

Veränderungsverbot Kostenersatz OVG Berlin Urteil vom 2. November 1989 2 B 6.87, DVBl. 1990, 1115

1. Das Verbot der Veränderung eines Denkmals ist keine schadensersatzrechtliche, sondern eine spezifisch öffentlich-rechtliche Vorschrift mit ausgeprägt ordnungsrechtlichem Gehalt. Die objektive Verantwortlichkeit für einen ungenehmigten Denkmaleingriff ist daher allein nach ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen. Entscheidend ist, ob der Herangezogene maßgeblich an dem Denkmaleingriff mitgewirkt hat und deshalb bei wertender Betrachtung seines Verhaltens einem bauordnungsrechtlich Verantwortlichen gleichsteht.

2. Wird entgegen des Verbots ohne Genehmigung in ein Denkmal eingegriffen und bedarf dieser Eingriff einer Genehmigung nach allgemeinen bauordnungsrechtlichen Bestimmungen, so braucht sich das für eine Haftung erforderliche Verschulden nur auf die Notwendigkeit und das Fehlen dieser Genehmigung und nicht auch auf die Denkmaleigenschaft des betroffenen Bauwerks zu beziehen. Mehrere Verantwortliche haften für die Kosten der Wiederherstellung eines Denkmals als Gesamtschuldner.

3. Die Denkmalschutzbehörde kann in diesen Fällen vorab auch über die Verpflichtung zum Kostenersatz dem Grunde nach entscheiden. Hierbei bedarf es, wenn mehrere Personen für einen ungenehmigten Denkmaleingriff verantwortlich sind, noch keiner (Auswahl-)Ermessensentscheidung darüber, welcher Kostenersatzpflichtige in welcher Höhe in Anspruch genommen werden soll.

Zum Sachverhalt

Die Kläger sind Geschäftsführer der Firma Ma. GmbH, der Komplementärin des Bauunternehmens Mo. GmbH & Co KG. Sie wenden sich gegen Bescheide, mit denen sie der Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz zu den Kosten der Wiederherstellung des denkmalgeschützten Gebäudes S.-Straße 13 herangezogen hat.

Das auf dem Grundstück S.-Straße 13 gelegene eingeschossige Gebäude, bestehend aus Vorderhaus und Seitenflügel, ist nach den Feststellungen des Landeskonservators Anfang des 18. Jahrhunderts errichtet worden. Ohne erkennbaren Grund wurde es 1958 aus der Liste der unter Denkmalschutz stehenden Bauwerke gelöscht.

Mit für sofort vollziehbar erklärtem Bescheid v. 11. 9. 1981 stellte der Senator für Bau- und Wohnungswesen das Wohnhaus S.-Straße 13 mit Seitenflügel unter Denkmalschutz; die Eintragung im Denkmalsbuch erfolgte am 26. 10. 1981, die Bekanntmachung der Eintragung im Amtsblatt für Berlin am 27. 11. 1981. Den Antrag der Grundstückseigentümerin, den Abriß des Hauses zu genehmigen, lehnte das Bezirksamt mit Bescheid v. 28. 12. 1982 aus Gründen des Denkmalschutzes ab; der hiergegen gerichtete Widerspruch der Eigentümerin blieb erfolglos. Die gegen die Unterschutzstellung gerichtete Klage wies das VG ab. Dieser Rechtsstreit wurde von

den Beteiligten im Berufungsverfahren übereinstimmend für erledigt erklärt, nachdem das Grundstück im Januar 1985 enteignet worden war.

Am 24. 12. 1983 wurden der straßenseitige Giebel des Gebäudes von dem Bauunternehmer Mo. mit einem Schaufellader schwer beschädigt und die Straßenfront auf einer Länge von etwa 8 m eingerissen. Ein vollständiger Abriß des Gebäudes wurde durch Eingreifen der Polizei verhindert.

Der Landeskonservator beauftragte das Ingenieurbüro W. mit der Beseitigung der durch den teilweisen Abriß des Gebäudes entstandenen Schäden.

