

Az. RO 2 K 21.1849



**Bayerisches Verwaltungsgericht Regensburg
Im Namen des Volkes**

In der Verwaltungsstreitsache

- Klägerin -

— bevollmächtigt:

gegen

Stadt R*****

- Beklagte -

beigeladen:

beteiligt:

**Regierung der Oberpfalz
als Vertreter des öffentlichen Interesses**
Emmeramsplatz 8, 93047 Regensburg

wegen

denkmalschutzrechtlicher Genehmigung

erlässt das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg, 2. Kammer, unter Mitwirkung von

Vorsitzendem Richter am Verwaltungsgericht *****

Richter am Verwaltungsgericht *****

Richter *****

ehrenamtlichem Richter *****

ehrenamtlichem Richter *****

aufgrund mündlicher Verhandlung vom 27. September 2023

am 27. September 2023

folgendes

Urteil:

- I. Es wird festgestellt, dass der Bescheid der Stadt R***** vom 18.8.2021 nichtig ist.
- II. Die Kosten des Verfahrens tragen die Beklagte und der Beigeladene je zur Hälfte.
- III. Das Urteil ist im Kostenpunkt vorläufig vollstreckbar.

Tatbestand:

Die Klägerin, eine kreisangehörige Gemeinde, wendet sich gegen eine dem Beigeladenen von der beklagten kreisfreien Stadt erteilte denkmalschutzrechtliche Genehmigung.

Die streitgegenständliche Genehmigung betrifft das Grundstück mit der Fl.-Nr. R***** Gemarkung T*****. Dieses in der Gemeinde T***** im Landkreis R***** liegende Grundstück grenzt im Norden, Süden und Westen unmittelbar an das Stadtgebiet der Beklagten an. Das Grundstück befindet sich nicht im Geltungsbereich eines Bebauungsplans und nach den Luftbildern im Bayern-Atlas auch nicht innerhalb eines Bebauungszusammenhangs. Südwestlich dieses Grundstücks, auf der Fl.-Nr. T***** Gemarkung V***** im Stadtgebiet der Beklagten, liegt der sog. „T*****er S*****“, der als Baudenkmal unter der Nr. 1***** in der Bayerischen Denkmalliste eingetragen ist.

Mit Antrag vom 23.6.2021 beantragte der Beigeladene bei der Beklagten eine denkmalrechtliche Erlaubnis für die Errichtung einer Lagerhalle auf der Fl.-Nr. R***** Gemarkung T***** in der Nähe des Baudenkmals. Nach einem an die Beklagte übermittelten Eingabeplan vom 19.6.2021 beträgt die Grundfläche der geplanten Lagerhalle 99,4375 m² (10,75 m x 9,25 m). Weiter sind eine Holzverschalung, Wandhöhen von 5 m und eine Dachneigung von 45° vorgesehen. In der Ansicht Norden ist ein Deckengliedertor dargestellt. Die Außenwände sollen aus Porenbeton errichtet werden. Das geplante Gebäude hat laut Eingabeplan Fenster in

Richtung Norden, Süden und Westen. Nach einer internen E-Mail des Denkmalamts der Beklagten soll die Lagerhalle der Lagerung von Betriebsgerät und Futtermitteln der Schäferei des Ehemanns des Beigeladenen dienen.

In einer E-Mail an die Untere Denkmalschutzbehörde der Beklagten vom 19.7.2021 nahm die Klägerseite zu dem Vorhaben Stellung und teilte mit, dass sie dem Vorhaben nicht zustimme. Dabei brachte die Klägerin u.a. vor, dass der T*****er S***** ein Denkmal für die T*****er Bürger sei. Durch das Vorhaben würde die einzige Ansicht des Baudenkmals verdeckt und somit den Bürgern für immer entzogen.

In einer E-Mail vom 13.8.2021 an die Untere Denkmalschutzbehörde der Beklagten nahm das Landratsamt R***** zu dem Vorhaben Stellung. In der Stellungnahme wurde mitgeteilt, dass es sich laut Mitteilung des AELF um einen privilegierten landwirtschaftlichen Betrieb handele. Nach letzter Mitteilung des AELF würden verfahrensfreie Gebäude zum Unterstellen von landwirtschaftlichen Betriebsmitteln bzw. Maschinen grundsätzlich als „zimmermannsmäßige“ Holzkonstruktionen mit Boden-Deckel-Verschalung ohne Fenster errichtet. Die dienende Funktion einer Halle in Massivbauweise sei aus fachlicher Sicht nicht gegeben. Im vorliegenden Fall würden vonseiten des AELF allerdings keine Einwendungen gegen die vorgelegte Planung erhoben, insbesondere wenn es den Vorgaben des Denkmalschutzes entspreche.

