

Bebauungsplan Traglufthalle BWVGH Urteil vom 22.8.1979 III 997/79, BWGZ 1979, 850

Zur Frage, ob die Gemeinde durch die Festsetzung einer Traglufthalle das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 4 BBauG 1960 verletzt, wenn sich der Standort der geplanten Traglufthalle in der Nähe eines unter Denkmalschutz gestellten Ortskerns befindet.

Zum Sachverhalt

Die Gemeinde hatte in einem Bebauungsplan den Standort einer Traglufthalle festgelegt. Der VGH ist auf Grund des Augenscheins zur Überzeugung gelangt, dass die Errichtung der geplanten Traglufthalle einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung nicht bedarf, weil sie das Erscheinungsbild des denkmalschutzwürdigen Ortskerns nur unerheblich beeinträchtigen würde. Die Genehmigung konnte aus anderen Gründen nicht erteilt werden.

Auszug aus den Gründen

Nicht zu folgen ist ... der Ansicht des Landratsamts und des Regierungspräsidiums, die Klägerin habe mit der Festsetzung einer Traglufthalle das Abwägungsgebot nach § 1 Abs. 4 Satz 2 BBauG 1960 dadurch verletzt, dass sie die Belange des Denkmalschutzes verkannt und im Ergebnis fehlgewichtet habe. Verletzt ist das Abwägungsgebot als Schranke der planerischen Gestaltungsfreiheit der Gemeinde nur dann, wenn in die Abwägung an Belangen nicht eingestellt wird, was nach Lage der Dinge in sie eingestellt werden muss, wenn die Bedeutung der von der Planung betroffenen öffentlichen und privaten Belange verkannt oder wenn der Ausgleich zwischen ihnen in einer Weise vorgenommen wird, der zur objektiven Gewichtigkeit einzelner Belange außer Verhältnis steht. Diese Anforderungen richten sich grundsätzlich sowohl an den Abwägungsvorgang als auch an das Abwägungsergebnis; hiervon ausgenommen ist lediglich die zuerst angesprochene Anforderung, die nur beim Abwägungsvorgang praktisch werden kann. Innerhalb des so gezogenen Rahmens wird das Abwägungsgebot nicht verletzt, wenn sich die zur Planung berufene Gemeinde in der Kollision zwischen verschiedenen Belangen für die Bevorzugung des einen und damit notwendig für die Zurückstellung eines anderen entscheidet (BVerwG vom 12.12.1969, vom 5.7.1974, vom 1.11.1974, Buchholz 406.11 § 1 BBauG Nr. 1, Nr. 9 und Nr. 10; Urteil des Senats vom 9.5.1979 III 3275/78).

Der Gemeinderat hat bei Fassung des Satzungsbeschlusses die Belange des Denkmalschutzes nicht übersehen. Gegenstand der Beratung und Beschlussfassung war unter anderem auch die Stellungnahme der Kreisstelle für Naturschutz und Landschaftspflege, in der gegen die Ausweisung der Traglufthalle Bedenken mit Rücksicht auf das von Fachwerkbauten geprägte Gesamtbild des Ortes vorgebracht wurden. Der Gemeinderat hat auch die Bedeutung der Belange des Denkmalschutzes nicht verkannt. Entgegen der Ansicht des Regierungspräsidiums bedurfte es zur Beschlussfassung über die Festsetzung einer Traglufthalle nicht der

vorherigen Einholung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung nach § 4 der Rechtsverordnung des Regierungspräsidiums über die Gesamtanlage S. von 1975. Nach Abs. 1 Satz 1 dieser Vorschrift bedürfen Veränderungen an dem geschützten Erscheinungsbild der Gesamtanlage der Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde. Das gleiche gilt nach Satz 2 dieser Vorschrift für die Errichtung baulicher Anlagen in der Umgebung der Gesamtanlage, wenn das Vorhaben das Erscheinungsbild der Gesamtanlage erheblich und nicht nur vorübergehend beeinträchtigen würde. Wortlaut und Sinn dieser Regelung beziehen sich ersichtlich auf die Zulassung von Einzelvorhaben, dagegen nicht auf die Bauleitplanung der Gemeinde. Hierzu nötigt auch eine mit den Verfahrensvorschriften des Bundesbaugesetzes konforme Auslegung des § 4 dieser Rechtsverordnung.