Mit Bescheiden v. 18. 11. 1985 ordnete der Senator für Stadtentwicklung und Umweltschutz an, daß die Kläger als Gesamtschuldner die Kosten für die Wiederherstellung des früheren Zustandes des Baudenkmals S.–Straße 13 in Höhe von etwa 300 000 DM zu tragen hätten; zugleich forderte er sie auf, binnen vier Wochen nach Zustellung des Bescheides einen Kostenvorschuß in Höhe von 30 000 DM zu zahlen. Zur Begründung heißt es in den Bescheiden: Die Kläger hätten den Teilabriß des Gebäudes i. S. des § 12 DSchG Bln zu vertreten, weil sie den Abrißauftrag an die Firma Mo. zumindest in grob fahrlässiger Unkenntnis der Denkmaleigenschaft des Gebäudes erteilt hätten. Nach den gesamten Umständen des Falles sei es angemessen, sie - die Kläger - für die Kosten der Wiederherstellung des früheren Zustandes des Gebäudes in Anspruch zu nehmen.

Die gegen die Bescheide v. 18. 11. 1985 gerichteten Klagen hat das VG abgewiesen. Die Berufungen wurden vom OVG zurückgewiesen.

Auszug aus den Gründen

Rechtsgrundlage der angefochtenen Bescheide ist § 12 DSchG B. Danach kann die Denkmalschutzbehörde, wenn ein Denkmal ohne Genehmigung verändert und dadurch in seinem Denkmalwert gemindert worden, ganz oder teilweise beseitigt oder zerstört worden ist, anordnen, daß derjenige, der die Veränderung, Beseitigung oder Zerstörung zu vertreten hat, den früheren Zustand wiederherstellt (Satz 1); sie kann die erforderlichen Arbeiten auf Kosten des Verpflichteten durchführen lassen, wenn die denkmalgerechte Wiederherstellung sonst nicht gesichert erscheint (Satz 2), und vom Verpflichteten einen angemessenen Kostenvorschuß verlangen (Satz 3). Die aufgrund dieser Bestimmungen an die Kläger ergangenen Anordnungen, daß sie als Gesamtschuldner die Kosten für die Wiederherstellung des Baudenkmals S.–Straße 13 zu tragen und einen Kostenvorschuß in Höhe von je 30 000 DM zu leisten hätten, sind rechtmäßig und verletzen die Kläger nicht in ihren Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

I. Die Voraussetzungen des § 12 Satz 1 DSchG B für ein Vorgehen des Beklagten gegen die Kläger nach § 12 Sätze 2 und 3 DSchG B sind erfüllt.

1. § 12 Satz 1 DSchG B enthält, ähnlich wie die Denkmalschutzgesetze der Bundesländer Bayern (Art. 15 Abs. 3 und 4), Niedersachsen (§ 25 Abs. 1 und 2), Nordrhein–Westfalen (§ 27 Abs. 1 und 2) und Rheinland–Pfalz (§ 14 Abs. 1 Sätze 1 und 2), jedoch ohne dies durch Regelung in getrennten Sätzen oder Absätzen auch gesetzestechnisch deutlich zu machen, zwei voneinander zu unterscheidende Tatbestände: zum einen den der ohne Genehmigung erfolgenden Veränderung bzw. vollständigen oder teilweisen Beseitigung, zum anderen den der vollständigen oder teilweisen Zerstörung eines Denkmals. Während ersterer sich auf die in § 10 Abs. 1 Satz 1 und § 11 Satz 1 DSchG B aufgeführten genehmigungsbedürftigen (Bau–)Vorhaben bezieht und dabei namentlich den Fall der Beseitigung (d. h. des Abbruchs, vgl. Förster/Grundel/Steinhoff/Dageförde/Wilke, BauO B 1985, 4. Aufl.

1986, § 56 Rdnr. 38 und § 55 Rdnr. 15) herausstellt, erfaßt letzterer zur gänzlichen oder teilweisen Zerstörung eines Denkmals führende sonstige Handlungen, die - wie etwa bei unfallbedingten oder mutwilligen Beschädigungen - von vornherein weder genehmigungsbedürftig noch -fähig sind.