Mit Bescheid vom 18.8.2021 erteilte die Beklagte dem Beigeladenen eine denkmalrechtliche Erlaubnis auf Grundlage des Eingabeplanes vom 19.6.2021 unter telefonisch am 16.8. mitgeteilter Änderung des Bauherrn, dass das Rolltor auf der Nordseite 4 m statt 3 m hoch sein soll (Ziffer I, 1. Absatz). In Ziffer I. 1) wird unter „Erlaubnisinhalte und damit verbundene inhaltliche Auflagen ausgeführt: Errichtung einer baurechtlich verfahrensfreien, naturholzverschalten landwirtschaftlichen Lagerhalle (unter 100 m²) mit rötlicher Dachdeckung als Dachziegel oder in Dachziegelformat zur Lagerung von Betriebsgerät (u.a. Anhänger) und Futtermitteln zur Schafhaltung in der Nähe des Baudenkmals T*****er S***** auf Flurstück Nr. R***** der Gemarkung T***** unter den Auflagen, dass in der Nordfassade das Fenster am Haustechnikraum und in der Westfassade das mittlere Fenster entfallen sowie dass in der Südfassade anstelle zweier Fenster nur ein Fenster in der Giebelmitte errichtet wird. Die ab Gelände 2 m hohe Sichtschutzwand an der Südseite wird – aufgrund fehlender Darstellungen in den Ansichten – nur unter der Auflage zugelassen, dass sie in einem schlammfarbenen Ton angestrichen und mit einer Laubvorpflanzung (Clematis lt. Antragsteller geplant) versehen wird. Unter Ziffer I. 2) wurden weitere Verfahrensaufgaben getroffen. In der Begründung des Bescheids wird ausgeführt, dass die Beklagte als Untere Denkmalschutzbehörde örtlich nach Art. 11 und 15 BayDSchG i.V.m. Art. 3 BayVwVfG zuständig sei. Die geplante Nutzung solle zwar auf dem Hoheitsgebiet des Landkreises stattfinden. Das betroffene Denkmal befinde sich

jedoch im Hoheitsgebiet der Beklagten. Das Vorhaben könne mit seiner Lage an der Zufahrt zum Baudenkmal dessen Erscheinungsbild beeinträchtigen, sodass ein Nähefall gegeben sei und Erlaubnispflicht bestehe. Es seien keine Sachbescheidungshindernisse erkennbar, wie die durchgeführte Behördenbeteiligung ergeben habe. Die von der Klägerin angeführten Bedenken seien durch die Behördenbeteiligung weitestgehend ausgeräumt worden; der Beigeladene habe durch eine Antragsmodifikation weiter zur Erfüllung behördlicher Auflagen beigetragen. Das Landratsamt habe am 13.8.2021 mitgeteilt, dass die Privilegierung mit der vorgelegten Planung nicht eindeutig gesichert sei. Der Beigeladene habe daraufhin telefonisch mitgeteilt, dass er zwar keine Verkleinerung vorsehe, aber auf die Fenster verzichten könne, die nun im Bescheid unter „Erlaubnisinhalte“ als zu ändern angeordnet worden seien. Auch die inhaltlichen Voraussetzungen einer denkmalrechtlichen Erlaubnis seien erfüllt.

Gegen diesen Bescheid ließ die Klägerin mit Schriftsatz vom 14.9.2021 Klage zum Verwaltungsgericht Regensburg erheben.

