

VG Sigmaringen Beschluss vom 8.1.2003, 2 K 1834/02

Fehlerhafte Störerauswahl bei denkmalschutzrechtlicher Sanierungsanordnung

Leitsätze

Beim Erlass einer denkmalschutzrechtlichen Sanierungsverfügung muss neben den Eigentümern einer denkmalgeschützten Anlage auch der Geschäftsführer einer Bauträger-GmbH als Handlungsstörer in die "Störerauswahl" einbezogen werden, wenn dieser durch die Abdeckung des Daches die Denkmalschutzbehörde zum Einschreiten veranlasst hat und die GmbH wegen Konkurses als Adressat ausscheidet. Auch Wohnungseigentümer in einer denkmalgeschützten mehrflügeligen Schlossanlage sind grundsätzlich - im Rahmen des Zumutbaren und unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes - für das Dach der Gesamtanlage gemäß § 6 DSchG Bad.-Württ. erhaltungspflichtig. Ob dies auch dann gilt, wenn die Wohnungseigentümer ihre Nutzungs- und Verfügungsrechte mit dinglicher Wirkung gemäß § 10 Abs. 2 WEG auf den jeweiligen Schlossflügel beschränkt haben und die Antragsteller deshalb nur "formelle Eigentümer" des sanierungsbedürftigen Schlossflügels sind, muss im vorliegenden Eilverfahren vor dem Abschluss des Zivilprozesses offen bleiben.

Tenor

Die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs der Antragsteller gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 22. August 2002 wird wiederhergestellt bzw. angeordnet.

Die Antragsgegnerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Der Streitwert wird auf 85.000,-- Euro festgesetzt.

Gründe

- I.** Die Antragsteller begehren vorläufigen Rechtsschutz gegen eine Anordnung der Denkmalschutzbehörde für den Ostflügel des Schlosses K. in I. am Bodensee.
- Sie sind Eigentümer einer Wohnung im Schloss K. in I.. Dieses Schloss gehörte von 1288 bis 1995 als Hofgut zum Kloster Salem. Vom 16. bis zum 18. Jahrhundert wurde es von den Äbten von Salem als Abtsresidenz genutzt und baulich stark erweitert. 1802/03 ging es im Zuge der Säkularisation mit dem Kloster Salem an das Haus Baden über und wurde von diesem – wohl durch notariellen Kaufvertrag vom 30.12.1996 – an die XXX mbH in T. (nachfolgend: Bauträgerin) veräußert. Die Bauträgerin teilte das Schlossgrundstück (Gesamtfläche 11 089 m²) in Wohnungseigentum gemäß § 8 WEG auf (Teilungserklärung vom 06.08.1997, 25.09.1997 und 11.08.1998). Der Kaufpreis von ca. 8,7 Millionen DM wurde von der Bauträgerin für die steuerrechtliche Sonderabschreibung aufgeteilt in einen Grundstückswert von 2 Millionen DM (200 DM/m² für das Schlossgrundstück) und einen Gesamtgebäudewert von 6,7 Millionen DM (Hauptgebäude 5 Millionen DM, Hofmeistergebäude 1 Million DM und die Ökonomiegebäude zusammen 700 000 DM). In der Folgezeit wurden die Eigentumswohnungen von der Bauträgerin veräußert und von der Antragstellerseite

erworben (vgl. den notariellen Kaufvertrag vom 15.05.1998 für einen großen Teil der heutigen Miteigentümer).