Einschlägig ist im vorliegenden Fall die Tatbestandsvariante der ungenehmigten teilweisen Beseitigung eines Denkmals. Daß hier nicht über die Verantwortlichkeit für die (teilweise) Zerstörung eines Baudenkmals im vorgenannten Sinne zu befinden ist, geht daraus hervor, daß das Vorhaben von einem Abbruchunternehmen durchgeführt wurde und überdies die Voraussetzungen für eine anderweitige Bebauung des Grundstücks schaffen sollte.

2. Bei dem Vorfall vom 24. Dezember 1983 ist i. S. des § 12 Satz 1 DSchG B ein Denkmal ohne Genehmigung teilweise beseitigt worden.

Das an jenem Tage teilweise abgerissene Gebäude S.-Straße 13 hatte aufgrund des für sofort vollziehbar erklärten Bescheides des Senators für Bau- und Wohnungswesen und der darauf erfolgten Eintragung in das Denkmalsbuch die Eigenschaft eines Baudenkmals (§ 6 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 Satz 2 DSchG B).

Der Abbruch des Gebäudes bedurfte nach § 10 Abs. 1 Satz 1, § 11 Satz 1 DSchG B i. V. m. § 80 Abs. 1 BauO B 1979 einer bauaufsichtlichen Genehmigung. Eine solche war weder den Klägern noch den anderen Beteiligten erteilt worden. Das Abrißvorhaben war somit formell baurechtswidrig. Die Kläger hatten zu dem insoweit maßgeblichen Zeitpunkt des Teilabrisses aber auch keinen Anspruch auf eine Abrißgenehmigung. Es bestehen schon erhebliche Zweifel, ob die Grundstückseigentümerin, deren dahingehender Antrag vom Bezirksamt abgelehnt worden war, den Erlaß einer Abrißgenehmigung verlangen konnte. Jedenfalls den Klägern oder anderen Außenstehenden stand ein dahingehender Anspruch nicht zu. Zwar muß ein Bauantrag nicht vom Eigentümer oder einem sonst Verfügungsberechtigten gestellt werden. Die Bauaufsichtsbehörde kann aber, wenn der Antragsteller nicht der Grundstückseigentümer ist, dessen Zustimmung zu dem Vorhaben fordern (§ 83 Abs. 5 Satz 3 BauO B 1979). Diese Befugnis verdichtet sich zur Rechtspflicht, wenn ein nicht Verfügungsberechtigter die Genehmigung zum Abriß eines fremden Bauwerks beantragt. Die danach notwendige Zustimmung der Eigentümerin lag indes nicht vor.

3. Die Kläger haben den ohne Genehmigung erfolgten teilweisen Abbruch des Baudenkmals S.-Straße 13 auch i. S. des § 12 Satz 1 DSchG B zu vertreten.

Der Begriff „Vertretenmüssen“ entstammt an sich dem Recht der Leistungsstörungen des BGB (vgl. z. B. die §§ 275 ff., 323 ff. BGB). Er besagt im vorliegenden Zusammenhang, daß der Adressat der in § 12 DSchG B vorgesehenen behördlichen Anordnungen die genehmigungslose (teilweise) Beseitigung eines Denkmals sowohl (objektiv) bewirkt als auch (subjektiv) verschuldet haben muß. Beides trifft auf die Kläger zu.

a) Das VG hat in dem angefochtenen Urteil die Frage der objektiven Verantwortlichkeit der Kläger für den teilweisen Abriß des Gebäudes S.-Straße 13 nach der im Zivilrecht herrschenden Adäquanztheorie beurteilt und dies damit begründet, daß § 12 DSchG B einen öffentlich-rechtlichen Schadensersatzanspruch statuieren, der mit den zivilrechtlichen Schadensersatzansprüchen aus unerlaubter Handlung vergleichbar sei. Diesem rechtlichen Ausgangspunkt vermag der erkennende Senat nicht zu folgen. Mit einem schadensersatzrechtlichen Verständnis kann die Regelung in § 12 DSchG B mangels sachlicher Parallelen zum Schadensersatzrecht nicht angemessen erfaßt werden. Voraussetzung für die

Anerkennung eines jedweden Schadensersatzanspruchs ist, daß dem Berechtigten ein Schaden an einem durch die Rechtsordnung geschützten und ihm zugeordneten Rechtsgut entstanden ist (vgl. z. B. § 823 Abs. 1 und 2 BGB). Bei der teilweisen Beseitigung eines nicht dem Land Berlin gehörenden Baudenkmals ist Geschädigter unter schadensersatzrechtlichen Gesichtspunkten der Eigentümer (oder ein sonst dinglich Berechtigter).