In welcher Weise Behörden an der Aufstellung von Bauleitplänen mitwirken, regelt § 2 Abs. 5 BBauG 1960 für die unter der Geltung dieser Vorschrift zustande gekommenen Bebauungspläne abschließend; daneben bleibt dem Landesgesetzgeber kein Raum, das Zustandekommen von Bebauungsplänen von weitergehenden Voraussetzungen abhängig zu machen. Nach dieser Vorschrift sollen die Behörden und die Stellen, die Träger öffentlicher Belange sind, bei der Aufstellung von Bauleitplänen beteiligt werden. Diese Vorschrift verlangt nur, den betroffenen Behörden die Gelegenheit zur Stellungnahme zu gewähren, sie räumt ihnen dagegen nicht die Befugnis ein, das Zustandekommen eines Bebauungsplans von ihrer Zustimmung abhängig zu machen. Hinzu kommt, dass die Rechtsverordnung von 1975 bei Beschlussfassung über die beanstandete Festsetzung einer Traglufthalle noch keine Geltung besaß.

Auch das Abwägungsergebnis hält einer Nachprüfung stand, soweit es die Belange des Denkmalschutzes betrifft. Für die Festsetzung einer Traglufthalle, die eine Ausübung des Tennissports auch in den Wintermonaten ermöglichen soll, sprechen die Belange des Fremdenverkehrs, des Sports, der Freizeit und der Erholung. Dass der Gemeinderat der Klägerin sich dafür entschieden hat, diese Belange gegenüber den Belangen des Denkmalschutzes vorzuziehen, wird grundsätzlich von der ihm eingeräumten planerischen Gestaltungsfreiheit gedeckt. Diese Gewichtung verletze das Abwägungsgebot nur dann, wenn die Belange des Denkmalschutzes unverhältnismäßig zurückgesetzt worden wären, wenn sie also in geradezu unvertretbarer Weise zu kurz kämen und damit das Verhältnis zwischen ihnen und der getroffenen Festsetzung einer Traglufthalle auch bei Berücksichtigung der planerischen Gestaltungsfreiheit und aller sonstigen Gegebenheiten nicht mehr aufginge (vgl. BVerwG vom 5.7.1974, aaO). In solcher zu missbilligender Weise hätte der Gemeinderat der Klägerin die Belange des Denkmalschutzes nur dann unterbewertet, wenn sich die beanstandete Festsetzung nicht vollziehen ließe, ohne einen unauflöschlichen Widerspruch zur Denkmalschutzverordnung von 1975 hervorzurufen.

So verhält es sich aber nach Sachlage nicht. Der Standort der geplanten Traglufthalle liegt nicht im Geltungsbereich dieser Verordnung. Deren Errichtung bedürfte deshalb einer Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde nach § 4 Abs. 1 der Verordnung nur dann, wenn die Traglufthalle das Erscheinungsbild der geschützten Gesamtanlage erheblich und nicht nur vorübergehend beeinträchtigen würde. In einem solchen Falle müsste die erforderliche Genehmigung nach § 4 Abs. 3 dieser Verordnung versagt werden, wenn nicht überwiegende Gründe des Gemeinwohls unausweichlich Berücksichtigung verlangen. Auf Grund des Augenscheins ist der Senat zur Überzeugung gelangt, dass die Errichtung der geplanten Traglufthalle einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung nicht bedarf, weil sie das Erscheinungsbild des denkmalschutzwürdigen Ortskerns nur unerheblich beeinträchtigen würde.