- 3 Laut Mitteilung der Antragsgegnerin an die Bauträgerin vom 14.05.1997 ist das Schloss als Sachgesamtheit im Denkmalschutzgesetz (sog. besonderes Kulturdenkmal) eingetragen und umfasst die folgenden Bauwerke:
- 4 1. „Altes Schloss“, Staffelgiebelbau von 1541
- 5 2. „Neues Schloss“, Ostflügel von 1778/79
- 6 3. „Neues Schloss“, Südflügel von 1880/81
- 7 4. Ökonomiegebäude des 16. und 18. Jahrhunderts
- 8 5. Umfassungsmauern und Torbau und Gartenanlage
- 9 6. Hofbrunnen
- 10 7. Seepavillon mit Seemauer
- 11 Der Südflügel, das Hofmeistergebäude (also wohl das „alte Schloss“) und die Ökonomiegebäude sind zwischenzeitlich renoviert und werden als Eigentumswohnungen genutzt. Die Eigentumswohnungen des Ostflügels stehen nach den Angaben der Beteiligten noch im Eigentum der Bauträgerin. Wegen Insolvenz der Bauträgerin wurde der Ostflügel bislang nicht renoviert. Er ist in schlechtem Bauzustand, unter anderem weil seit einigen Jahren die gesamte Dacheindeckung durch eine Kunststofffolie ersetzt ist und Wasser in das Gebäude eindringt. Zwischen den Wohnungseigentümern ist umstritten, ob die Gemeinschaft der Wohnungseigentümer zur Renovierung des Ostflügels verpflichtet ist. Hierüber ist ein Rechtsstreit beim Amtsgericht T. anhängig (Az. 8 GR II 66/00), nachdem einer der Wohnungseigentümer die Gemeinschaft hierauf vor dem Amtsgericht verklagt hat. Über diesen Rechtsstreit hat das Amtsgericht noch nicht entschieden. Für den Ostflügel des Schlossgebäudes hat die Antragsgegnerin am 18.05.1998 die Baugenehmigung und denkmalschutzrechtliche Zustimmung zur Nutzungsänderung und dem Einbau von sechs Wohnungen, dem Anbau eines verglasten Personenaufzuges sowie der Neueindeckung mit roten Biberschwanzziegeln erteilt. Am 01.08.2001 verlängerte die Antragsgegnerin diese Baugenehmigung vom 18.05.1998 bis zum 18.05.2004.
- 12 Im November 2000 ermittelte das Landesdenkmalamt Baden-Württemberg (Außenstelle Tübingen), weil seit vielen Monaten die Dachdeckung des Ostflügels abgenommen und durch eine Folien-Notdach ersetzt worden sei.
- 13 Am 04.07.2001 erließ die Antragsgegnerin gegenüber der Bauträgerin die denkmalschutzrechtliche Anordnung, das Dach auf dem Ostflügel des Gebäudes entsprechend der Baugenehmigung vom 18.05.1998 einschließlich Dacheindeckung und Spenglerarbeiten fertig zu stellen. Hiergegen legte die Bauträgerin Widerspruch ein; nach ihrer Auffassung sei inhaltlich gegen den Bescheid nichts einzuwenden, weil die angeordneten Maßnahmen notwendig und geeignet seien, jedoch habe wegen Zahlungsunfähigkeit der Gesellschaft das Insolvenz-Eröffnungsverfahren eingeleitet werden müssen.
- 14 Am 22.08.2002 erließ die Antragsgegnerin gegenüber den Antragstellern folgende Verfügung:

- 15 „1. Am Ostflügel der Gesamtanlage Schloss Kirchberg sind folgende für den weiteren Erhalt dieses besonderen Kulturdenkmales zwingend erforderliche Sicherungsmaßnahmen auszuführen:
- 16 § Dacharbeiten (Reparatur des Tragwerks, Schließen der Dachfläche, gesicherte Regenabführung),
- 17 § erforderliche Spenglerarbeiten zum Schutz der Fassade,
- 18 § ergänzende Maurerarbeiten,
- 19 § Sicherung der historischen Stuckdecken.
- 20 Bis spätestens einen Monat nach Bekanntgabe dieses Bescheids ist für die Baumaßnahmen ein im Denkmalschutz fachkundiger Architekt als Bauleiter zu beauftragen. Die notwendigen Sicherungsarbeiten müssen spätestens 31.10.2002 ausgeführt sein.
- 21 2. Für diese Entscheidung wird die sofortige Vollziehung angeordnet.
- 22 3. Für den Fall, dass Sie nicht innerhalb der in Nr. 1 genannten Frist einen Architekten beauftragen, wird ein Zwangsgeld in Höhe von 1.000 EUR angedroht.
- 23 Ebenso wird für den Fall, dass die Sicherungsmaßnahmen nicht bis spätestens 31.10.2002 ausgeführt sind, ein weiteres Zwangsgeld in Höhe von 1.000 EUR angedroht.
- 24 4. Für diese Entscheidung wird eine Gebühr von 50 EUR erhoben.“
- 25 Zur Begründung wurde angegeben, dass ein umfangreiches Schadensbild bestehe und dringendes Handeln geboten sei. Durch das unregelmäßig abfließende Niederschlagswasser sei ein großer Teil der Traufe auf der Hofseite im Mauerwerk zerstört. Putz und Sandstein seien an der ganzen Fassade beschädigt. Der Sockel könne wegen ständiger Durchfeuchtung nicht mehr abtrocknen. Das durch die zerstörte Dachfolie eindringende Wasser habe die Fußböden im Inneren aufgeweicht. Von den historischen Stuckdecken lägen bereits größere Teile auf den alten Parkettböden. Im Eckbereich zum fertiggestellten Südflügel habe die Nässe bereits zu Pflanzenbewuchs geführt. Die Bauträgerin habe keine Mittel mehr für die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen. Mit jedem Tag verliere die Gesamtanlage an Substanz und Wert. Dies mindere auch den Wert der bereits fertiggestellten Wohnungen. Die Wohnungseigentümer hätten zugleich Miteigentum an den bestands- und sicherheitsnotwendigen Gebäudeteilen wie Dächern, Wänden und Decken und seien hierfür als Zustandsstörer verantwortlich. Die Miteigentümer seien nach dem Denkmalschutzgesetz im Rahmen des Zumutbaren zur Erhaltung und Instandsetzung des Denkmals verpflichtet. Die angeordneten Sicherungsmaßnahmen seien fraglos erforderlich, aber auch den Miteigentümern zumutbar. Die angeordneten Sicherungsmaßnahmen könnten für die künftige Fertigstellung des Ostflügels verwendet und damit wirtschaftlich verwertet werden. Die in Anspruch genommenen Miteigentümer könnten anteilig bei den anderen Miteigentümern Rückgriff nehmen. Der sie treffende Kostenaufwand sei zumutbar, weil sich dadurch die Gesamtkosten letztlich auf 40 betroffene Parteien verteilen. Die Sanierung des Ostflügels sei trotz der Schäden möglich und kalkulierbar. Die Kosten seien im Verhältnis zum möglichen Nutzen wirtschaftlich vertretbar. Für die Sanierung habe die Bauträgerin vom Landesdenkmalamt einen Zuschuss in Höhe von ca. 231.000

EUR bewilligt bekommen, aber nur teilweise abgerufen. Ein neuer Antrag seitens der Eigentümergemeinschaft habe große Chancen, beim Landesdenkmalamt anerkannt zu werden, da die jetzt anstehenden Arbeiten vorrangig der Bestandssicherung dienen. Außerdem seien die notwendigen Arbeiten für die Miteigentümer steuerlich absetzbar. Die Kosten für die unbedingt notwendigen Arbeiten seien von einem fachkundigen Architekten auf ca. 170.000 EUR geschätzt worden. Die getroffene Anordnung sei daher verhältnismäßig. Die sofortige Vollziehung sei notwendig, um das Bauwerk vor dem Einbruch der kalten Jahreszeit zu sichern.