Ihm erwächst ein bürgerlich–rechtlicher Schadensersatzanspruch aus unerlaubter Handlung. Ein zu diesem Anspruch tretender weiterer Schadensersatzanspruch des Landes Berlin ist nur dann denkbar, wenn auch das Land einen ersatzfähigen Schaden erlitten hat. In Betracht kommt insoweit allein ein in der Minderung des Denkmalwerts des beschädigten Gebäudes liegender immaterieller Schaden. Es erscheint indes mit der schadensersatzrechtlichen Systematik unvereinbar, diesen Schaden von dem gleichzeitig entstandenen Vermögensschaden abzuspalten und einem anderen Gläubiger als dem Eigentümer zuzuordnen. Die Denkmaleigenschaft ist vielmehr ein bestimmender Faktor für die Quantifizierung des durch die Beschädigung eines Baudenkmals verursachten Vermögensschadens (BGH, U v. 26. 2. 1988 - V ZR 234.86 -, NJW 1988, 1837) und kann nicht gleichzeitig Anknüpfungspunkt für einen eigenständigen Schadensersatzanspruch des Landes sein. Eine schadensersatzrechtliche Betrachtungsweise könnte der Regelung in § 12 DSchG B daher allenfalls dann gerecht werden, wenn sie als gesetzliche Modifikation des (zivilrechtlichen) Schadensersatzanspruchs des Eigentümers (durch Verlagerung der Gläubigerstellung für den bei Beschädigung eines Baudenkmals entstandenen Schaden für das Land Berlin und Beschränkung des Anspruchs auf Naturalrestitution bzw. Ersatz des hierfür erforderlichen Geldbetrags) zu deuten wäre. Ein dahingehender Wille des Gesetzgebers kann indes weder dem Gesetzeswortlaut noch den Gesetzesmaterialien entnommen werden. Für eine solche Regelung bestünde im übrigen mangels eines diesbezüglichen Vorbehalts im Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch keine Gesetzgebungskompetenz des Landes (Oebbecke, DÖV 1989, 605, 610).

§ 12 DSchG B ist nach alledem keine schadensersatzrechtliche, sondern eine spezifisch öffentlich–rechtliche Vorschrift mit ausgeprägt ordnungsrechtlichem Gehalt, so daß die objektive Verantwortlichkeit für einen genehmigungslosen Denkmaleingriff i. S. des § 12 Satz 1 DSchG B nicht nach schadensersatzrechtlichen, sondern nach ordnungsrechtlichen Gesichtspunkten zu beurteilen ist. Dementsprechend wird zu vergleichbaren Regelungen in den Denkmalschutzgesetzen anderer Bundesländer (vgl. den Überblick bei Oebbecke, a.a.O., S. 609) allgemein die Auffassung vertreten, daß die denkmalrechtliche Wiederherstellungsanordnung einen spezialgesetzlich geregelten Fall der Gefahrenabwehr darstellt (Grosse–Suchsdorf/Schmaltz/Wiechert, NBauO/NDSchG, 4. Aufl. 1987 § 25 NDSchG, Rdnr. 5; Gahlen/ Schönstein, Denkmalrecht in Nordrhein–Westfalen, 1981, § 27 Rdnr. 1); auch verweisen einige Denkmalschutzgesetze im Zusammenhang mit der Wiederherstellungsanordnung ausdrücklich auf das Polizei– und Ordnungsrecht (§ 27 Abs. 3 NW DSchG und § 7 Abs. 1 BWDSchG; vgl. dazu auch Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, Denkmalrecht Nordrhein–Westfalen, 2. Aufl. 1989, § 27 Rdnr. 8 und 18; Rothe, Denkmalschutzgesetz Nordrhein–Westfalen, 1981, § 27 Rdnr. 2). Bestätigt wird dies durch einen Blick auf die insoweit vergleichbare Rechtslage im Naturschutzrecht. Fast alle Landesnaturschutzgesetze enthalten Bestimmungen über unzulässige bzw. ungenehmigte Eingriffe in Natur und Landschaft, durch die die zuständigen Behörden unter anderem ermächtigt werden, die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes anzuordnen (so z. B. § 14 Abs. 8 NatSchG B). Auch diese