Wie der 5. Senat des VGH zu § 8 Abs. 1b DSchG entschieden hat, wird das Erscheinungsbild eines Kulturdenkmals beeinträchtigt, wenn es in seiner Wirkung auf den für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachter gestört wird. Hierfür genügt nach dieser Rechtsprechung nicht jede nachteilige Beeinflussung des Erscheinungsbildes, vielmehr muss der Gegensatz zu ihm deutlich wahrnehmbar sein und von dem Betrachter als belastend empfunden werden (BW VGH vom 20.1.1977, abgedruckt in: Stich/Burhenne unter 717 S. 710 ff.). Dieser Ansicht schließt sich der erkennende Senat bei der Auslegung des § 4 Abs. 1 der Denkmalschutzverordnung an. Allerdings knüpft diese Vorschrift in Übereinstimmung mit § 19 Abs. 2 Satz 2 DSchG das Genehmigungserfordernis an eine „erhebliche“ Beeinträchtigung und damit an einen höheren Grad der Störung, als er von § 8 Abs. 1b DSchG vorausgesetzt wird. Eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des denkmalschutzwürdigen Ortskerns vermag die geplante Traglufthalle nicht hervorzurufen, weil sie der Betrachter in dem örtlichen Bereich, in dem die denkmalschutzwürdigen Eigentümlichkeiten des alten Ortskerns auf sein ästhetisches Empfinden nachhaltig einwirken, nicht oder nur im Angesicht anderer wesentlich auffälligerer moderner Zweckbauten wahrnehmen kann, gegenüber denen die geplante Traglufthalle nicht ins Gewicht fallen würde.

Das nächstgelegene unter Denkmalschutz stehende Gebäude im Nordwesten hält zu dem mit der Traglufthalle zu überdachenden Tennisplatz einen Abstand von ca. 60 m ein. Auf diesen Bereich der denkmalgeschützten Gesamtanlage wird sich die Traglufthalle kaum auswirken können, weil sie nach Norden und Nordwesten durch dichten Baum- und Gebüschstreifen mit einer Höhe von 7 bis 8 m nahezu vollständig abgeschirmt würde. Westlich des Tennisplatzes nähert sich zwar die Grenze des unter Denkmalschutz stehenden Bereichs bis auf eine Entfernung von etwa 70 m. Allerdings weisen die dort in den räumlichen Geltungsbereich der Denkmalschutzverordnung einbezogenen Grundstücke keine Bebauung auf. Westlich dieser Grundstücke steht innerhalb des geschützten Bereichs in einem Abstand von etwa 180 m zum Standort der geplanten Traglufthalle der moderne, talseits fünfgeschossige, bergseits viergeschossige Gebäudekomplex der Kurklinik, der mit einer Ausdehnung von etwa 90 m Nordsüdrichtung den unter Denkmalschutz

stehenden Ortskern nach Osten und damit auch gegenüber dem Plangebiet riegelartig abschirmt, so dass von einem Standort oberhalb des Tennisplatzes, der etwa der Kuppelhöhe der geplanten Traglufthalle entspricht, nur der obere Teil des etwa 350 m entfernten Kirchturms sichtbar wird. Es kann auf sich beruhen, ob dieser moderne Gebäudekomplex mit den sich östlich anschließenden Freiflächen überhaupt in den räumlichen Geltungsbereich der Denkmalschutzverordnung von 1975 einbezogen werden durfte. Jedenfalls gehört dieser Gebäudekomplex nicht zu dem Teil der unter Denkmalschutz stehenden Gesamtanlage, der eines denkmalästhetischen Schutzes gegenüber modernen Zweckbauten bedarf. Ferner liegt südwestlich des Tennisplatzes in einem Abstand von immerhin 150 m eine weitere kleinere unter Denkmalschutz stehende Gebäudegruppe. Zwischen ihr und den Tennisplätzen stehen jedoch mehrere, erst in jüngster Zeit errichtete Wohngebäude, die für sich allein schon eine etwaige, über diese Entfernung noch wirksame Kontrastwirkung zwischen der Traglufthalle einerseits und den alten Fachwerkbauten andererseits wesentlich mildern. Hinzu kommt, dass infolge eines bis zu 15 m hohen, dichten Baum- und Gebüschstreifens, der sich entlang eines Baches hinzieht, eine Sichtverbindung zwischen der genannten unter Denkmalschutz stehenden Gebäudegruppe südwestlich des Tennisplatzes und dem Standort der Traglufthalle nicht besteht.

