

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XIII
Literaturverzeichnis	XVII
Teil A Zumutbarkeit im Denkmalrecht	1
1. Kapitel Einführung in die Grundfragen der Zumutbarkeit	1
1.1 Problemaufriss	2
1.1.1 Grundkonstellationen	2
1.1.2 Verwandte Probleme: Ausgleich, Kostentragung	3
1.1.2.1 Kostentragung, Veranlasserprinzip	3
1.1.2.2 Ausgleich, Enteignung	4
1.1.3 Gesetze und Verwaltungsanweisungen	5
1.1.3.1 Vorgaben des Grundgesetzes und der Landesverfassungen	5
1.1.3.2 Denkmalschutzgesetze	6
1.1.3.3 Verwaltungsanweisungen	6
1.2 Lösungsansätze in Literatur und Rechtsprechung	6
1.2.1 Literatur	7
1.2.2 Rechtsprechung	7
1.2.2.1 Bundesgerichte seit 1999	7
1.2.2.2 Rechtsprechung vor 1999	7
1.2.2.3 Rechtsprechungsübersicht seit 1999	8
1.3 Materiell-rechtliche Grundfragen	8
1.3.1 Zumutbarkeitsbegriffe	8
1.3.2 Ausnahmecharakter der Unzumutbarkeit	8
1.3.2.1 Unzumutbarkeit als Ausnahme	8
1.3.2.2 Entbehrlichkeit der Zumutbarkeitsprüfung	9
1.3.3 Herbeiführen der Zumutbarkeit, Kompensationen	10
1.3.4 Übersicht über ausgewählte Einzelprobleme	10
1.4 Mehrstufigkeit des Verfahrens	11
2. Kapitel Rechtslage	12
2.1 Verfassungsrechtliche Ausgangslage: Eigentumsgrundrecht, Ausgleichsansprüche nach Bundesverfassungsgericht, Entscheidungen des BVerfG	12
2.1.1 Eigentumsgrundrecht	12
2.1.1.1 Schutzbereich (Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG)	12
2.1.1.2 Grundrechtsträgerschaft	14
2.1.1.3 Abgrenzung Eigentumsbeschränkung (Art. 14 Abs. 2 GG) und Enteignung (Art. 14 Abs. 3 GG)	15
2.1.1.4 System der Ausgleichsansprüche	16
2.1.2 Entscheidungen des BVerfG zur Zumutbarkeit (Altlasten und Denkmalschutz)	17
2.2 Rechtsentwicklung der Gesetzgebung, Vorgaben der Exekutive, Entwicklung der Rechtsprechung	21
2.2.1 Regelungen der Zumutbarkeit in Denkmalschutzgesetzen und Rechtsentwicklung	21
2.2.1.1 Gesetzliche Regelungen der Zumutbarkeit	22
2.2.1.2 Regelungen der Kostentragungspflicht, Veranlasserprinzip	22
2.2.1.3 Regelungen der Nutzungspflichten	23
2.2.2 Normative Vorgaben der Exekutive	24

2.2.3	Entwicklung und Tendenzen der Rechtsprechung	24
2.3	Grundprobleme der Zumutbarkeit	30
2.3.1	Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeitsgebot	30
2.3.1.1	Zumutbarkeitsbegriffe	30
2.3.1.2	Wirtschaftliche Zumutbarkeit im Denkmalrecht	31
2.3.1.3	Fragen der „sonstigen / faktischen Zumutbarkeit“ und Verhältnismäßigkeit	32
2.3.2	Zumutbarkeit in anderen Rechtsgebieten	33
2.3.2.1	Genehmigungsverfahren nach anderen Rechtsgrundlagen	33
2.3.2.1.1	Baurecht	33
2.3.2.1.2	Umweltprüfungen	33
2.3.2.1.3	Andere Rechtsbereiche	34
2.3.2.2	Abgrenzung zu den anderen Verfahren	35
2.3.2.3	Verhältnis zu den anderen Verfahrenspflichten	36
2.3.3	Sachlicher und persönlicher Geltungsbereich des Zumutbarkeitserfordernisses, Bezugsobjekt	38
2.3.4	Zumutbarkeit bei der öffentlichen Hand (Staat, Kommunen, Kirchen, Deutsche Bahn)	38
2.3.5	Wirtschaftlichkeitsfragen: objektive und subjektive Faktoren	45
2.3.5.1	Finanzielle Leistungsfähigkeit	47
2.3.5.2	Eigentumsumstände	48
2.3.5.3	Einkommensverhältnisse und Kreditwürdigkeit	49
2.3.5.4	Erwerbsumstände	49
2.3.5.4.1	Spekulation	49
2.3.5.4.2	Grundstücksteilung in spekulativer Absicht	50
2.3.5.4.3	Erwerb in Kenntnis der Denkmaleigenschaft, Erwerb sehenden Auges	51
