

Rückbau. Beeinträchtigung der Denkmaleigenschaft durch Dachaufbauten

VG Freiburg
Urteil vom 9.7.2009 4 K 1143/08
Veröffentlicht in openJur 2012, 61780

Leitsätze

Verstöße gegen denkmalschutzrechtliche Vorschriften an Gebäuden in der Nachbarschaft wirken sich auf die Denkmaleigenschaft eines individuell denkmalgeschützten Gebäudes in der Regel nicht aus.

Bei Denkmälern aus künstlerischen Gründen ist die Schwelle für erhebliche Beeinträchtigungen des Erscheinungsbilds (hier: durch Einbau neuzeitlicher Dachlegefenster und durch einen großen Dachaufbau als Austritt auf ein als Terrasse genutztes Dach) niedrig.

Denkmalschutz ist primär Substanzschutz. Auf eine Sichtbarkeit der das Erscheinungsbild erheblich beeinträchtigenden baulichen Veränderungen vom öffentlichen Verkehrsraum kommt es grundsätzlich nicht an.

Die Praxis der Behörde, Dachaufbauten bei denkmalgeschützten Gebäuden in den für einen Dachausstieg unbedingt erforderlichen (Mindest) Ausmaßen zu genehmigen, führt nicht im Wege der Gleichbehandlung zu einer Genehmigungspflicht für Dachaufbauten, die diese (Mindest) Maße überschreiten.

Diese Praxis der Behörde kann jedoch im Einzelfall dazu führen, dass es unverhältnismäßig und deshalb ermessensfehlerhaft sein kann, den vollständigen Abbruch eines Dachaufbaus zu fordern, der (zwar) größer (vor allem großflächiger) ist, als es für den bloßen Dachausstieg erforderlich ist, der aber in seiner optischen Präsenz nicht stärker in Erscheinung tritt als ein Dachaufbau, der nach dieser Verwaltungspraxis genehmigungsfähig wäre (und andernorts genehmigt wurde).

Zum Sachverhalt

Der Kl. begehrt die Erteilung einer Nachtragsbaugenehmigung und wendet sich gegen eine Verpflichtung zum Rückbau bereits realisierter Baumaßnahmen. Das Gericht hat den Bescheid der Bekl. vom 03.04.2008 und den Widerspruchsbescheid teilweise aufgehoben, im Übrigen die Klage abgewiesen.

Am 16.06.2006 stellte der Kl. einen Antrag auf Baugenehmigung zum Umbau der Wohnung im ersten Dachgeschoss, Wohnungserweiterung durch Ausbau des Speichers im zweiten DG, Anhebung des Dachs, Einbau eines Aufzugs sowie Balkonanbau im 3. OG und Vergrößerung der Dachgaupen im 4. OG. Es ist das Mittelhaus einer Häuserreihe, bestehend aus drei aneinander gebauten Häusern.

Die Bekl. Erteilte die Baugenehmigung mit dem Zusatz: „Die Genehmigung erstreckt sich nur auf die im Bauantrag beschriebenen Baumaßnahmen Die anderen Bereiche bleiben offensichtlich unverändert und sind deshalb nicht Gegenstand der baurechtlichen Prüfung und nicht Bestandteil der Baugenehmigung. Diese Baugenehmigung **schließt die denkmalrechtliche Entscheidung** ein. Die Zustimmung der Unteren Denkmalschutzbehörde ist an folgende Auflagen und Bedingungen geknüpft: ...

Mit sofort vollziehbarem Bescheid vom 24.09.2007 **stellte** die Bekl. verschiedene Bauarbeiten des Kl. im Dachstuhl, im Bereich der Gaupen, des Dacheinschnitts hinter dem Schaugiebel und des Dachausstiegs auf das Flachdach, **ein**. ...Ferner wurde dem Kl. aufgegeben, für die durchgeführten und geplanten Baumaßnahmen bis zum 15.10.2007 Bauvorlagen vorzulegen und einen neuen Bauleiter zu bestellen. Grund für diese Entscheidungen war die Feststellung, dass bei der Bauausführung gravierend von der erteilten Baugenehmigung abgewichen worden sei. Die baulichen Veränderungen seien unzweifelhaft bau- und denkmalschutzrechtlich genehmigungspflichtig.

