sie sein kann) bezeichnete **Zielstellung** des § 12 Abs. 1 DPflegeG DDR nicht generell übernommen; Berlin hat in § 8 Abs. 3 ThürDSchG (*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 § 14 Abs. 1 Satz 5 ThürDSchG kann verlangt werden, dass eine solche Zielstellung vorgelegt wird. Rechtsverbindlichkeit erhält sie mit der Aufnahme in die Erlaubnis oder Genehmigung.

Ggf. umfangreiche **vorbereitende Untersuchungen (§ 14 Abs. 1 Satz 5 ThürDSchG)** 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 Erlaubnis 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 § 13 Abs. 3 ThürDSchG (s. *Martin*, Verursacher, Veranlasser und Kostenfolgen im Denkmalrecht, BayVBl 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 § 12 Abs. 2 ThürDSchG i. V. m. § 36 VwVfG (z. B. Befunduntersuchung unter Vorbehalt der Abnahme der Ergebnisse) erteilen. Werden Mängel des - Antrags nicht fristgerecht behoben, gilt der Antrag als zurückgenommen, § 14 Abs. 1 Satz 4 ThürDSchG. 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 § 12 Abs. 2 ThürDSchG die Möglichkeit, die Erlaubnis mit Nebenbestimmungen zu versehen. Der Absatz 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 i. d. R. im Ermessen; alle Gründe sind sorgfältig abzuwägen. Dabei ist den Denkmalen im Hinblick auf Art. 30 LV und §§ 1 und 7 ThürDSchG grundsätzlich ein besonderer öffentlicher Schutz einzuräumen. **Folgende Nebenbestimmungen sind vorgesehen: Befristung** (§ 36 Abs. 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 die Kostentragungspflicht nach § 13 Abs. 3 ThürDSchG und damit generell der 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. Verlangt werden kann ggf. auch, dass die Leitung oder Ausführung der vorbereitenden Untersuchung oder die Durchführung von Arbeiten durch denkmalfachlich geeignete Personen übertragen werden. Weitere Einzelheiten bei *Martin* in Fechner/Martin, Kommentar, Erl. zu §§ 12 und 14.

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/Ortloff*, 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 unbekannt 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 der BauO oder mit einer Anordnung nach § 15 Satz 2 ThürDSchG **eingestellt** werden; die Beseitigung einer Störung kann angeordnet werden. Zu einer baurechtlichen Beseitigungsanordnung BayVGH 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 § 15 Satz 1 ThürDSchG (Herstellung des „alten“, d. h. ursprünglichen Zustandes). Darüber hinaus liegt eine Ordnungswidrigkeit vor (s. § 29 Abs. 1 Nr. 1 ThürDSchG).

2.3.2 Bodendenkmale

Für Bodendenkmale gilt uneingeschränkt die Erlaubnisvorschrift des § 13 ThürDSchG. Zusätzlich gelten die §§ 18 ThürDSchG (Nachforschungen, Grabungen) und 19 Abs. 2 ThürDSchG (Archäologisches Schutzgebiet). Zu den Bodendenkmalen siehe auch Erl. 2.5.

2.3.3 Zuständigkeiten

Zum Vollzug des ThürDSchG sind nach § 23 die unteren Denkmalschutzbehörden berufen (**Regelzuständigkeit**). Dies gilt insbesondere für die Betreuung der Eigentümer und den Erlass von Verwaltungsakten.

Die Denkmalfachbehörde Landesamt für Denkmalpflege und Archäologie wirkt fachlich bei den Entscheidungen der unteren Denkmalschutzbehörden und der obersten Denkmalschutzbehörde mit, § 24 Abs. 2 Satz 2 ThürDSchG. Die höheren Behörden sind u. a. nach § 14 Abs. 3 ThürDSchG in Dissensfällen eingebunden. Nach Satz 4 ist die untere Denkmalschutzbehörde an die fachliche Stellungnahme der Denkmalfachbehörde gebunden. Beabsichtigt die untere Denkmalschutzbehörde von der Stellungnahme abzuweichen und kommt eine Einigung nicht zustande, entscheidet nach Satz 5 die obere Denkmalschutzbehörde nach Anhörung der Denkmalfachbehörde.

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 ThürDSchG einige Sonderregelungen. **Bodendenkmale** sind nach § 2 Abs. 7 ThürDSchG bewegliche oder unbewegliche Denkmale, die im Boden - verborgen sind oder waren. Unbewegliche Bodendenkmale werden nach § 4 Abs. 1 ThürDSchG im Denkmalsbuch registriert, wenn sie oberirdisch sichtbar oder von besonderer Bedeutung sind. Der Schutz unbeweglicher Kulturdenkmale und der (unbeweglichen) Bodendenkmale ist nicht davon abhängig, dass sie in das Denkmalsbuch eingetragen sind. Bewegliche Kulturdenkmale sind nach Absatz 2 (nur dann) in das Denkmalsbuch einzutragen, wenn es sich bei ihnen um Zubehör eines Baudenkmals oder um Gegenstände der bildenden Kunst handelt, deren Zugehörigkeit zu einem bestimmten Ort historisch begründet ist und deren Verbleib an Ort und Stelle im öffentlichen Interesse liegt. Dies wird bei beweglichen Bodendenkmalen kaum vorkommen.

