

Leitsätze

- 1. Die Antragsbefugnis eines Denkmaleigentümers, der eine Verletzung der Belange des Denkmalschutzes geltend macht, setzt gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO voraus, dass seine privaten Belange mehr als nur geringfügig betroffen und deshalb abwägungsrelevant sind.**
- 2. Schutzwürdige Interessen des Denkmaleigentümers können sich nur aus Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ergeben mit der Folge, dass der Denkmaleigentümer „eigene“ Belange erst dann im Sinne von § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO als verletzt bezeichnen kann, wenn die Planung den mit der Unterschützstellung des Denkmals angestrebten Zweck erheblich beeinträchtigen und die vom Denkmaleigentümer in Erfüllung der ihm auferlegten Erhaltungspflicht getätigten Investitionen in die Denkmalsubstanz nachträglich entwerten kann.**

Zum Sachverhalt

Der ASt. wendet sich zum Schutze seiner Baudenkmale auf dem Flurstück 297/7, Flur 10 der Gemarkung B. gegen einen Bebauungsplan, der es ermöglicht, auf dem östlichen Nachbargrundstück des ASt., dem Flurstück 297/4 gleicher Flur, ein Sondergebiet für großflächigen Einzelhandel mit nicht zentrenrelevantem Sortiment zu schaffen. Es soll das in den späten 1990-er Jahren errichtete C. -Center ersetzen, das bei Beginn des Planaufstellungsverfahrens (2008) schon einige Zeit leer gestanden haben soll. Dieses bestand aus einem in Nordsüdrichtung ca. 70 m langen Trakt, an dessen Südenseite sich ein nach Osten weisender Schenkel anschloss. Es hatte unter anderem einen Lebensmittel- (Plus-), Getränke-, Schlecker-, Kik- und Schuhladen enthalten. Der Abstand der Westwand des Marktgebäudes zur gemeinsamen Grundstücksgrenze betrug im Wesentlichen 15 m – eine etwa mittig positionierte Ausbuchtung ausgenommen. Diese rückte rund 5 m an das Grundstück des ASt. heran. Der angegriffene Plan ermöglicht ein gleichfalls L-förmiges Gebäude. Dieses soll rund 3 m südlich der Nordseite des C. -Centers beginnen, insgesamt aber rund 130 – 135 m lang sein und eine Höhe von 9 m erreichen dürfen. Seine (glatte) Westseite soll auf 10 m an die gemeinsame Grundstücksgrenze heranrücken.

Die Nordseite des gleichfalls an der Südseite der A. Straße gelegenen Flurstücks 297/7 (ASt.) ist mit vier Gebäuden bestanden. Mehrere davon stehen unter Denkmalschutz. Das ist erstens das sog. Doppelheuerlingshaus mit einer Grundfläche von ca. 20 x 13 m. Dieses reicht mit seiner östlichen Schmalseite bis auf etwa 5 m an die Ostgrenze heran. Es weist nach Norden zwei größere, grün gestrichene mehrteilige Holztore mit Fenstern im oberen Halbrund auf. An der südlichen Traufseite des hell verputzten Baus sind mehrere Fenster aufgereiht. Westlich dieses Doppelheuerlingshauses steht – durch ein in Nordsüdrichtung 20 m langes und rund 7 m breites Gebäude getrennt – das Haupthaus (A. Straße 59). Dessen Ostflanke steht im Allgemeinen 47 m, sein Südteil rund 46 m von der gemeinsamen Grundstücksgrenze entfernt. Es ist (einschließlich südlichem Anbau) in Nordsüdausdehnung rund 28 m lang und im Wesentlichen 13 m breit; im Süden schließt sich ein Anbau an, der rund 15 m breit ist.

Aus den Unterlagen des Bauleitplanverfahrens ergibt sich, dass die Ag. auf dem Standpunkt steht, durch die Planung seien denkmalschützerische Belange nicht beeinträchtigt.