Die Klage wird im Wesentlichen damit begründet, dass die Klägerin durch den Bescheid in ihrer Planungshoheit verletzt werde. Die Beklagte sei für die denkmalrechtliche Erlaubnis des auf dem Gemeindegebiet der Klägerin geplanten Bauvorhabens nicht zuständig. Die Zuständigkeit der denkmalrechtlichen Genehmigung richte sich gemäß Art. 11 BayDSchG i.V.m. Art. 3 BayVwVfG nach der Belegenheit des zu bebauenden Grundstücks, wonach hier nicht die Beklagte, sondern die Untere Denkmalschutzbehörde beim Landratsamt R***** zuständig sei. Eine Würdigung der entgegenstehenden Belange der Klägerin im Bescheid sei nicht erfolgt. Die in diesem Zusammenhang genannte Modifikation des Antragstellers sei lediglich die gewesen, bis auf Weiteres auf Fenster zu verzichten. Darüber hinaus sei vorliegend die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis als alleinige Grundlage der beabsichtigten Bebauung aus mehreren Gründen nicht ausreichend. Die Beklagte sei rechtsfehlerhaft der Annahme des Beigeladenen gefolgt, dass es sich um ein genehmigungsfreies privilegiertes Vorhaben im Außenbereich handele. Ausweislich des Bescheidstenors sei seitens der Beklagten indirekt festgestellt worden, dass vorliegend eine baurechtlich verfahrensfreie Lagerhalle vorliege. Mit der vorgelegten Planung sei nicht eindeutig gesichert, ob das Vorhaben einer Privilegierung unterfalle. Ein Zusammenhang mit einem landwirtschaftlichen Betrieb bestehe nach Ansicht der Klägerin im vorliegenden Fall nicht. In der Umgebung des Grundstücks bestehe seit 1939 ein Naturschutzgebiet, eine landwirtschaftliche Nutzung finde seit nahezu 50 Jahren nicht mehr statt. Weiter liege in Anbetracht der Größe des Bauvorhabens im Verhältnis zur Größe des Grundstücks die Voraussetzung, dass das Bauvorhaben nur einen untergeordneten Teil der Betriebsfläche einnehme, nicht vor. Darüber hinaus stehe das Bauvorhaben auch in keinem Verhältnis zur Betriebsgröße. Die Beklagte habe bei ihrer Entscheidung nicht hinreichend berücksichtigt, dass die Klägerin ausdrücklich erklärt habe, hier keine Bebauung zu wünschen.

Grundsätzlich sei bei Bauvorhaben das Einvernehmen der Gemeinde einzuholen, daran ändere sich auch nichts dadurch, dass es sich vorliegend zumindest nach Lesart des Beteiligten um ein genehmigungsfreies Vorhaben handele. Wenn die Klägerin als Gebietskörperschaft dem Bauvorhaben ausdrücklich widerspreche, sei dies seitens der Beklagten bei ihrer Entscheidung zumindest zu berücksichtigen, was vorliegend mit dem Verweis auf die Behördenbeteiligung nicht erfolgt sei. Darüber hinaus sei das Bauvorhaben auch in denkmalschutzrechtlicher Hinsicht nicht rechtmäßig. Der einzig mögliche Blick auf das Baudenkmal von der Straße „Am *****“ werde vollkommen verdeckt.

Nachdem die Klägerin zunächst beantragte, den Bescheid vom 18.8.2021 aufzuheben, beantragt sie zuletzt,

festzustellen, dass der Bescheid der Stadt R*****, Amt für Archiv und Denkmalpflege, Untere Denkmalschutzbehörde, vom 18.8.2021, Aktenzeichen *****, Am *****, nichtig ist, hilfsweise, den Bescheid aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Die Beklagte bringt vor, dass der Klägerin schon die Klagebefugnis fehle. Die Planungshoheit der Klägerin sei durch den streitgegenständlichen Bescheid nicht betroffen. Der Bescheid sei allein im Rahmen eines denkmalschutzrechtlichen Erlaubnisverfahrens ergangen. Eine Baugenehmigung sei gerade nicht Teil der Feststellungswirkung des streitgegenständlichen Bescheides. Verbleibe für ein Vorhaben, wie vorliegend, alleine das denkmalschutzrechtliche Verfahren, prüfe die Denkmalschutzbehörde nur die Vereinbarkeit mit den denkmalschutzrechtlichen Regelungen. Die Klägerin sei auch deshalb nicht in ihrer Planungshoheit betroffen, weil die Belange des Denkmalschutzes nicht dem Selbstverwaltungsrecht der Gemeinden zuzuordnen seien und somit keine drittschützende Funktion gegenüber der Gemeinde hätten. Gemeinden sei es verwehrt, unter Hinweis auf ihre Planungshoheit oder ihre sonstigen Belange eine umfassende Rechtmäßigkeitsprüfung einzufordern und als Wächter des Denkmalschutzes aufzutreten. Die Klägerin könne sich auch nicht auf Drittschutz des BayDSchG als solches berufen, da sie lediglich unmittelbar benachbarte öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaft und nicht Denkmaleigentümerin sei. Hilfsweise werde ausgeführt, dass die Klage auch in der Sache keine Aussicht auf Erfolg habe. Die Beklagte sei für den Erlass der denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis zuständig gewesen. Für alle Verfahren nach dem BayDSchG, die sich auf ein Baudenkmal bezögen, sei ebenso wie für die Verfahren nach der BayBO oder dem BayEG diejenige Kreisverwaltungsbehörde örtlich zuständig, in deren Bezirk das Baudenkmal liege,

Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG (vgl. Eberl/Martin/Spennemann, Art. 11 DSchG Rn. 6). Auch lägen die materiellen Voraussetzungen für eine denkmalrechtliche Erlaubnis vor. Nach den Stellungnahmen des AELF und des Landratsamtes R***** sei von einer bauordnungsrechtlichen Verfahrensfreiheit des Bauvorhabens auszugehen. Art. 6 Abs. 3 S. 1 BayDSchG vermittele jedenfalls keinen Drittschutz. Der klägerischen Ansicht zur denkmalrechtlichen Unzulässigkeit könne nicht gefolgt werden. Auch die Würdigung der von der Klägerin im Verfahren geäußerten Belange habe entgegen der klägerseitigen Ausführungen stattgefunden. Für die Gemeinde bestehe aus Art. 15 BayDSchG heraus nur ein Anhörungsrecht bzw. eine Gelegenheit zur Stellungnahme. Ein gemeindliches Einvernehmen sei nicht einzuholen gewesen. Im Rahmen der Prüfung der formalen Sachentscheidungs Voraussetzungen seien alle von der Klägerin angeführten Belange, mithin Naturschutz, Waldrecht und bauplanungsrechtliche Privilegierung gewürdigt worden.

Der Beigeladene nahm zu den Ausführungen der Klägerseite Stellung und beantragte mit Schriftsatz vom 7.10.2022,

die Klage abzuweisen.

Am 3.7.2023 fand ein Ortstermin des Berichterstatters statt.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der vorgelegten Behördenakte sowie auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die Klage hat Erfolg, da sie zulässig (1.) und begründet (2.) ist.

1. Die in der mündlichen Verhandlung erfolgte Umstellung der ursprünglich erhobenen Anfechtungsklage nach § 42 Abs. 1 Hs. 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) in eine Nichtigkeitfeststellungsklage nach § 43 Abs. 1 Hs. 1 Alt. 2 VwGO stellt keine Klageänderung i.S.v. § 91 VwGO dar und war daher ohne weiteres zulässig (vgl. Schmidt-Kötters in BeckOK VwGO, 66. Ed. 1.10.2019, VwGO § 42, Rn 21; Helge Sodan in NK-VwGO, 5. Aufl. 2018, VwGO § 42 Rn. 23). Auch die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen der Nichtigkeitfeststellungsklage sind erfüllt. Insbesondere ist die Klägerin in entsprechender Anwendung von § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Eine Klagebefugnis ist im Rahmen der Nichtigkeitfeststellungsklage zu fordern, da für diese Art der Feststellungsklage die Subsidiaritätsklausel nach § 43 Abs. 2 S. 2 VwGO nicht gilt und die Feststellungsklage damit neben

oder anstelle einer Anfechtungsklage treten kann. Als Konsequenz dieser Austauschbarkeit von Anfechtungs- und Nichtigkeitsfeststellungsklage ist für beide Klagearten eine Klagebefugnis dergestalt vorzusetzen, dass der Kläger durch den Verwaltungsakt in eigenen Rechten betroffen ist (vgl. BVerwG, B.v. 9.12.1982 – 7 B 46/81 – NJW 1982, 2205; Möstl in BeckOK VwGO, 66. Ed. 1.7.2023, VwGO § 43 Rn. 23). Diese Voraussetzung ist hier erfüllt, da die Klägerin durch den streitgegenständlichen Bescheid, der ein Bauvorhaben auf ihrem Gemeindegebiet betrifft, in ihrer nach Art. 28 Abs. 2 S. 1 Grundgesetz (GG) bzw. Art. 10 und 11 Bayerische Verfassung (BV) geschützten Planungshoheit berührt wird. Die streitgegenständliche Erlaubnis setzt zumindest den Rechtsschein, dass die von ihr in Bezug genommene landwirtschaftliche Lagerhalle nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 c) Bayerische Bauordnung (BayBO) verfahrensfrei ist und damit nach Art. 55 Abs. 1 BayBO keiner Baugenehmigung bedarf. Dieser Rechtsschein ergibt sich unabhängig von der Frage, ob im Bescheid unter Ziffer 1) „Erlaubnisinhalte und damit verbundene inhaltliche Auflagen“ Regelungen getroffen wurden, die eine Verfahrensfreiheit verbindlich sichern sollten oder ob entsprechend dem Vortrag der Beklagten ausschließlich die denkmalrechtliche Erlaubnis Regelungsgegenstand des Bescheids ist. Bereits der Erlass einer denkmalrechtlichen Erlaubnis nach Art. 6 Bayerisches Denkmalschutzgesetz (BayDSchG) setzt nämlich einen Rechtsschein dahingehend, dass das erlaubte Vorhaben keiner Baugenehmigung bedarf. Nach Art. 6 Abs. 3 S. 1 BayDSchG entfällt bei baugenehmigungspflichtigen Vorhaben die denkmalrechtliche Erlaubnispflicht. Die denkmalrechtliche Zulässigkeit ist dann nach Art. 59 S. 1 Nr. 3 BayBO bzw. bei einem Sonderbau i.S.v. Art. 2 Abs. 4 BayBO nach Art. 60 S. 1 Nr. 3 BayBO im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens von der zuständigen unteren Bauaufsichtsbehörde, nicht aber im Rahmen eines isolierten Verfahrens von der unteren Denkmalschutzbehörde zu prüfen. Mit der Erteilung einer isolierten denkmalrechtlichen Erlaubnis nach Art. 6 BayDSchG wird deshalb jedenfalls der Anschein erweckt, dass das erlaubte Vorhaben keiner die Feststellung der denkmalrechtlichen Zulässigkeit umfassenden Baugenehmigung bedarf. Dadurch wird die Klägerin in ihrem Recht auf Beteiligung am Baugenehmigungsverfahren über das Einvernehmensefordernis in § 36 Baugesetzbuch (BauGB) betroffen. Das gemeindliche Einvernehmen dient der Sicherung der kommunalen Planungshoheit und soll einer Gemeinde auch ermöglichen, in Reaktion auf einen Bauantrag durch politische Entscheidung die planungsrechtlichen Beurteilungsgrundlagen für ein Vorhaben noch – wenn auch unter Umständen nur gegen Entschädigung – zu ändern (BVerwG, U.v. 12.12.1991 – 4 C 31/89 – NVwZ 1992, 878). Indem die streitgegenständliche Erlaubnis den Anschein der Verfahrensfreiheit und damit eines fehlenden Einvernehmensefordernisses erweckt, wird deshalb unabhängig von einer rein denkmalrechtlichen Zulässigkeit des Vorhabens die Planungshoheit der Klägerin berührt. Zwar wurde die Gemeinde auch im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren nach