Wiederherstellungsanordnung wird in der Rechtsprechung (vgl. z. B. Hess. VGH, NuR 1986, 206; OVG Lüneburg, NuR 1985, 32; 1986, 178) und in der Literatur allgemein als Ordnungsverfügung angesehen (so ausdrücklich § 63 Satz 3 Nds. NatSchG, wonach für diese Maßnahme im übrigen das Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung gilt; Bauer/Salewski, Recht der Landschaft und des Naturschutzes in Nordrhein–Westfalen, 2. Aufl. 1987, S. 8: Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes kann „entsprechend den allgemeinen Regelungen des Ordnungsbehördenrechts“ verlangt werden). Soweit spezialgesetzliche Eingriffsregelungen des Denkmal– oder Naturschutzrechts nicht bestanden oder bestehen, hat die Rechtsprechung gleichwohl ordnungsbehördliche Wiederherstellungsanordnungen aufgrund des allgemeinen Polizei– und Ordnungsrechts für zulässig erachtet (VGH Bad.–Württ., ESVGH 27, 232, 233 [zum Bad.–Württ. Denkmalschutzrecht]; ebenso Dörge, Das Recht der Denkmalpflege in Baden–Württemberg, 1971, § 7 Rdnr. 1; Hess. VGH, NuR 1986, 206; ESVGH 32, 259, 260 f.; vgl. auch OVG Rheinland–Pfalz, Urteil v. 5. 6. 1985 8 A 76.84 [insoweit in NVwZ 1986, 235 bzw. DVBl. 1985, 1189 nicht abgedruckt] zur Rechtmäßigkeit eines bauordnungsrechtlichen Wiederherstellungsgebots für ein teilweise beseitigtes, nicht förmlich unter Denkmalschutz gestelltes Bauwerk).

Die ordnungsrechtliche Beurteilung der denkmalrechtlichen Wiederherstellungsanordnung hat auch für die Regelung in § 12 DSchG B Gültigkeit. Wird ein Denkmal unter Verstoß gegen denkmalrechtliche Bestimmungen in seinem Denkmalwert beeinträchtigt, so liegt darin eine Störung der öffentlichen Sicherheit i. S. des allgemeinen Polizei– und Ordnungsrechts (§§ 1 Abs. 1, 14 Abs. 1 ASOG; Dörge, a.a.O., § 7 Rdnr. 5). Ob auf eine solche Störung ohne die denkmalrechtlichen Sonderregelungen mit einer Wiederherstellungsanordnung nach allgemeinem Polizei– und Ordnungsrecht reagiert werden könnte (vgl. dazu Oebbecke, DÖV 1989, 605, 610), braucht in Anbetracht der bestehenden Eingriffsgrundlage in § 12 DSchG B nicht erörtert zu werden. Gegen eine ordnungsrechtliche Betrachtungsweise des § 12 DSchG BIn spricht nicht, daß das in dieser Vorschrift enthaltene Erfordernis des Vertretenmüssens - als Verschulden verstanden - „systemwidrig“ wäre, weil das Recht der Gefahrenabwehr eine verschuldensabhängige Haftung sonst nicht kenne (so Grosse–Suchsdorf/Schmaltz/Wiechert, NBauO/NDSchG, 4. Aufl. 1987, § 25 NDSchG, Rdnr. 5). Die Abhängigkeit der Einstandspflicht aus § 12 DSchG B von einem Verschulden des Pflichtigen stellt vielmehr ein durchaus systemgerechtes Korrektiv zu der - wie sogleich darzulegen sein wird - weitgespannten objektiven Verantwortlichkeit für rechtswidrige Denkmaleingriffe dar, durch das der Eintritt der für den Betroffenen einschneidenden Rechtsfolgen des § 12 DSchG B auf Fälle vorwerfbar Fehlverhaltens beschränkt wird.