Der Normenkontrollantrag des ASt. gegen den Bebauungsplan wurde vom OVG als unzulässig eingestuft. Der ASt. sei nicht antragsbefugt. Sein Denkmal werde allenfalls geringfügig beeinträchtigt. Die denkmalbegründenden Eigenschaften wurzelten nicht darin, die Bauwerke aus einiger Entfernung oder in Bezug auf bestimmte Sichtachsen ausgestaltet zu sehen. Vielmehr rühre ihre Denkmalwürdigkeit aus der unveränderten Aufeinanderbezogenheit sowie einer nur aus der Nähe zu erkennenden baulichen Ausgestaltung und einer historisch zu nennenden Innenaufteilung bäuerlicher Anwesen. All das werde durch die Nachbarschaft nicht in Frage gestellt. Allein der Umstand, dass

„nahebei“ – der Abstand zwischen Haupthaus und Marktgebäude beträgt immerhin (mindestens) 56 m – ein Gebäude entsteht, das an sich keine ästhetischen Anforderungen stellt, reiche dazu – vor allem auch unter Berücksichtigung der Vorbelastung durch den C.-Markt – nicht aus. Von einer erdrückenden Wirkung könne keine Rede sein.

Die Nichtzulassungsbeschwerde des ASt. hatte keinen Erfolg.

Aus den Gründen

Die auf die Zulassungsgründe nach § 132 Abs. 2 Nr. 1 und 3 VwGO gestützte Beschwerde bleibt ohne Erfolg.

1. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), die ihr die Beschwerde beimisst.

Die von der Beschwerde formulierte Frage, ob die aus der möglichen Verletzung der Belange des Denkmalschutzes gemäß § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB in der bauleitplanerischen Abwägung gemäß § 1 Abs. 7 BauGB folgende Antragsbefugnis eines Denkmaleigentümers gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO für ein Normenkontrollverfahren gegen einen (die unmittelbare Nachbarschaft des Denkmals überplanenden) Bebauungsplan voraussetzt, dass abwägungsrelevante private Belange des Eigentümers mehr als nur geringfügig betroffen sind, weil sich die Planung, gemessen an der Erhaltungslast, mehr als nur unwesentlich auf den Denkmalwert auswirken kann, rechtfertigt nicht die Zulassung der Revision. Sie lässt sich auf der Grundlage vorhandener Rechtsprechung des Senats mit dem Oberverwaltungsgericht bejahen, ohne dass es der Durchführung eines Revisionsverfahrens bedarf.

a) Gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ist jede natürliche oder juristische Person antragsbefugt, die geltend macht, durch die zur gerichtlichen Überprüfung gestellte Rechtsvorschrift oder deren Anwendung in ihren Rechten verletzt zu sein oder in absehbarer Zeit verletzt zu werden. Nach ständiger Rechtsprechung des Senats sind an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung keine anderen Anforderungen zu stellen als an die Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO. Deshalb reicht es aus, wenn der ASt. hinreichend substantiiert Tatsachen vorträgt, die es zumindest als möglich erscheinen lassen, dass er durch den zu prüfenden Rechtssatz in einem subjektiven Recht verletzt wird (BVerwG, Urteile vom 24. September 1998 – 4 CN 2.98 – BVerwGE 107, 215 und vom 30. April 2004 – 4 CN 1.03 – Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 165 S. 137). Ein verletztes Recht kann auch das in § 1 Abs. 7 BauGB normierte bauplanungsrechtliche Abwägungsgebot sein. Es verleiht Privaten ein subjektives Recht darauf, dass ihre Belange in der Abwägung ihrem Gewicht entsprechend „abgearbeitet“ werden. Der ASt. im Normenkontrollverfahren kann sich deshalb darauf berufen, dass seine abwägungsrelevanten Belange möglicherweise fehlerhaft abgewogen wurden (BVerwG, Urteile vom 16. Juni 2011 – 4 CN 1.10 – BVerwGE 140, 41 Rn. 15 und vom 29. Juni 2015 – 4 CN 5.14 – ZfBR 2015, 781 Rn. 14). Drittschützenden Charakter hat das Abwägungsgebot allerdings nur hinsichtlich solcher privater Belange, die für die Abwägung erheblich sind. Deshalb muss ein ASt., der in einem Normenkontrollantrag eine Verletzung des Abwägungsgebots geltend machen will, einen eigenen Belang als verletzt bezeichnen, der für die Abwägung beachtlich war. Nicht abwägungsbeachtlich sind insbesondere geringwertige oder mit einem Makel behaftete Interessen sowie solche, auf deren Fortbestand kein schutzwürdiges Vertrauen besteht, oder solche, die für die Gemeinde bei der Entscheidung über den Plan nicht erkennbar waren (BVerwG, Urteil vom 30. April 2004 – 4 CN 1.03 – Buchholz 310 § 47 VwGO Nr. 165 S. 138).