Am 09.10.2007 reichte der Kl. bei der Bekl. die Nachtragspläne ein.

In einer Stellungnahme vom 3.12.2007 führte das Regierungspräsidium Freiburg, Referat Denkmalpflege, im Wesentlichen aus: Die Denkmaleigenschaft des Gebäudes ergebe sich aus den im Entwurf zur Liste der Kulturdenkmale (Stand 1983) genannten Schutzgründen. An der Erhaltung des Kulturdenkmals bestehe aus künstlerischen und wissenschaftlichen Gründen ein öffentliches Interesse. Das Anwesen sei ein repräsentatives Zeugnis der Architektur der Jahrhundertwende. ...

Mit Bescheid vom 03.04.2008 erteilte die Bekl. dem Kl. auf den Nachtragsbauantrag vom 09.10.2007 eine Baugenehmigung für den straßenseitigen Umbau der beiden Dachgaupen im ersten Dachgeschoss sowie die Errichtung einer Dachöffnung und eines Austritts hinter dem Schaugiebel (Nr. 1). Von der Nachtragsbaugenehmigung ausgenommen wurden ausdrücklich der Dachaufbau (Dachaustritt) (Nr. 2a) und im zweiten Dachgeschoss die Dachlegetenster zu beiden Seiten des Schaugiebels (Nr. 2b). ... Bauteile, die von der Baugenehmigung ausgenommen sind, sind innerhalb von sechs Monaten nach Unanfechtbarkeit des Bescheids in den in den Bestandsplänen zum Bauantrag vom 06.06.2006 beschriebenen Zustand des Gebäudes im zweiten Dachgeschoss **zurückzubauen**. ... Der Rückbau sei dem Kl. zumutbar. Bei dem Gebäude handle es sich um ein Kulturdenkmal. Die bereits durchgeführten Arbeiten hätten die **Denkmaleigenschaft** nicht beseitigt. Auch bei Durchführung der in diesem Bescheid genehmigten Maßnahmen werde die Denkmaleigenschaft noch gewahrt. Das gelte jedoch nicht, wenn es in vollem Umfang bei den bereits durchgeführten Maßnahmen verbleibe. ...

Am 08.04.2008 erhob der Kl. dagegen Widerspruch, den das Regierungspräsidium mit Widerspruchsbescheid vom 17.06.2008 zurückwies. .. Zu Recht habe die Bekl. den Dachaufbau sowie die Dachlegetenster zu beiden Seiten des Schaugiebels von der Nachtragsbaugenehmigung ausgenommen. Denn diese Maßnahmen verstießen gegen Denkmalschutzrecht. ... Der Kl. könne sich nicht auf negative Berufungsfälle in der Umgebung berufen. ...Das **Erscheinungsbild** des Gebäudes als

Kulturdenkmal werde durch die Baumaßnahmen in objektiver Hinsicht negativ beeinflusst. Der aufgeschlossene Durchschnittsbetrachter nehme die Veränderung des Kulturdenkmals als nachteilig wahr. Eine Beeinträchtigung von besonderem Gewicht oder eine deutliche Wahrnehmbarkeit sei rechtlich nicht erforderlich. Die Beeinträchtigung sei auch von der Bekl. zu Recht als erheblich eingestuft worden. Nicht erforderlich sei, dass die Veränderung im bauordnungsrechtlichen Sinn als **verunstaltend** angesehen werde. ...

Am 23.06.2008 hat der Kl. Klage erhoben. ...