Art. 15 Abs. 1 S. 1 BayDSchG beteiligt. Diese Beteiligung ist aber nicht mit einer Beteiligung im Baugenehmigungsverfahren gleichzusetzen. Über Art. 15 Abs. 1 S. 1 BayDSchG erhält eine Gemeinde lediglich Gelegenheit zur Stellungnahme, um ihren denkmalschutzrechtlichen Pflichten aus Art. 141 BV und 3 BayDSchG nachzukommen, nicht aber, um ihre Planungshoheit zu sichern, indem sie bauplanungsrechtliche Versagungsgründe geltend macht oder bauleitplanerisch reagiert (vgl. Eberl/Spennemann u.a., BayDSchG, 8. Auflage 2021, Art. 15 Rn. 18). Die Klagebefugnis besteht damit im vorliegenden Fall unabhängig von der nicht weiter zu erörternden Frage, ob die Klägerin auch insoweit in ihrem Selbstverwaltungsrecht betroffen ist, als es ihr um den Schutz ihres Ortsbildes geht (vgl. dazu Werres, DÖV 2005, 18, 21).

2. Die zulässige Klage ist auch begründet, da die streitgegenständliche Erlaubnis mangels örtlicher (a.) und darüber hinaus aufgrund der Baugenehmigungspflichtigkeit des Vorhabens auch sachlicher Unzuständigkeit der Beklagten (b.) nichtig ist.
 - a. Nach Art. 44 Abs. 2 Nr. 3 Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz (BayVwVfG) ist ein Verwaltungsakt nichtig, den eine Behörde in Bezug auf unbewegliches Vermögen außerhalb ihres Bezirk oder in Bezug auf ein Recht oder Rechtsverhältnis, das an einen Ort außerhalb ihres Bezirks gebunden ist, erlassen hat, ohne dazu berechtigt zu sein. Das ist hier gegeben, da die Beklagte für die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis betreffend ein Bauvorhaben außerhalb ihres Stadtgebiets örtlich nicht zuständig ist.