Allerdings geraten der Standort der geplanten Traglufthalle und der unter Denkmalschutz stehende Ortskern gleichzeitig in das Blickfeld, wenn man sich auf den westlich des Ortskerns gelegenen Höhenrücken begibt. ... Jedoch könnte ein Durchschnittsbetrachter an diesem Standort keinesfalls zu dem Ergebnis gelangen, das Erscheinungsbild des Ortskerns werde mehr als nur geringfügig beeinträchtigt. Denn einerseits treten dessen denkmalschutzwürdige Eigentümlichkeiten bei dieser Entfernung nur noch mit geringer Auffälligkeit in Erscheinung und andererseits wirkt auf den Betrachter dort als hervorstechender Blickfang der langgestreckte, moderne Gebäudekomplex der Kurklinik ein, der das Erscheinungsbild des gesamten Orts nicht weniger nachhaltig, sondern eher nachhaltiger prägt als die an diesem Standort nicht mehr so auffälligen Fachwerkbauten. Zudem würde die Traglufthalle nach Vollzug des Bebauungsplans von dem genannten Höhenrücken aus nur vor der hoch anfragenden Kulisse der bis zu siebengeschossigen Ferienappartementhäuser sichtbar, die etwaige ästhetische Auswirkungen der wesentlich kleineren Traglufthalle auf den Ortskern weitgehend überdecken.

Gleichwohl ist die Festsetzung der Traglufthalle nach dem derzeitigen Stand der Planung aus anderen Gründen nicht genehmigungsfähig ...

Anmerkung Dieter J. Martin

1. Interessant sind die Beschreibung von Landschaft und Bebauung in Baden-Württemberg. Trefflich werden die Gebäudekomplexe der Kurklinik, der siebengeschossigen Ferienappartementanlage und der Traglufthalle in Beziehung zu dem historischen Ortskern mit seinen Fachwerkbauten gestellt. Zu empfehlen ist ein Vergleich der Bewertungen des Gerichts hinsichtlich der Baudenkmäler (diese

Entscheidung) und der archäologischen Denkmäler (s. EzD 3.2 Nr. 16). Die Praxis wird sich hierauf einzustellen haben.

2. Zum Verhältnis Bebauungsplan und Denkmalschutz s. auch BVerwG vom 18.5.2001, 4 CN 41/00, abgedruckt unter EzD 2.2.2 Nr. 12. S. ferner BW VGH Urteil vom 22.3.1973 - VIII 508/70 - ESVGH 23, 188 = EzD 3.2 Nr. 16; Martin, in: Eberl/Martin/Petzet, BayDSchG Art. 3 Erl. 11 ff.

3. Auf die Frage, ob die im Urteil wiederholt erwähnte Rechtsverordnung des Regierungspräsidiums mit ihrer Einschränkung der Genehmigungspflicht auf Fälle von erheblicher Beeinträchtigung nicht gegen § 19 DSchG in der 1975 geltenden Fassung vom 25.5.1971 (GBl. S. 209) verstieß, ist das Gericht nicht eingegangen.

4. Zu der rechtsirrigen Auffassung des Gerichts, eine Beeinträchtigung des Erscheinungsbilds eines Kulturdenkmals liege dann vor, wenn es in seiner Wirkung auf den für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachter gestört wird, so dass der Betrachter die Beeinträchtigung als belastend empfindet, s. die unter 2.2.6.2 Nr. 22 und Nr. 23 abgedruckten Urteile des OVG NW vom 3.9.1996, 10 A 1453/92, und vom 22.1.1998, 11 A 688/97; s. ferner BayObLG, Beschluss vom 28.10.1996, 3 ObOWi 10/86, abgedruckt unter 2.2.1 Nr. 3.

Die Verwechslung von Denkmalschutz und Ortsbildschutz kommt leider immer wieder vor. Denkmalschutz ist vom Grundsatz her (Erhaltung der Zeugnisse der Vergangenheit) keine Frage der Ästhetik.