Aus den Gründen

... Der Bescheid der Bekl. vom 03.04.2008 und der Widerspruchsbescheid sind rechtmäßig und verletzen den Kl. daher nicht in seinen Rechten, soweit darin abgelehnt wurde, dem Kl. eine Baugenehmigung zur Errichtung eines Dachaufbaus (Dachaustritt) und zum Einbau von Dachlefenstern zu beiden Seiten des Schaugiebels am Gebäude Flst.-Nr. & (L.-Straße ...) der Gemarkung Freiburg gemäß seinem Nachtragsbauantrag vom 09.10.2007 in der Fassung der Nachtragspläne vom 06.11.2007 zu erteilen, und soweit ihm danach aufgegeben wurde, die Dachlefenster zu beiden Seiten des Schaugiebels an seinem Gebäude zurückzubauen und das Dach insoweit in den Zustand vor Einbau dieser Fenster zu versetzen. Die genannten Bescheide sind jedoch insoweit rechtswidrig und verletzen den Kl. in seinen Rechten, als ihm aufgegeben wurde, den von ihm (auf dem Dach seines Gebäudes) errichteten Dachaufbau (Dachaustritt) zurückzubauen und das Dach insoweit in den ursprünglichen Zustand zu versetzen.

I. Verpflichtungsklage

Der Kl. hat keinen Anspruch auf Erteilung der von ihm beantragten Baugenehmigung für die genannten Baumaßnahmen.

1. Dass die beantragten Baumaßnahmen baugenehmigungspflichtig sind, ist zwischen den Beteiligten zu Recht nicht streitig. ...

2. Eine Baugenehmigung kann jedoch nicht erteilt werden, weil diesen Baumaßnahmen von der Baurechtsbehörde zu prüfende **öffentlich-rechtliche Vorschriften entgegenstehen** (§ 58 Abs. 1 Satz 1 LBO). Zu den öffentlich-rechtlichen Vorschriften im Sinne von § 58 Abs. 1 Satz 1 LBO gehört u. a. das Denkmalschutzrecht. Nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 DSchG darf ein Kulturdenkmal nur mit Genehmigung der Denkmalschutzbehörde in seinem Erscheinungsbild beeinträchtigt werden. Bedarf ein Vorhaben nach anderen Vorschriften einer Genehmigung, insbesondere - wie hier - einer Baugenehmigung nach den §§ 49 ff. LBO, tritt nach § 7 Abs. 3 DSchG die Zustimmung der Denkmalschutzbehörde an die Stelle der Genehmigung nach dem Denkmalschutzgesetz. Im vorliegenden Fall hat die Bekl. als untere Denkmalschutzbehörde ihre Zustimmung zu den hier noch streitigen Umbaumaßnahmen am Gebäude des Kl. versagt.

Das Gebäude ist ein Kulturdenkmal im Sinne des § 2 Abs. 1 DSchG, das heißt, es besitzt die Denkmalfähigkeit und Denkmalwürdigkeit. ...

2.1 Die Denkmalfähigkeit besteht hier nach der schriftlichen Stellungnahme der Hauptkonservatorin Dr. Z. vom 3.12.2007 sowie nach dem Entwurf des Landesdenkmalamts zur Liste der Kulturdenkmale vom Juni 1983 sowohl aus wissenschaftlichen als auch aus künstlerischen Gründen. ... Daran haben auch - grundsätzlich - nichts die vom Kl. bereits durchgeführten baulichen Maßnahmen geändert. Das gilt insbesondere für den kompletten Abbruch und die Neuerrichtung des gesamten Dachs einschließlich der hier streitigen Baumaßnahmen, der Errichtung des Dachaufbaus und des Einbaus der Dachlegefenster. ... Da die denkmalrechtliche Besonderheit des Dachs im Wesentlichen in seinem äußeren **Erscheinungsbild** und nicht zum Beispiel in der Zimmermannsarbeit liege, werde die Denkmaleigenschaft des Gebäudes durch eine Neuerrichtung des Dachs mit den (grundsätzlich) gleichen Proportionen (in Form der Dachhöhe und -neigung) wie zuvor im Ergebnis nicht tangiert. ...