Auf der Grundlage dieser Maßstäbe lässt sich die von der Beschwerde aufgeworfene Frage ohne weiteres dahingehend beantworten, dass die Antragsbefugnis eines Denkmaleigentümers, der eine Verletzung der Belange des Denkmalschutzes geltend macht, gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO voraussetzt, dass seine privaten Belange mehr als geringfügig betroffen und deshalb abwägungsrelevant sind.

b) Die Maßgeblichkeit der Geringfügigkeitsgrenze stellt die Beschwerde nicht in Frage. Wie sich dem Beschwerdevorbringen entnehmen lässt, zielt ihre Kritik im Kern vielmehr dagegen, die Grenze der Geringfügigkeit mit Blick auf die Erhaltungslast und den Denkmalwert zu bestimmen (Beschwerdebegründung S. 12).

Grundsätzlichen Klärungsbedarf zeigt die Beschwerde auch mit diesem Vortrag nicht auf. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die Frage nach der Reichweite des „städtebaulichen“ Denkmalschutzes im Sinne des § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB und der hierdurch vermittelten subjektiven Rechtsposition des Denkmaleigentümers angesichts der Feststellung des Oberverwaltungsgerichts, dass eine mehr als nur geringfügige Beeinträchtigung des Denkmalcharakters der Gebäude des ASt. nicht vorliege, überhaupt entscheidungserheblich wäre. Denn der Rechtsprechung des Senats lässt sich mit hinreichender Deutlichkeit entnehmen, dass eigene Belange eines Denkmaleigentümers auch im Rahmen der bauleitplanerischen Abwägung nicht über das grundrechtlich gebotene Mindestmaß an denkmalrechtlichem Drittschutz hinausgehen, den Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dem Denkmaleigentümer mit Blick auf dessen schutzwürdiges Interesse vermittelt, das Denkmal und die dafür getätigten Investitionen nicht desavouiert zu sehen.