- 26 Gegen diese Verfügung wurde von Antragstellerseite Widerspruch eingelegt und vorläufiger Rechtsschutz beantragt. Zur Begründung wird geltend gemacht, die Wohnungseigentümer hätten begonnen, ihrer Rechtspflicht zur Fertigstellung des Gemeinschaftseigentums nachzukommen. Das fehlende Fertigstellungsvolumen liege bei über 2 Millionen DM, die nun nach Quote der jeweiligen Miteigentumsanteile nachgeschossen würden. Von dem Fertigstellungsbeschluss sei jedoch der hier streitige Ostflügel ausgenommen. Sämtliche Wohnungseinheiten im Ostflügel befänden sich noch im Eigentum der Bauträgerin und seien mit Handwerkersicherungshypotheken in Millionenhöhe belegt. Die Grundbuchgläubiger der Bauträgerin seien nicht zu ausreichenden Konditionen bereit, einen neuen Bauträger zur Vermarktung des Ostflügels einzuschalten. Niemand bedauere den Verfall des Ostflügels mehr als die Wohnungseigentümer, die sich nun dagegen wehren müssten, zivilrechtlich und polizeirechtlich in die Zange genommen zu werden. Im Zivilprozess vor dem Amtsgericht T. werde der Kostenaufwand der eingeklagten Baumaßnahmen auf 3 bis weit über 5 Millionen DM geschätzt. – Rechtlich könnten die Wohnungseigentümer nicht verantwortlich gemacht werden. Der Bescheid sei unbestimmt, weil er nicht angebe, welche Arbeiten von den Wohnungseigentümern im Einzelnen gefordert würden. Bei den Dacharbeiten bleibe etwa offen, ob die von der Firma S. zur Aufrechnung eigener Forderungen gegenüber dem Bauträger in verbotener Eigenmacht sichergestellten historischen Originaldachziegel verwendet werden müssten und wie ggf. die Wiedereindeckung mit diesen historischen Ziegeln bewerkstelligt werden solle. Außerdem sei es mit dem Bestimmtheitsgrundsatz nicht vereinbar, wenn der Inhalt der Sanierungsmaßnahmen einem Dritten, nämlich dem zu beauftragenden Architekten überlassen werde. – Die angefochtene Verfügung sei auch materiell rechtswidrig. Das Denkmalschutzgesetz knüpfe an das zivilrechtliche Eigentum an. Dieses sei so ausgestaltet, dass die Wohnungseigentümer der übrigen Gebäudeteile durch die zwingenden Regelungen der Teilungserklärung von jeglicher Nutzung, jeglichem Stimmrecht und jeglicher Unterhaltungspflicht am Ostflügel mit dinglicher Wirkung ausgeschlossen seien. Eigentum und Besitz liege allein bei der Bauträgerin, die übrigen Wohnungseigentümer hätten nicht deren Rechtsnachfolge angetreten. Dach und Außenwände des Ostflügels stünden nur formell im Gemeinschaftseigentum. Entgegen der Rechtsmeinung der Antragsgegnerin sei kein unzulässiges „Untergemeinschaftseigentum“ gebildet worden; vielmehr seien lediglich die Wohnungseigentümer der übrigen Gebäudeteile mit dinglicher Wirkung von allen materiellen Rechten am Ostflügel ausgeschlossen worden. Damit scheidet jegliche Haftung von vornherein aus Rechtsgründen aus. – Lediglich vorsorglich werde angemerkt, dass die angefochtene Verfügung eine unverhältnismäßige Belastung enthalte. Jeder Einzelne der 40 Miteigentümer werde verpflichtet, die angeordneten Maßnahmen insgesamt in Auftrag zu geben. Das Verhältnis der Miteigentümer untereinander werde in der angefochtenen Verfügung nicht aufgezeigt. Für