2.2 Die bereits verwirklichten, von der dem Kl. erteilten Baugenehmigung aber ausdrücklich ausgeschlossenen Baumaßnahmen, der Dachaufbau und die im 2. Dachgeschoss eingebauten viergliedrigen Dachlegefenster, beeinträchtigen auch das **Erscheinungsbild** des Gebäudes als Kulturdenkmal, das dadurch nachteilig verändert wird. Auch die ungeschriebene Voraussetzung in § 8 Abs. 1 Nr. 2 DSchG, wonach die Beeinträchtigung **erheblich** sein muss (siehe VGHBW, Urteil vom 27.6.2005, a.a.O. m.w.N.), liegt hier vor. Maßstab für die Beurteilung, ob das Erscheinungsbild eines Kulturdenkmals erheblich beeinträchtigt wird, ist das Empfinden des für Belange des Denkmalschutzes **aufgeschlossenen Betrachters** (VGHBW, Urteil vom 27.06.2005, a.a.O., m.w.N.). Auch insoweit kommt den Stellungnahmen des Landesdenkmalamts bzw. des Denkmalschutzreferats der Regierungspräsidien eine besondere Bedeutung zu. Nach der Rechtsprechung des VGHBW (Urteil vom 27.06.2005, a.a.O.) ist bei einem Kulturdenkmal, an dessen Erhaltung - wie hier - (u. a.) aus künstlerischen Gründen ein öffentliches Interesse besteht, die **Schwelle** zur belastenden Wirkung, die zur Erheblichkeit der Beeinträchtigung führt, deutlich eher erreicht als bei einem Denkmal, das allein aus wissenschaftlichen Gründen Denkmalschutz genießt, denn bei ihnen hat eine möglichst umfassende und ungestörte Erhaltung der Identität seiner Substanz und seines Erscheinungsbilds eine überragende Bedeutung. ...

Diese baulichen Veränderungen sind, wie der Augenschein der Kammer ergeben hat, von den öffentlichen Verkehrsflächen aus unterschiedlich wahrnehmbar. ... Darüber hinaus ist es ausreichend, wenn die baulichen Veränderungen - wie hier - von benachbarten Privatgrundstücken oder von Ober- und Dachgeschossen benachbarter Gebäude oder auch von natürlichen Geländeerhöhungen aus zu sehen sind (vgl. VG Augsburg, Urteil vom 11.08.2008, a.a.O.).

2.3 Die Bekl. hat das ihr im Rahmen der Entscheidung über die denkmalschutzrechtliche Genehmigung bzw. Zustimmung zustehende Ermessen (vgl. VGHBW, Urteil vom 19.07.2000, VBIBW 2000, 63, m.w.N.), soweit es nach § 114 Satz 1 VwGO verwaltungsgerichtlicher Prüfung unterliegt, fehlerfrei betätigt. Ob die Genehmigungspraxis der Bekl. in Fragen des Denkmalschutzes, wie der Kl. behauptet, gerade in Freiburg-Wiehre in der Vergangenheit großzügiger war und ob diese frühere großzügigere Praxis dazu geführt hätte, dass die vom Kl. verwirklichten Baumaßnahmen zu genehmigen sind, kann hier dahingestellt bleiben.

...Diese Genehmigungspraxis hat nicht zur Folge, dass die Bekl. aus Gründen der Gleichbehandlung verpflichtet wäre, auch den Dachaufbau des Kl., der in der Tat zumindest in der Breite voluminöser ist, als es für den reinen Dachausstieg erforderlich wäre, bau- und denkmalschutzrechtlich zu genehmigen. ...

Auch im Übrigen ist die Ermessensausübung der Bekl. (bei der Erteilung der Zustimmung nach den §§ 7 Abs. 3 und 8 Abs. 1 Nr. 2 DSchG) nicht zu beanstanden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass der eigenmächtige, von der erteilten Baugenehmigung grob abweichende Dachaus- und -umbau des Kl. weitaus mehr bauliche Maßnahmen umfasste als die jetzt noch streitigen zwei Maßnahmen und dass die Bekl. dem Kl. als Ausdruck einer Interessenabwägung für die übrigen Maßnahmen, die für die Denkmaleigenschaft des Gebäudes ebenfalls nicht ohne Bedeutung waren, eine Baugenehmigung erteilt hat. Durch diese Handlungsweise hat die Bekl. dem Kl. trotz allem den Umbau beider Dachgeschosse seines Gebäudes zu einer äußerst attraktiven und geräumigen Wohnung ermöglicht. Dabei darf nicht übersehen werden, dass der Kl. selbst durch sein erstes Baugesuch vom 16.06.2006 einen Wohnungsausbau zur Genehmigung gestellt hat, der die hier streitigen Baumaßnahmen nicht vorsah, und dass er damit selbst zum Ausdruck gebracht hat, dass es zur Verwirklichung seiner (ursprünglichen) Wohnungsvorstellungen dieser zusätzlichen Baumaßnahmen nicht zwingend bedurfte.