Mit Urteil vom 21. April 2009 – 4 C 3.08 – (EzD 2.2.6.4 Nr. 42) hat der Senat entschieden, dass der Eigentümer eines geschützten Kulturdenkmals jedenfalls dann berechtigt sein muss, die denkmalrechtliche Genehmigung eines benachbarten Vorhabens anzufechten, wenn das Vorhaben die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens möglicherweise erheblich beeinträchtigt. Inwieweit denkmalschutzrechtliche Vorschriften, welche die Zulässigkeit eines Vorhabens in der Umgebung eines geschützten Kulturdenkmals regeln, zugunsten des Eigentümers des Kulturdenkmals drittschützend sind, haben grundsätzlich der Landesgesetzgeber und die zur Auslegung des Landesrechts berufenen Gerichte zu entscheiden. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gebietet es nicht, in jeder Hinsicht nachbarlichen Drittschutz vorzusehen. Jedoch muss der denkmalschutzrechtliche Umgebungsschutz, soweit er objektiv geboten ist, jedenfalls dann auch dem Eigentümer des geschützten Kulturdenkmals Schutz vermitteln, wenn ein Vorhaben in der Umgebung des Denkmals dessen Denkmalwürdigkeit möglicherweise erheblich beeinträchtigt. Die Inpflichtnahme des Denkmaleigentümers ist allein durch das im öffentlichen Interesse liegende Ziel gerechtfertigt, das Kulturdenkmal mit seinen Beziehungen zur Umgebung, soweit diese denkmalschutzrechtlich schutzwürdig sind, zu erhalten. Soweit die Erreichung dieses Ziels von dritter Seite vereitelt wird, kann es auch die Inpflichtnahme des Eigentümers nicht mehr rechtfertigen. Der Denkmaleigentümer hat deshalb ein schutzwürdiges Interesse daran, dass der mit der Unterschützstellung angestrebte Zweck auch tatsächlich und auf Dauer erreicht werden kann und die von ihm in Erfüllung der ihm auferlegten Erhaltungspflicht getätigten Investitionen in die Denkmalsubstanz nicht durch ein Vorhaben in der Umgebung des Denkmals nachträglich entwertet werden. Das gebietet es, den Denkmaleigentümer auch prozessual in die Lage zu versetzen, ein Vorhaben in der Umgebung des Denkmals, das dessen Denkmalwürdigkeit erheblich beeinträchtigen kann, gegebenenfalls verhindern und die Unverhältnismäßigkeit der ihm auferlegten Erhaltungspflicht – wie von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gefordert – dadurch real vermeiden zu können. Es bedarf nicht der Bestätigung in einem Revisionsverfahren, dass dieses schutzwürdige Interesse des Denkmaleigentümers auch in der Bauleitplanung ein abwägungserheblicher privater Belang im Sinne des § 1 Abs. 7 BauGB sein kann. Der Senat hat in seiner Rechtsprechung ferner zum Ausdruck gebracht, dass Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG dem Denkmaleigentümer nur ein grundrechtlich gebotenes Mindestmaß an denkmalrechtlichem Drittschutz vermittelt. Aus der Verfassungsnorm folgt nicht, dass sich aus einem objektiv-rechtlichen Verstoß gegen Landesdenkmalrecht gleichsam automatisch eine Verletzung des subjektiven Rechts eines Denkmaleigentümers ergäbe (BVerwG, Beschluss vom 10. Juni 2013 – 4 B 6.13 – EzD 1.1 Nr. 37). Denn Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG gebietet im Denkmalschutzrecht ebenso wenig wie im Baurecht, in jeder Hinsicht nachbarlichen Drittschutz vorzusehen. Der grundrechtlich gebotene nachbarliche Drittschutz erlaubt, dass der Eigentümer des Denkmals als Nachbar solche Verletzungen objektiven Rechts im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO geltend machen darf, die von Vorhaben ausgehen, die die Denkmaleigenschaft möglicherweise erheblich beeinträchtigen (BVerwG, Urteil vom 21. April 2009 – 4 C 3.08 – EzD 2.2.6.4 Nr. 42 und Beschluss vom 10. Juni 2013 a. a. O.). Demzufolge bezeichnet der Eigentümer eines Kulturdenkmals, der im Wege der Normenkontrolle gegen einen Bebauungsplan in der Nachbarschaft des Denkmals vorgehen will, im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nur dann einen eigenen Belang als verletzt, wenn er geltend machen kann, dass die ermöglichten Vorhaben geeignet sind, die Denkmalwürdigkeit seines Denkmals erheblich zu beeinträchtigen.