Mangels Sonderregelung im BayDSchG richtet sich die örtliche Zuständigkeit der unteren Denkmalschutzbehörden nach der allgemeinen Vorschrift des Art. 3 Abs. 1 BayVwVfG. Nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG ist in Angelegenheiten, die sich auf unbewegliches Vermögen oder ein ortsgebundenes Recht oder Rechtsverhältnis beziehen, die Behörde örtlich zuständig, in deren Bezirk das Vermögen oder der Ort liegt. Ortsgebundene Rechte im diesem Sinne sind u.a. die auf ein bestimmtes Grundstück bezogenen Genehmigungen bzw. Erlaubnisse (vgl. Schmitz in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2023, VwVfG § 3 Rn. 18). Die denkmalrechtliche Erlaubnis hat im vorliegenden Fall die Errichtung eines Bauvorhabens auf einem Grundstück im Gemeindegebiet der Klägerin bzw. im Landkreis R***** zum Gegenstand und begründet damit ein auf dieses Grundstück bezogenes Rechtsverhältnis. Daher wäre – eine isolierte denkmalrechtliche Erlaubnispflicht nach Art. 6 Abs. 1 S. 2 BayDSchG unterstellt – nicht die Beklagte, sondern das Landratsamt R***** als Untere Denkmalschutzbehörde (Art. 11 Abs. 1 S. 1 BayDSchG) für die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis betreffend dieses Grundstück örtlich zuständig. Etwas anderes folgt nach Auffassung der Kammer auch nicht daraus, dass sich das

Baudenkmal, das die Erlaubnispflicht nach Art. 6 Abs. 1 S. 2 BayDSchG auslöst, im Stadtgebiet der Beklagten befindet. Die denkmalrechtliche Erlaubnis in einem Nähefall begründet nämlich ein ortsbezogenes Rechtsverhältnis mit dem Inhalt, dass sich die auf einem bestimmten Grundstück befindliche Anlage auf ein in der Nähe liegendes Baudenkmal auswirken darf. Die Legalisierungswirkung dieser Erlaubnis tritt damit am Ort des erlaubnispflichtigen Vorhabens und nicht am Ort des Denkmals ein. Eine generelle örtliche Zuständigkeit der Behörde, in deren Zuständigkeitsbereich ein Denkmal belegen ist, kann dabei auch nicht mit dem Regelungszweck des Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG und insbesondere einer besonderen Sachnähe der Behörde des Belegenheitsorts des Denkmals angenommen werden (vgl. zum Regelungszweck Kopp/Ramsauer, VwVfG 21. Auflage 2020, § 3 Rn. 19). Im Gegensatz zu einer Erlaubnispflicht wegen Beseitigung, Veränderungen oder Verbringung eines Baudenkmal nach Art. 6 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BayDSchG erfolgen bei einem Nähefall nach Art. 6 Abs. 1 S. 2 BayDSchG die erlaubnispflichtigen Maßnahmen nicht unmittelbar am Baudenkmal, sondern in – unter Umständen erheblicher – Entfernung davon. Damit ist ein besondere Sachnähe derjenigen Behörde anzunehmen, in deren Zuständigkeitsbereich die erlaubnispflichtigen Maßnahmen durchgeführt werden sollen. Für eine Maßgeblichkeit des Vorhabengrundstücks spricht darüber hinaus, dass im Falle einer Baugenehmigungspflicht eindeutig diejenige untere Bauaufsichtsbehörde nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG örtlich zuständig ist, in deren Gebiet das Baugrundstück liegt (vgl. Dirnberger in Busse/Kraus, 150. EL Februar 2023, BayBO Art. 53 Rn. 38). Dass sich in diesem Fall die Zuständigkeit für die Prüfung der denkmalrechtlichen Zulässigkeit (s.o.) nach der Lage des Baugrundstücks richtet, im Falle einer isolierten Erlaubnis hingegen der Belegenheitsort des Denkmals maßgeblich sein soll, erscheint nicht einleuchtend. Das würde insbesondere dazu führen, dass beispielsweise ein verfahrensfreies Bauvorhaben, das sich in der Nähe mehrerer Baudenkmäler in unterschiedlichen Zuständigkeitsbereichen befindet, mehrerer denkmalrechtlicher Erlaubnisse unterschiedlicher Behörden bedürfte und damit insoweit einem größeren Verfahrensaufwand ausgesetzt wäre als ein genehmigungspflichtiges Vorhaben mit Zuständigkeit nur einer Bauaufsichtsbehörde. Schließlich ist auch in der von Beklagtenseite zitierten Kommentarfundstelle von einem Gleichlauf der örtlichen Zuständigkeit in Verfahren nach der BayBO und dem BayDSchG die Rede. Die dort ausschließlich genannte örtliche Zuständigkeit der Behörde des Belegenheitsorts des Denkmals nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 1 BayVwVfG kann sich daher sinnvoll nur auf den Fall beziehen, dass eine nach der BayBO genehmigungs- bzw. nach dem BayDSchG erlaubnispflichtige Maßnahme am Ort des Denkmals vorgenommen wird (vgl. zitierte Fundstelle in Eberl/Spennemann u.a., BayDSchG, 8. Auflage 2021, Art. 11 Rn. 6). Eine örtliche Zuständigkeit der Beklagten für die Erteilung einer denkmalrechtlichen Erlaubnis nach dem BayDSchG außerhalb ihres Stadtgebiets besteht daher ebenso wenig wie eine Zuständigkeit für bauaufsichtliche Genehmigungen nach der BayBO.