Verpflichtungen aus Bauaufträgen haften nach der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs kein Wohnungseigentümer solidarisch auf die Ganze, sondern nur anteilig. Auch die Zumutbarkeit werde falsch beurteilt. Keinem Wohnungseigentümer könne das Sonderopfer zugemutet werden, für die Allgemeinheit ein Kulturdenkmal aufzubauen, wenn er zivilrechtlich von jeder materiellen Berechtigung oder Verpflichtung ausgeschlossen sei. Die im Bescheid genannte Rückgriffsmöglichkeit bestehe faktisch nicht, weil die Bauträgerin in Konkurs gefallen und der Ostflügel mit Sicherungshypotheken von Gläubigern der Bauträgerin in Millionenhöhe belastet sei. Die Kostenschätzung im Bescheid sei unverbindlich und unrealistisch. Das Insolvenzverfahren gegen die Bauträgerin sei bereits Monate vor Erlass der angefochtenen Verfügung abgeschlossen gewesen. Die in Liquidation befindliche Bauträgerin sei in beschränktem Maße handlungsfähig, aber als primäre Störerin nicht ernsthaft in Anspruch genommen worden. Damit nehme die Antragsgegnerin Partikularinteressen innerhalb der Eigentümergemeinschaft wahr. Dass an der Gebäudeecke auch die Außenwand des Südflügels in Mitleidenschaft gezogen worden sei, werde bestritten; im Übrigen seien hierfür nur die Wohnungseigentümer des Südflügels verantwortlich. Soweit die Antragsgegnerin die Wohnungseigentümer auf die Bezuschussung der Sanierung durch das Landesdenkmalamt hinweise, reiche allein die Möglichkeit von Zuschüssen nicht aus; insoweit könnten Sanierungsmaßnahmen erst angeordnet werden, wenn die Zuschüsse bereits bewilligt worden seien.

- 27 Die Antragsteller beantragen,
- 28 die aufschiebende Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Verfügung der Antragsgegnerin vom 22. August 2002 wiederherzustellen.
- 29 Die Antragsgegnerin beantragt,
- 30 den Antrag abzulehnen.
- 31 Sie macht geltend, die angeordneten Maßnahmen gingen nicht über die Fertigstellung des Daches hinaus. Der angefochtene Bescheid sei bestimmt genug. Aus dem Zweck heraus, das Eindringen von Wasser aus dem Dach in die darunter liegenden Räume und das Mauerwerk zu verhindern, sei die angeordnete Reparatur des Tragwerks, die Schließung der Dachfläche und die Herstellung einer gesicherten Regenabführung hinreichend konkret gefasst. Die angeordneten Spengler- und Maurerarbeiten hätten nur beschreibenden Charakter, weil sie technisch zur Dachreparatur gehörten. Auch die angeordnete Sicherung der historischen Stuckdecke sei aus sich heraus verständlich; es seien die Arbeiten gefordert, die den Bestand der Decken in ihrer jetzigen Form gewährleisten. Konkrete Arbeitsschritte oder Bautechniken hätten nicht angeordnet werden müssen. – Die Wohnungseigentümer seien auch rechtlich verantwortlich. Das Dach sei als bestandnotwendiger Gebäudeteil zwingend Gemeinschaftseigentum nach dem Wohnungseigentumsgesetz. Die rechtliche Zuordnung des Daches zum gemeinschaftlichen Eigentum könne auch durch die Teilungserklärung nicht abbedungen werden. Die Antragstellerseite vertrete die unzulässige Rechtsauffassung, dass in der Teilungserklärung für die einzelnen Gebäude auf dem einheitlichen Grundstück „Untergemeinschaftseigentum“ gebildet worden sei. Soweit in der Teilungserklärung vom 11.08.1997 die Kosten für die bauliche Instandhaltung und Instandsetzung des Ostflügels von den jeweiligen Eigentümern der hierin befindlichen Sondereigentumsrechte getragen würden und insofern auch getrennte Instandhaltungsrücklagen vorgesehen seien, betreffe dies nur das Innenverhältnis der