Da § 12 DSchG B nach den vorstehenden Ausführungen als spezialgesetzlicher Fall der ordnungsrechtlichen Störerhaftung einzuordnen ist, könne für die Bestimmung der nach dieser Vorschrift für die teilweise Beseitigung des Denkmals Verantwortlichen nicht die vom VG herangezogenen zivilrechtlichen Kategorien (Mit–)Täterschaft, Nebentäterschaft, Anstiftung oder Beihilfe, sondern allein ordnungsrechtliche Gesichtspunkte maßgeblich sein. Die durch § 11 DSchG B hergestellte Verzahnung des Denkmalrechts mit dem Bauordnungsrecht legt es dabei nahe, in Fällen der genehmigungslosen (teilweisen) Beseitigung eines Denkmals, also bei bauvorhabensähnlichen Eingriffen, die am Bau beteiligten Personen (Bauherr, Entwurfsverfasser, Unternehmer und Bauleiter, §§ 76 bis 79 BauO B 1979) als primär in Betracht kommende Adressaten der nach § 12 DSchG B möglichen Anordnungen anzusehen. Da § 12 Satz 1 DSchG B indes **jeden**, der einen Denkmaleingriff zu vertreten hat, für verantwortlich erklärt, kann es auf die

buchstäbliche Verwirklichung der bauordnungsrechtlichen Merkmale einer der am Bau beteiligten Personen nicht ankommen. Andererseits ist eine nur beiläufige Beteiligung an einem illegalen Denkmaleingriff - wie etwa der in der mündlichen Verhandlung erwähnte Rat am Stammtisch - nicht geeignet, die Verantwortlichkeit nach § 12 DSchG B auszulösen. Entscheidend ist, ob der von der Behörde im Rahmen des § 12 DSchG B Herangezogene **maßgeblich** an dem Vorhaben der (teilweisen) Beseitigung des Denkmals mitgewirkt hat und deshalb bei wertender Betrachtung seines Verhaltens einem bauordnungsrechtlich Verantwortlichen gleichsteht. Auf ein eigenhändiges Tätigwerden „vor Ort“ kommt es dabei ebensowenig an wie darauf, welche von mehreren beteiligten Personen innerhalb einer zeitlichen Abfolge von Handlungen als letzte tätig geworden ist.

Bei Anlegung dieser Maßstäbe ist die dem angefochtenen Bescheid zugrundeliegende Annahme, daß die Kläger objektiv für die teilweise Beseitigung des Baudenkmals S.–Straße 13 verantwortlich sind, im Ergebnis nicht zu beanstanden.

Was die Beteiligung der Kläger an dem Abrißvorhaben angeht, macht sich der Senat die vom VG getroffenen Tatsachenfeststellungen zu eigen. Die Kläger vertraten den im Hintergrund bleibenden Auftraggeber sowohl bei der näheren Erläuterung des Auftrags als auch bei der anschließenden Auszahlung der hierfür zugesagten Vergütung. Dies verleiht der Stellung der Kläger deshalb besonderes Gewicht, weil der Auftraggeber nicht genannt werden wollte und daher auf die Mithilfe der Kläger für die Durchführung des Abbruchvorhabens angewiesen war.

b) Die Kläger haben die teilweise Beseitigung des Baudenkmals aber auch in subjektiver Hinsicht zu vertreten. (Wird näher ausgeführt.)

Bei Anwendung dieser Grundsätze trifft die Kläger ein Verschulden an der teilweisen Beseitigung des Baudenkmals. (Wird näher ausgeführt.)

II. Da die Kläger nach alledem die teilweise Beseitigung des Baudenkmals S.–Straße 13 i. S. des § 12 Satz 1 DSchG B zu vertreten haben, durfte der Beklagte gemäß § 12 Satz 2 DSchG B die erforderlichen Arbeiten durchführen lassen und die Kläger zum Ersatz dieser Kosten heranziehen.