Entgegen der Auffassung der Beschwerde vermitteln die nach § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB bei der Aufstellung der Bauleitpläne zu berücksichtigenden Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege dem Eigentümer eines Kulturdenkmals keinen über den eigentumsrechtlichen Mindestschutz hinausgehenden Schutzanspruch. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die nach § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB in der Abwägung zu berücksichtigenden Belange mit den Belangen des landesrechtlichen Denkmalschutzes vollständig deckungsgleich sind (so z. B. Söfker, in: Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger, BauGB, Stand August 2015, § 1 Rn. 133) oder von diesem abweichen, wovon die Beschwerde offenbar ausgeht. Denn auch der von der Beschwerde angeführte „städtebauliche Denkmalschutz“ (zum Begriff und zur Abgrenzung vom landesrechtlichen Denkmalschutz vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Dezember 2014 – 4 CN 7.13 – BVerwGE 151, 27 Rn. 18 unter Bezugnahme auf BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 1987 – 1 BvR 969/83 – DVBl 1987, 465 und BVerwG, Urteil vom 3. Juli 1987 – 4 C 26.85 – BVerwGE 78, 23 <28 f.> – städtebauliche Erhaltungssatzungen) ist städtebaulicher Natur und liegt damit – nicht anders als die Unterschutzstellung eines Kulturdenkmals nach den Denkmalschutzgesetzen der Länder (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 21. April 2009 – 4 C 3.08 – EzD 2.2.6.4 Nr. 42) – grundsätzlich ebenfalls allein im öffentlichen Interesse. Schutzwürdige Interessen des Denkmaleigentümers können sich deshalb auch unter Berücksichtigung des § 1 Abs. 6 Nr. 5 BauGB allein aus Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG ergeben mit der Folge, dass der Denkmaleigentümer „eigene“ Belange erst dann im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO als verletzt bezeichnen kann, wenn die Planung den mit der Unterschutzstellung des Denkmals angestrebten Zweck erheblich beeinträchtigen und die vom Denkmaleigentümer in Erfüllung der ihm auferlegten Erhaltungspflicht getätigten Investitionen in die Denkmalsubstanz nachträglich entwerten kann.

2. Die Revision ist auch nicht nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Der geltend gemachte Verfahrensfehler liegt nicht vor.

Das Oberverwaltungsgericht hat die prozessualen Anforderungen an die Geltendmachung einer Rechtsverletzung im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO nicht überspannt. Richtig ist allerdings, dass die Behauptung einer Rechtsverletzung im Einzelfall dann nicht als nur vorgeschoben und für die Geltendmachung einer Rechtsverletzung im Sinne des § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO ungenügend zurückgewiesen werden darf, wenn die Prüfung dieser Annahme nennenswerten Umfang oder über Plausibilitätserwägungen hinausgehende Intensität erfordert; in jedem Fall ist die Prüfung nur auf der Grundlage der Darlegungen in der Antragschrift und nicht unter Auswertung des gesamten Prozessstoffes vorzunehmen. Deswegen vermag die im Laufe des Verfahrens fortschreitende Sachverhaltsaufklärung durch das Normenkontrollgericht die Antragsbefugnis eines ASt. nicht nachträglich in Frage zu stellen (BVerwG, Beschluss vom 8. Juni 2011 – 4 BN 42.10 – ZfBR 2011, 566 m. w. N.). So ist das Oberverwaltungsgericht hier aber nicht vorgegangen. Es hat angenommen, dass vorliegend nicht einmal die Möglichkeit einer mehr als nur geringfügigen Beeinträchtigung des Denkmalcharakters der Gebäude des ASt. dargetan worden sei, und diese Annahme tragend auf folgende Erwägungen gestützt: Die Rüge der Denkmalwidrigkeit der angegriffenen Planung sei im Wesentlichen Lippenbekenntnis geblieben. Der Umgebungsschutz der Denkmäler werde nicht mehr als allenfalls unwesentlich tangiert. Die „Aufeinanderbezogenheit“ der Gebäude des ASt., die das Ensemble ausmachten, werde durch den angegriffenen Plan ebenso wenig angetastet wie ihre nur von Nahem zu erkennende ästhetische Ausgestaltung. Das planbedingte Geschehen spiele sich abseits davon ab. Die für die Wahrnehmung des Denkmals maßgebliche Blickachse sei die von Norden und werde durch die Ausnutzung des Plans nicht tangiert. Die bauliche Ausgestaltung des Vorhabens stelle auch keinen Kontrast zwischen sich und dem Baudenkmal her und schmälere nicht die Wirkung des Baudenkmal auf den Beschauer. Angesichts der Vorbelastung sowie der Entfernung zum Haupthaus müsse der geplante Markt auch nicht mit besonderer Sorgfalt ausgeführt werden. All dies erkläre, weshalb die verwaltungsinterne Stellungnahme der Ag. zum Denkmalschutz so kurz und bündig zugunsten der Planung ausgefallen sei. Dass das Oberverwaltungsgericht dies noch ergänzend erläutert, ist verfahrensrechtlich nicht zu beanstanden.