Die **Erhaltungspflicht** des § 7 ThürDSchG gilt auch für alle eingetragenen und nicht eingetragenen Bodendenkmale, die also in erster Linie in situ zu erhalten sind. Es gibt keinen Auftrag weder für die archäologische Wissenschaft noch für die Behörden, Bodendenkmale auszugraben. Wird trotzdem in ein Bodendenkmal eingegriffen, so hat nach § 7 Abs. 4 ThürDSchG der **Verursacher** des Eingriffes alle Kosten zu tragen, die für die Erhaltung und fachgerechte Instandsetzung, Bergung und Dokumentation des Denkmals anfallen. Nach § 13 Abs. 1 ThürDSchG bedarf der **Erlaubnis** der unteren Denkmalschutzbehörde, 1. wer ein Bodendenkmal oder Teile davon a) zerstören, beseitigen oder an einen anderen Ort verbringen, oder b) umgestalten, instand setzen oder im äußeren Erscheinungsbild verändern oder c) mit Werbe- oder sonstigen Anlagen versehen will; 2. wer in der Umgebung eines unbeweglichen Bodendenkmals Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Denkmals auswirken kann; oder 3. wer Erdarbeiten an einer Stelle vornehmen will, von der bekannt ist

oder vermutet wird oder den Umständen nach anzunehmen ist, dass sich dort Kulturdenkmale befinden.

In der Regel wird nach Absatz 2 die **Erlaubnis zu versagen** sein, weil gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes des Bodendenkmals sprechen.

Der Vierte Abschnitt des Gesetzes enthält einige **ergänzende Vorschriften** für Bodendenkmale. Für den sog. Zufallsfund von Bodendenkmalen gilt nach § 16 Abs. 1 THDürSchG eine Anzeigepflicht für den Entdecker, den Leiter der Arbeiten, den Grundeigentümer, nicht aber für 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 ggf. von dieser Beauftragte untere Denkmalschutzbehörden und andere Beauftragte sind nach Absatz 4 berechtigt, das Denkmal zu bergen und für die Auswertung und die wissenschaftliche Erforschung vorübergehend in Besitz zu nehmen. Nach § 18 Abs. 1 ThürDSchG bedarf es einer besonderen Genehmigung der Denkmalfachbehörde, wenn **Nachforschungen** angestellt werden, insbesondere Grabungen oder der Einsatz von technischen Suchgeräten, mit dem Ziel, Denkmale, insbesondere Bodendenkmale, zu entdecken. § 17 ThürDSchG begründet das **Schatzregal**: Bewegliche Kulturdenkmale, die herrenlos oder 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, in archäologischen Schutzgebieten (§ 19 ThürDSchG) oder bei ungenehmigten Nachforschungen entdeckt wurden, oder wenn sie einen hervorragenden wissenschaftlichen Wert besitzen. Zur **Ablieferung** gegen Entschädigung s. § 21 ThürDSchG.

§ 19 ThürDSchG ist die Rechtsgrundlage für die Erklärung von **Archäologischen Schutzgebieten**.

Auch für Bodendenkmale gelten im Übrigen die **Befugnisnormen** des § 12 zu erforderlichen Maßnahmen, nach § 11 ThürDSchG zur Durchsetzung der Erhaltung sowie nach § 15 zur Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes nach ungenehmigten Eingriffen in Bodendenkmale. Grundstücke mit Bodendenkmalen können nach § 27 enteignet werden, wenn allein dadurch (Nr. 1) ein Bodendenkmal in seinem Bestand erhalten werden kann, oder wenn (Nr. 3) in einem Archäologischen Schutzgebiet planmäßige Nachforschungen betrieben werden können. Der Gemeinde steht nach § 30 Abs. 1 ThürDSchG 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 § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 ThürDSchG u. a. alle Untersuchungen von Bodendenkmalen, damit auch speziell wissenschaftliche Ausgrabungen, Bergung und Restaurierung von Bodendenkmalen, Überwachung dieser Maßnahmen sowie die Erfassung der beweglichen Bodendenkmale (Nr. 3). Dies bedeutet aber nicht, dass nur das Landesamt diese Aufgaben durchführen könnte oder sie finanziell tragen müsste; hierfür gilt das allgemeine Veranlasserprinzip nach § 7 Absatz 4 bzw. nach § 13 Abs. 3 (s. Nr. 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 (s. oben Erl. 2.1.12.1). 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 THDSchG 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, BayVBI 1976 S. 239, OVG Brandenburg 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, Urt. 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, Urt. 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. NdsOVG 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 RhPf vom 14. 5. 2008 – 8 A 10076/08 –, BauR 2008, 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 DSchGBW. 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/); 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. 4. 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* in Fechner/Martin, Kommentar, Erl. des § 7 THürDSchG mit weiteren Hinweisen und die Förderdatenbank unter <http://www.foerderdatenbank.de/>.

2.6.3 Steuerrecht

Für die höchst anspruchsvolle Aufgabe der Erteilung von Bescheinigungen über Denkmale für steuerliche Zwecke ist nach § 31 ThürDSchG die Denkmalfachbehörde 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>

Anhang

Verwaltungsvorschriften zum Denkmalschutzgesetz

Bescheinigungsrichtlinie	§ 10 g	Einkommensteuergesetz,	Download	unter
http://www.thueringen.de/th2/denkmalpflege/service/buergerinfo/formulare/				
Denkmalförderrichtlinie	mit	Änderungen,	Download	unter
http://www.thueringen.de/th2/denkmalpflege/service/buergerinfo/formulare				