1. Die Befugnis der Behörde, die erforderlichen Arbeiten auf Kosten des nach § 12 Satz 1 DSchG B Verantwortlichen durchführen zu lassen, besteht nach § 12 Satz 2 DSchG B dann, wenn die denkmalgerechte Herstellung des teilweise beseitigten Baudenkmals sonst nicht gesichert erscheint. Dies war hier der Fall. Aufgrund der im Strafverfahren getroffenen Feststellungen konnte die Behörde nicht darauf vertrauen, daß die Kläger die Arbeiten denkmalgerecht ausführen lassen würden.

2. Der Beklagte mußte den Klägern, bevor er sie zum Kostenersatz nach § 12 Satz 2 DSchG B heranzog, nicht zunächst gemäß Satz 1 aufgeben, den früheren Zustand des Gebäudes in eigener Verantwortung wiederherzustellen. Nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut kann die Denkmalschutzbehörde bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 12 Satz 2 DSchG B die Wiederherstellungsarbeiten von vornherein selbst übernehmen; einer besonderen Wiederherstellungsanordnung nach § 12 Satz 1 DSchG B bedarf es in diesen Fällen nicht (so ausdrücklich die Begründung zum Entwurf des Denkmalschutzgesetzes, Abgeordnetenhaus–Drucks. 7/780, S. 8 zu § 11). Dies entspricht im übrigen der Regelung des allgemeinen Polizei- und Ordnungsrechts über die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme durch die zuständige Ordnungsbehörde oder deren Beauftragte (§ 12 ASOG), der § 12 DSchG B - wie noch auszuführen sein wird - nachgebildet ist.

3. Keine Bedenken bestehen auch dagegen, daß der Beklagte in dem angefochtenen Bescheid den Umfang der Haftung der Kläger nicht abschließend festgelegt hat.

Die angefochtenen Bescheide enthalten neben der Anforderung eines Vorschusses eine definitive Regelung nur insoweit, als sie feststellen, daß die Kläger als Gesamtschuldner die Kosten der Wiederherstellung des früheren Zustandes des Hauses S.-Straße 13 zu tragen haben. Die Bescheide äußern sich verbindlich weder dazu, wie hoch die zu erstattenden Kosten insgesamt sind, noch dazu, welchen Kostenanteil jeder Kläger effektiv tragen soll.

Die angefochtenen Bescheide sind demnach im ersten Teil ihres Auspruchs als Feststellung der Kostentragungspflicht dem Grunde nach zu verstehen. Diese Feststellung hat Verwaltungsaktqualität (§ 35 Satz 1 VwVfG), wie ihre Aufnahme in den Entscheidungsausspruch der Bescheide und ihre sprachliche Fassung („Ich ordne¹/₄ an¹/₄“) zeigt. Eine solche Feststellung ist nach § 12 Satz 2 i. V. m. Satz 1 DSchG B rechtlich zulässig. Abgesehen davon, daß derartige - dem Grundurteil im Verwaltungsprozeß (§ 111 VwGO) vergleichbare - Grundentscheidungen bei der Erhebung öffentlich-rechtlicher Geldleistungen nach allgemeiner Auffassung keiner besonderen Rechtsgrundlage neben der die Erhebung der Geldleistung anordnenden Vorschrift bedürfen (VGH Bad.-Württ., VBIBW 1986, 27 f.; Knack, VwVfG, 3. Auflage 1989, § 9 Rdnr. 5.3; Schimmelpfennig, Vorläufige Verwaltungsakte, 1989, S. 91), besteht für einen aufgrund der Leistungspflicht beschränkten Verwaltungsakt in den Fällen des § 12 Satz 2 DSchG B ein besonderes, durch den Regelungsinhalt des § 12 DSchG B bedingtes Interesse. Der Betroffene hat in den Fällen des § 12 Satz 2 DSchG B keinen Einfluß auf die Höhe der bei der Wiederherstellung des Denkmals entstehenden Kosten. Er muß deshalb rechtzeitig Gelegenheit erhalten, sich zu den Voraussetzungen des § 12 DSchG B zu äußern und insbesondere darzutun, ob er imstande ist, den früheren Zustand selbst wiederherzustellen. Da die Behörde zu diesem Zeitpunkt den entstehenden Kostenaufwand nicht abschließend beziffern und daher noch keinen Leistungsbescheid erlassen kann, da andererseits von der Verantwortlichkeit nach § 12 Satz 1 DSchG B die Rechtmäßigkeit der Anordnungen nach den Sätzen 2 und 3 des § 12 DSchG B abhängt, liegt es im Interesse aller Beteiligten, daß bereits zu diesem Zeitpunkt vorab darüber befunden wird, wer für die Kosten der Instandsetzung einzustehen hat. Dies kann im Wege einer Inzidentprüfung der Voraussetzungen des § 12 Satz 1 DSchG B, aber auch - wie hier - durch Vorabfeststellung der Verantwortlichkeit in Form eines Grundverwaltungsakts geschehen.