Die streitgegenständliche Erlaubnis ist folglich ein Verwaltungsakt in Bezug auf ein ortsgebundenes Rechtsverhältnis, den eine dazu nicht ermächtigte Behörde außerhalb ihres Bezirks erlassen hat und der folglich nach Art. 44 Abs. 2 Nr. 3 BayVwVfG nichtig ist.

- b. Darüber hinaus bedarf das Bauvorhaben des Beigeladenen nach Art. 55 Abs. 1 BayBO einer Baugenehmigung des Landratsamts R***** als unterer Bauaufsichtsbehörde. Damit greift die formelle Konzentrationswirkung des Art. 59 S. 1 Nr. 3 BayBO i.V.m. Art. 6 Abs. 3 S. 1 BayDSchG mit der Folge, dass die denkmalrechtliche Erlaubnisfähigkeit von der unteren Bauaufsichtsbehörde zu prüfen ist (s.o.) und der Beklagten für die gleichwohl erteilte denkmalrechtliche Erlaubnis die sachliche Zuständigkeit fehlt (vgl. zur sachlichen Unzuständigkeit im Falle einer immissionsschutzrechtlichen Konzentrationswirkung BVerwG, U.v. 8.11.2022 – 7 C 7/21 – juris Rn. 41). Die sachliche Unzuständigkeit führt hier zur Nichtigkeit der streitgegenständlichen Erlaubnis nach Art. 44 Abs. 1 BayVwVfG. Da die Beklagte unter keinen Umständen – insbesondere auch nicht, wie oben ausgeführt, auf rein denkmalschutzrechtlicher Grundlage – mit der Erteilung einer ortsbezogenen Erlaubnis betreffend ein Bauvorhaben außerhalb ihres Stadtgebiets befasst sein kann, ist ein Fall absoluter sachlicher Unzuständigkeit gegeben, der die Nichtigkeit des Verwaltungsakts zur Folge hat (vgl. Sachs in Stelkens/Bonk/Sachs, 10. Aufl. 2022, VwVfG § 44 Rn. 170; s.a. BayVGh, B.v. 31.10.2005 – 1 CS 05.2597 – juris Rn. 36).

Das von der streitgegenständlichen Erlaubnis in Bezug genommene Vorhaben ist bereits aus dem Grund baugenehmigungspflichtig, dass laut Eingabeplan die Errichtung einer 2 m hohen und 5 m langen Sichtschutzwand aus Beton im Südosten der geplanten Halle vorgesehen ist. Das Vorhaben befindet sich außerhalb des Geltungsbereichs eines Bebauungsplans und liegt nach den vorliegenden Luftbildaufnahmen sowie den Erkenntnissen des Ortstermins auch nicht innerhalb eines im Zusammenhang bebauten Ortsteils nach § 34 BauGB. Im damit gegebenen bauplanungsrechtlichen Außenbereich i.S.v. § 35 BauGB sind aber nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 7b) BayBO nur offene, sockellose Einfriedungen verfahrensfrei. Der im Eingabeplan dargestellte, als geschlossene Betonwand ausgebildete Sichtschutz fällt schon mangels „Offenheit“ nicht unter diese Verfahrensfreistellung (vgl. Lechner/Busse in Busse/Kraus, 150. EL Februar 2023, BayBO Art. 57 Rn. 230). Die damit nach Art. 55 Abs. 1 BayBO bestehende Genehmigungspflicht hinsichtlich der Sichtschutzwand erfasst das gesamte Vorhaben des Beigeladenen, da es sich bei der Sichtschutzwand um einen unselbständigen Teil eines Gesamtvorhabens handelt und damit auch bei isolierter Betrachtung verfahrensfreie Bestandteile des Vorhabens von der Genehmigungspflicht umfasst sind (vgl. BayVGh, B.v. 10.11.2021 – 15 ZB 21.1329 – juris Rn. 9 m.w.N.).