II. Anfechtungsklage

1. Die im Bescheid der Bekl. vom 3.4.2008 des Weiteren ausgesprochene **Verpflichtung zum Rückbau** der Dachlegeten ist ebenfalls rechtlich nicht zu beanstanden. Sie hat ihre Rechtsgrundlage sowohl in § 65 Satz 1 LBO als auch in § 7 Abs. 1 DSchG (vgl. hierzu VGHBW, Urteil vom 27.6.2005, a.a.O.). Die danach erforderliche fortlaufende formelle und materielle Baurechtswidrigkeit ist nach Abweisung der Verpflichtungsklage (siehe oben) als unbegründet ohne weiteres gegeben. Auch Ermessensfehler sind insoweit nicht ersichtlich. Die mit der Rückbauverpflichtung verbundenen hohen **Kosten** sind im Hinblick auf die gravierende Abweichung von der dem Kl. erteilten Baugenehmigung vom 11.08.2006, für die der Kl. (und/oder sein Architekt bzw. Bauleiter, deren Verhalten ihm zuzurechnen ist) selbst verantwortlich ist, nicht unverhältnismäßig (vgl. hierzu VGHBW, Urteil vom 11.03.2009 - [3 S 1953/07](#) -). ...

2. Demgegenüber erweist sich die Rückbauverpflichtung im Hinblick auf den (nach den vorstehenden Ausführungen unter I. formell- und materiellrechtlich ebenfalls baurechtswidrigen) Dachaufbau als ermessensfehlerhaft. Angesichts der oben dargestellten Verwaltungspraxis der Bekl., Dachaufbauten bei Kulturdenkmälern wie zum Beispiel beim Gebäude in der Z.-Straße &, zu genehmigen, wäre es unverhältnismäßig, vom Kl. den kompletten Abbruch des von ihm errichteten Dachaufbaus zu verlangen. ... Einem außenstehenden, für Denkmalschutzbelange aufgeschlossenen Betrachter ist es schwer vermittelbar, weshalb der Dachaufbau auf dem Gebäude in der Z.-Straße & von der Beklagten toleriert wird, während der Dachaufbau auf dem Gebäude des Kl. vollständig abgebrochen werden muss. ... Ob es ermessensgerecht gewesen wäre, vom Kl. einen Teilabbruch seines Dachaufbaus bis auf die Maße zu fordern, die den Maßen des Dachaufbaus am Gebäude in der Z.-

Straße & entsprechen und die für einen Dachausstieg unbedingt erforderlich sind, kann hier dahingestellt bleiben, da die Bekl. eine solche (Ermessens-)Entscheidung nicht getroffen hat. Eine solche Entscheidung wäre im Übrigen von der (nicht einfachen) Prüfung abhängig, ob und inwieweit ein Teilabbruch möglich und seinerseits verhältnismäßig ist.

Anmerkung Martin

Das hier stark gekürzt wiedergegebene Urteil geht sehr ins Detail, wie aus dem in openjur zugänglichen vollständigen Text zu ersehen ist. Behandelt wird der alltägliche Fall von nicht recht denkmalverträglichen Änderungen an einem wichtigen Kulturdenkmal mit bau- und denkmalrechtlichen Bezügen. Die gleichzeitig ausgeführten „Schwarzbauten“ veranlassten die Behörden zu einer Rückbauanordnung, bei der die Kosten natürlich nicht zur Unzumutbarkeit der Anordnung führen konnten. Vom Kläger benannte Bezugsfälle machten die Anordnung zum Teil rechtswidrig. Im Übrigen begegnen dem Leser viele weitere bekannte Stichworte des Denkmalrechts, welche das Gericht aufmerksam belegt.