2.3.5.4.4	Liebhaberobjekte, Repräsentation	53
2.3.5.4.5	Soziale Umstände	53
2.3.5.5	Kaufpreis	53
2.3.5.6	Erhaltungspflichten und Bauunterhalt	54
2.3.5.6.1	Reichweite	54
2.3.5.6.2	Instandhalten und Bauunterhalt	55
2.3.5.6.3	Größenordnungen	56
2.3.5.6.4	Weitere Einzelheiten	58
2.3.5.6.5	Zusammenfassung	58
2.3.6	Verkaufsmöglichkeit	58
2.3.6.1	Zumutbarkeit des Verkaufs	58
2.3.6.2	Grundlage: Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts	59
2.3.6.3	Entbehrlichkeit der Wirtschaftlichkeitsberechnung	59
2.3.6.4	Absehen von der Veräußerungsprüfung aufgrund sozialer Umstände	60
2.3.6.5	Preis	61
2.3.6.6	Folgerungen	64
2.3.7	Kompensationen I: Steuervorteile, Zuwendungen und Leistungen Dritter	65
2.3.7.1	Steuervorteile	65
2.3.7.2	Leistungen durch eine Versicherung	66
2.3.7.3	Zuwendungen aus öffentlichen und privaten Mitteln	67
2.3.8	Kompensationen II: Herbeiführen der Zumutbarkeit	67
2.3.9	Verfahrensfragen bei Änderung der Umstände oder Rechtsnachfolge	69
2.3.9.1	Objektive und/oder subjektive Zumutbarkeit	69
2.3.9.2	Die Abbruchgenehmigung als dinglicher Verwaltungsakt	70
2.3.9.3	Rücknahme/Widerruf (§§ 48 f. VwVfG)	70

2.3.9.4	Auflösende Bedingung (§ 36 Abs. 2 Nr. 2 VwVfG)	71
2.3.9.5	Alternative: Vorbehalt des Widerrufs (§ 36 Abs. 2 Nr. 3 VwVfG)	72
2.3.10	Besonderheiten bei Bodendenkmälern und Denkmälern der Erdgeschichte	72
2.3.10.1	Zustand und Schicksal des Bodendenkmals	72
2.3.10.2	Erhaltungspflichten bei Bodendenkmälern	73
2.3.10.3	Besonderheiten der Nutzung	74
2.3.10.4	Anordnungen für Bodendenkmäler	74
2.3.10.5	Kostentragungspflichten	75
2.3.10.6	Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeitsfragen bei Anordnungen	79
2.4	Ausgewählte Einzelfragen	79
2.4.1	Objektive oder subjektive Betrachtung?	79
2.4.2	Denkmalbegriff und Zumutbarkeit	79
2.4.2.1	Zustand, Untergang, Kopie	79
2.4.2.2	Gesteigerte Denkmalbedeutung und Zumutbarkeit	80
2.4.3	Verlangte Maßnahmen	81
2.4.4	Zumutbarkeit in Erhaltungsgebieten (§§ 172 f. BauGB) ..	81
2.4.5	Nutzungsfragen	82
3. Kapitel	Zumutbarkeit: Aufgaben der Betroffenen und der Behörden	84
3.1	Antragsgebundene Verwaltungsverfahren: Genehmigungspflichten und Zumutbarkeit	84
3.1.1	Genehmigungspflichten nach Denkmalrecht	84
3.1.2	Zusammenspiel von Genehmigungspflichten und Zumutbarkeit	84
3.1.2.1	Allgemeines	84
3.1.2.2	Zum Abbruchantrag	85
3.1.2.3	Zum Antrag auf Änderung eines Denkmals	85
3.2	Unterlagen, Ermessen, Entscheidungen	87
3.2.1	Antragsunterlagen	87
3.2.2	Obliegenheiten	88
3.2.2.1	Erforderliche Unterlagen	88
3.2.2.2	Beweislast; spezielle Unterlagen und Angaben	88
3.2.2.3	Kostentragung	88
3.2.2.4	Vermögenslosigkeit des Eigentümers	89
3.2.2.5	Rechtsfolgen bei unvollständigen oder unrichtigen Unterlagen	89
3.3	Entscheidungen in Antragsverfahren	90
3.3.1	Mehrstufiges Verfahren	90
3.3.1.1	Systematik der Zumutbarkeitsprüfungen	90
3.3.1.2	„Langer Weg“ oder „kurzer Weg“	90
3.3.1.3	Die Stufen der Prüfung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit ..	90
3.3.1.3.1	Stufe 1: Entbehrlichkeit der Zumutbarkeitsprüfung	90
3.3.1.3.2	Stufe 2: Einzubeziehende bzw. auszuschheidende Faktoren ..	91
3.3.1.3.3	Stufe 3: Vollständigkeit der vorzulegenden Unterlagen und Nachweise	92
3.3.1.3.4	Stufe 4: Prüfung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit anhand eines Schemas	93