Eine Baugenehmigungspflicht würde selbst unter der Annahme bestehen, dass die Sichtschutzwand ein integraler Bestandteil der Lagerhalle ist und die Verfahrensfreiheit deshalb ausschließlich nach Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 c) BayBO zu beurteilen wäre. Danach sind nur Gebäude mit einer Brutto-Grundfläche bis 100 m² verfahrensfrei. Nach dem Eingabeplan hat die Halle bereits eine Grundfläche von 99,4375 m² (10,75 m x 9,25 m). Wäre die Grundfläche der Sichtschutzwand von 1,25 m (0,25 m x 5 m) hier zur Grundfläche des Gebäudes zu addieren, wäre die Grenze der Verfahrensfreiheit überschritten und das Vorhaben ebenfalls genehmigungspflichtig. Damit bedarf das Vorhaben in jedem Fall einer Baugenehmigung, sodass auch die im Verfahren aufgeworfene Frage, ob vor dem Hintergrund der Stellungnahme des AELF die einem land- oder forstwirtschaftlichen Betrieb dienende Funktion der Lagerhalle i.S.v. Art. 57 Abs. 1 Nr. 1 c) BayBO zu bejahen wäre, nicht weiter vertieft werden muss. Gleiches gilt für die Frage, ob die laut Beigeladenem geplante Verpachtung der Lagerhalle eine hinreichend dauerhafte Zuordnung zu einem landwirtschaftlichen Betrieb sicherstellt und ob der Beigeladene, der offenbar selbst nicht Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs ist, insoweit Genehmigungsinhaber sein kann (vgl. dazu Söfker in Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberg, 150. EL Mai 2023, BauGB § 35 Rn. 30; Busse/Kraus/Lechner/Busse, 150. EL Februar 2023, BayBO Art. 57 Rn. 82).

Die erteilte denkmalrechtliche Erlaubnis erweist sich damit sowohl aufgrund örtlicher als auch sachlicher Unzuständigkeit der Beklagten als nichtig, womit die auf Nichtigkeitsfeststellung gerichtete Klage Erfolg hat.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1, 3 VwGO sowie § 159 S. 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 Zivilprozessordnung (ZPO). Dem Beigeladenen konnten aufgrund des Antrags auf Klageabweisung im Schriftsatz vom 7.10.2022 nach § 154 Abs. 3 VwGO Kosten auferlegt werden. Das mit der schriftsätzlichen Antragstellung begründete Kostenrisiko konnte der Beigeladene auch nicht mehr durch eine Antragsrücknahme bzw. einen Verzicht auf Antragstellung in der mündlichen Verhandlung beseitigen (Werner Neumann/Nils Schaks in NK-VwGO, 5. Aufl. 2018, VwGO § 154 Rn. 69; Wöckel in Eyermann, 16. Aufl. 2022, VwGO § 154 Rn. 9). Gemäß § 159 S. 1 VwGO i.V.m. § 100 Abs. 1 ZPO waren dem Beklagten und dem Beigeladenen als Unterlegenen die Kosten je zur Hälfte aufzuerlegen.

Die vorläufige Vollstreckbarkeit ergibt sich aus § 167 VwGO i.V.m. § 708 ff. ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zugelassen wird. Der **Antrag auf Zulassung der Berufung** ist innerhalb **eines Monats** nach Zustellung des Urteils **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** zu stellen (Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg; Postfachanschrift: Postfach 110165, 93014 Regensburg).

Der Antrag muss das angefochtene Urteil bezeichnen. **Innerhalb von zwei Monaten** nach Zustellung des vollständigen Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist; die **Be-gründung** ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, **beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof** einzureichen (Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 340148, 80098 München).

Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn 1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen, 2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist, 3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat, 4. das Urteil von einer Entscheidung des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder 5. wenn ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Allen Schriftsätzen sollen jeweils 4 Abschriften beigelegt werden.

Hinweis auf Vertretungszwang: Vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof müssen sich alle Beteiligten, außer im Prozesskostenhilfverfahren, durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Dies gilt bereits für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof eingeleitet wird, die aber noch beim Verwaltungsgericht vorgenommen werden. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder die anderen in § 67 Absatz 2 Satz 1 und Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO sowie in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen und Organisationen zugelassen. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts können sich auch durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; Einzelheiten ergeben sich aus § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO.

Vors. Richter am VG

Richter am VG

Richter

B e s c h l u s s :

Der Streitwert wird auf 5.000 EUR festgesetzt.

Gründe:

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 52 Abs. 1 GKG unter Berücksichtigung der Ziffer 12.1 des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit 2013. Mangels hinreichender Anhaltspunkte für den wirtschaftlichen Wert der Erlaubnis war der Auffangstreitwert von 5.000 Euro festzusetzen.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diesen Beschluss steht den Beteiligten die Beschwerde an den Bayerischen Verwaltungsgerichtshof zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,- EUR übersteigt, oder wenn die Beschwerde zugelassen wurde.

Die **Beschwerde** ist innerhalb von **sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, **beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg** einzulegen (Hausanschrift: Haidplatz 1, 93047 Regensburg Postfachanschrift: Postfach 110165, 93014 Regensburg). Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, kann die Beschwerde auch noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Vors. Richter am VG

Richter am VG

Richter