4. Die angefochtenen Bescheide sind auch insoweit rechtlich einwandfrei, als sie feststellen, daß die Kläger die Kosten für die Wiederherstellung des früheren Zustandes „als Gesamtschuldner“ zu tragen haben. Die Anordnung der gesamtschuldnerischen Haftung gehört zum Entscheidungsausspruch des feststellenden Teils der angefochtenen Bescheide, da sie - wenn auch noch unbeziffert - den Gesamtbetrag der Herstellungskosten als Obergrenze der Inanspruchnahme der Kläger festlegt und zugleich bestimmt, daß den Leistungen eines Gesamtschuldners Tilgungswirkung für die übrigen Gesamtschuldner zukommt. So verstanden steht die Anordnung gesamtschuldnerischer Haftung mit dem Gesetz in Einklang. Das DSchG B trifft allerdings selbst keine Aussage über die Kostentragungspflicht bei Verantwortlichkeit mehrerer Personen. Der Eintritt gesamtschuldnerischer Haftung in diesen Fällen folgt indes aus § 12 Abs. 2 Satz 2 ASOG. § 12 Satz 2 DSchG B entspricht als spezialgesetzliche Bestimmung des

Ordnungsrechts seinen Voraussetzungen nach der Regelung in § 12 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1 ASOG über die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme. Nach § 12 Abs. 1 Satz 1 ASOG kann die zuständige Behörde eine Maßnahme selbst oder durch einen Beauftragten unmittelbar ausführen, wenn der Zweck der Maßnahme durch Inanspruchnahme der nach den §§ 10 oder 11 ASOG Verantwortlichen nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden kann; entstehen der zuständigen Behörde durch die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme Kosten, so sind die Verantwortlichen zum Ersatz verpflichtet (§ 12 Abs. 2 Satz 1 ASOG). Sowohl nach § 12 Satz 2 DSchG B als auch nach § 12 ASOG hängt die Befugnis der Behörde zur unmittelbaren Ausführung einer Maßnahme der Sache nach davon ab, daß vom Verantwortlichen selbst eine sachgerechte Behebung der eingetretenen Störung nicht zu erwarten ist. Es bestehen daher keine Bedenken dagegen, die Bestimmung des § 12 Abs. 2 Satz 2 ASOG, wonach mehrere verantwortliche Personen für die Kosten der unmittelbaren Ausführung als Gesamtschuldner haften, auch im Rahmen des § 12 Satz 2 DSchG B ergänzend anzuwenden.

Anmerkung Dieter J. Martin

Das Urteil betrifft den leider nicht seltenen Fall der Denkmalzerstörung und den ausnahmsweise von Seiten einer Denkmalschutzbehörde verfolgten Anspruch auf Sanktion durch Wiederherstellung; meist scheuen die Behörden den Verwaltungsaufwand bei regelmäßig seitens der Täter verunklärten Tatumständen und beschränken sich auf ein Bußgeldverfahren. Das beispielhafte Vorgehen der Berliner Behörden und die Bestätigung durch das Urteil sind durch die Rechtslage in allen anderen Bundesländern ebenfalls abgedeckt.

Die Denkmalfachbehörden der Länder werden demgegenüber aus ihrer Zurückhaltung gegenüber vermeintlichen Rekonstruktionen meist die Wiederherstellung nicht mit Entschiedenheit fordern. Vgl. hierzu Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Auflage 2010, Teil E Kapitel III Wiederherstellung und Schadenersatz.