3.3.2	Ermessen und Abwägung	93
3.3.2.1	Allgemeines	93
3.3.2.2	Weitere Einzelheiten	94
3.3.3	Entscheidung	95
3.3.3.1	Entscheidungsalternativen	95

3.3.3.2	Entscheidungsdirektiven	95
3.3.3.3	Formulierung von Bescheiden	96
3.4	Zumutbarkeitsfragen bei Anordnungen der Behörden ...	96
3.4.1	Fallkonstellationen, Erhaltungspflichten und Anordnungen	96
3.4.2	Anordnungen nach Denkmal- und nach Baurecht	98
3.4.2.1	Rechtsgrundlagen für Anordnungen	98
3.4.2.2	Rechtsgrundlagen des Denkmalschutzrechts	99
3.4.2.2.1	Anordnungen zur Erhaltung, Instandhaltung, Instandsetzung usw.	99
3.4.2.2.2	Anordnungen zur Wiederherstellung eines früheren Zustandes und zum Rückbau	100
3.4.2.2.3	Anordnungen zur Nutzung	100
3.4.2.2.4	Anordnungen zur Gefahrenabwehr	101
3.4.2.2.5	Wiederherstellungsanordnung und wirtschaftliche Zumutbarkeit	102
3.4.2.3	Rechtsgrundlagen des Baurechts	105
3.4.2.3.1	Einstellung nach Bauordnung	105
3.4.2.3.2	Beseitigung, Rückbau, Nutzungsuntersagung	105
3.4.2.3.3	Sonstige Anordnungen und Maßnahmen nach BauO	106
3.4.2.3.4	Modernisierung nach § 177 BauGB	106
3.4.3	Gemeinsame Grundsätze für Anordnungen nach Bau- und Denkmalrecht	106
3.4.3.1	Inhalt und Adressat der Anordnungen	106
3.4.3.2	Kostentragung und Zumutbarkeit bei Anordnungen	109
3.4.3.3	Ermessensdirektiven: Versäumnisse der Behörden	110
3.4.3.4	Muster	111
3.5	Formulierung des Bescheids im Erlaubnis-/Genehmigungsverfahren	111
3.5.1	Anforderungen an den Antrag	111
3.5.2	Formulierungshilfen für Genehmigungen und Textbausteine zu Zumutbarkeitsfragen	112
3.5.2.1	Genehmigung/Normalfälle	112
3.5.2.2	Alternativen	112
3.5.2.3	Ermessen	112
3.5.2.4	Abwägung	113
3.5.2.5	Allgemeine Nebenbestimmungen: je nach den Umständen ..	113
3.5.2.6	Erhaltung des Bestands, Absprache bei Veränderungen ..	113
3.5.2.7	Kontaktaufnahme vor Baubeginn des Abbruchs, Abstimmung des Umgangs mit den Details, z. B. Sicherung von Bauteilen beim Abbruch	113
3.5.2.8	Instandsetzungskonzept	113
3.5.2.9	Detailliertes Instandsetzungskonzept	113
3.5.2.10	Frist, Zeitablauf	113
3.5.2.11	Bedingungen, Sicherheitsleistung	113
3.5.2.12	Auflagen	113
3.5.2.13	Finanzierung	114
3.5.2.14	Dokumentation	114
3.5.2.15	Vorbehalt von Nebenbestimmungen (§ 36 Abs. 2 Nr. 5 VwVfG)	114
3.5.2.16	Mit dem Antrag vorzulegende Unterlagen	114
4. Kapitel	Berechnungsbeispiele	114
4.1	Einführung	114
4.2	Kostengruppen	115
4.2.1	Einführung	115

4.2.2	Kostengruppen im Einzelnen	115
4.2.2.1	Besondere Aufwendungen	115
4.2.2.2	Denkmalpflegerische Mehrkosten	115
4.2.2.3	Substanzerhaltende Kosten	116
4.2.2.4	Sowieso-Kosten	116
4.2.2.5	Unterlassener Bauunterhalt	116
4.2.2.6	Pflege und Wartung	116
4.2.2.7	Herstellungs- und Erhaltungsaufwand	116
4.2.2.8	Unrentierliche Kosten	116
4.2.3	Bedeutung der Kostenfaktoren	116
4.3	Abzug von Positionen: unterlassener Bauunterhalt, bau- und sicherheitsrechtlich veranlasste Kosten	117
4.3.1	Abzug von unterlassenem Bauunterhalt	117
4.3.2	Einrede der Arglist	118
4.3.3	Bauordnungsrechtlich veranlasste Kosten vs. denkmalpfle- gerischer Mehraufwand	118
4.4	Brandenburgische Verwaltungsvorschrift zur Prüfung der Zumutbarkeit vom 16.4.2009	120
4.4.1	Entstehung	120
4.4.2	Inhalt	120
4.5	BayWFKMS und Modifikationen durch den BayVGH ...	121
4.5.1	Rundschreiben des Bay. Staatsministeriums für Wissen- schaft, Forschung und Kunst zur Zumutbarkeit der Denk- malerhaltung vom 14.1.2009 (im Folgenden: WFKMS) ..	121
4.5.2	Weitere hierzu ergangene Rechtsprechung	123
4.6	Anwendungsfälle und Arbeitsanleitung für Tabellen an Bei- spielen	125
4.6.1	Fortentwicklung der VV Brandenburg	125
4.6.1.1	Hinweise	125
4.6.1.2	Schema	126
4.6.1.3	Einzelfragen zu Positionen der Wirtschaftlichkeitsberech- nung	128
4.6.1.3.1	Maßstab: Zulässigkeit der Null-Rendite	128
4.6.1.3.2	Instandhaltungsrücklage	129
4.6.1.3.3	Betrachtungszeitraum	129
4.6.1.3.4	Anrechnung der Erträge weiterer Grundstücke	129
4.6.1.3.5	Unterlassener Bauunterhalt	129
4.6.2	Berechnungsbeispiele	130
4.6.2.1	Beispiel 1: OVG BB Urteil vom 17.9.2008, BB Nr. 3 – We- berhaus	130
4.6.2.2	Beispiel 2: Nds OVG Urt. v. 24.3.2003, Nds Nr. 1 – Leffers- Villa	132
4.6.2.3	Beispiel 3: OVG Sachsen-Anhalt Urt. v. 15.12.2011, SA Nr. 3 – Faberhochhaus –	133
4.6.2.4	Beispiel 4: OVG HH Urt. v. 12.12.2007, HH Nr. 1 – Wohn- haus im Erhaltungsgebiet	135
4.6.2.5	BayVGH Urt. v. 12.8.2015, Bay Nr. 10 – Bauordnungs- rechtlich veranlasste Kosten	136
5. Kapitel	Rechtsschutz in Zumutbarkeitsfragen	137
5.1	Rechtsschutz gegen die Versagung von Genehmigungen ..	138
5.1.1	Rechtmäßigkeit	138
5.1.2	Klageart	138
5.1.3	Beweisfragen	138
5.2	Rechtsschutz gegen Anordnungen	138
5.3	Konfliktfälle mit Abwehrrechten	139

5.4	Klage auf Ausgleich	140
5.5	Darlegungs- und Beweislast	141
5.5.1	Grundsätze der Amtsermittlung	141
5.5.1.1	Verwaltungsverfahren	141
5.5.1.2	Prozess	142
5.5.2	Darlegungs- und Beweislast zu Zumutbarkeitsfragen	144
5.5.3	Beweislastfragen im Zusammenhang mit Anordnungen ..	150
5.5.4	Auskunftsverlangen, Betretungsrecht	153
6. Kapitel	Tipps: Argumentation in Zumutbarkeitsfragen	
	– Auswahl –	154
Teil B	Gesetzestexte	169
Teil C	Muster für Berechnungen, Anordnungen und Bescheide .	183
1.	Muster für Berechnungen	183
2.	Gliederung und Muster für Anordnungen und Bescheide .	183
Teil D	Entscheidungen zu Zumutbarkeitsfragen – Auszüge – ...	200
Teil E	Anhänge	402
Anhang 1:	Brandenburg: Verwaltungsvorschrift des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kultur zur Prüfung der Zu- mutbarkeit im Rahmen von Erlaubnisverfahren und ord- nungsrechtlichen Verfahren nach dem Brandenburgischen Denkmalschutzgesetz vom 16.4.2009	402
Anhang 2:	Bayern: Bayerisches Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, WFKMS vom 14.1.2009 Nr. B 4-K 5111.0–12c/31 828 (07)	410
Anhang 3:	Mecklenburg-Vorpommern: Gemeinsame Hinweise der obersten Bauaufsichtsbehörde und des Landesamtes für Kultur und Denkmalpflege Mecklenburg-Vorpommern zur Ermittlung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit/Unzumut- barkeit auf der Grundlage des jährlichen Gesamtertrages (– Auszüge –)	414
Anhang 4:	Baden-Württemberg: Handreichung zur Prüfung der Zu- mutbarkeit nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 Denkmalschutzgesetz (DSchG) bei Abbruchanträgen	417
Anhang 5:	Niedersachsen: Muster Wirtschaftlichkeitsberechnung ...	424
Anhang 6:	Sachsen: Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsmi- nisteriums des Innern zur Zumutbarkeit denkmalpflegeri- scher Erhaltungsmaßnahmen	427
	Stichwortverzeichnis	429