Wohnungseigentümer untereinander, ändere aber nicht die Verpflichtung der Wohnungseigentümergeinschaft im Außenverhältnis. – Die angeordneten Sanierungsmaßnahmen seien auch zumutbar. Sämtliche Eigentumswohnungen mit Ausnahme des Ostflügels seien mit Baugenehmigung renoviert und verkauft worden. Sie würden daher nicht „nur als Denkmal“, sondern zu Wohnzwecken genutzt. Sie bezögen ihren eigentlichen Wert durch die Lage des Schlosses und sein einzigartiges Ambiente als Kulturdenkmal. Die Wohnungseigentümer könnten auch mit einer Bezuschussung durch das Landesdenkmalamt rechnen. Dieses habe die Sanierung des Schlosses bereits mit 87.100 DM für das Hofmeistergebäude und 483.000 DM für den Südflügel gefördert und für den Ostflügel der Bauträgerin eine Förderungszusage von 452.000 DM gegeben, wovon der 109.000 DM ausbezahlt worden seien. Die Auszahlung der restlichen Summe sei wegen der Insolvenz der Bauträgerin nicht möglich. Trotz mehrfacher Signale hätte die Wohnungseigentümergeinschaft sich bis heute nicht zu einem Zuschussantrag entschließen können. Im Hinblick auf die Ausgleichsansprüche gegenüber den zukünftigen Wohnungseigentümern im Ostflügel müssten die Wohnungseigentümer der übrigen Anlage die Kosten der Sanierung auch nicht endgültig tragen. Sie hätten wegen der im Innenverhältnis geltenden Kostenregelung (§ 5 Abs. 3 der Teilungserklärung) einen durchsetzbaren Erstattungsanspruch gegen die künftigen Eigentümer der Wohnungen im Ostflügel. – Die angeordnete Schließung der Dachflächen und Ableitung des Regenwassers sei auch verhältnismäßig. Die angeordneten Sanierungsarbeiten beschränkten sich auf die bloße Fertigstellung des Daches. Diese sei zur Herstellung des Gebäudes in Zukunft ohnehin erforderlich. Im Übrigen sei den Antragstellern ausdrücklich angeboten worden, ein Austauschmittel vorzuschlagen. So komme statt der Fertigstellung der Dachhaut auch beispielsweise die vorläufige Einhausung des Ostflügels mit einer wasserdichten und reißfesten Kunststoffplane und mit Herstellung einer Regenwasserführung in Betracht. Die hierdurch entstehenden Kosten wären zwar geringer, würden jedoch gegenüber der Fertigstellung zusätzlich entstehen. Die Frist von ca. 9 Wochen sei ausreichend bemessen. Innerhalb dieser Zeit sei die geforderte Eindeckung des Daches, aber auch die Einhausung mit einer Kunststoffplane sicher realisierbar. Die angefochtene Sanierungsverfügung sei rechtlich nicht davon abhängig, dass das Landesdenkmalamt den Erhaltungspflichtigen vor Antragstellung eine verbindliche Förderungszusage erteile. Auch die Störerauswahl sei nicht zu beanstanden. Diese müsse sich in erster Linie an der effektiven Gefahrenabwehr orientieren, die durch die Bauträgerin nicht mehr zu erwarten sei. Daher könne die Gesamtheit der Wohnungseigentümer als Zustandsstörer in Anspruch genommen werden. Die Sanierungsverfügung sei auch an die Bauträgerin gerichtet.

- 32 Dem Gericht liegen die einschlägigen Akten der Antragsgegnerin vor, auf deren Inhalt ergänzend hingewiesen wird.
- 33 **II.** Der Antrag ist zulässig. Für die denkmalrechtliche Auflage wurde die sofortige Vollziehung angeordnet (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO). Die Zwangsgeldandrohung und die Gebührenanforderung sind kraft Gesetzes sofort vollziehbar (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 VwGO i.V.m. § 12 LVwVG und § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 VwGO).
- 34 Der Antrag ist begründet. Das Gericht der Hauptsache kann nach § 80 Abs. 5 VwGO die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs und der Anfechtungsklage anordnen bzw. wiederherstellen, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der behördlichen Verfügung bestehen oder die Vollziehung für den Betroffenen eine unbillige, nicht

durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte zur Folge hätte (§ 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO in entsprechender Anwendung). Umgekehrt wird der gerichtliche Eilantrag bei Aussichtslosigkeit des Widerspruchs und der Klage in der Regel erfolglos bleiben. Im vorliegenden Fall überwiegt das Aussetzungsinteresse der Antragstellerseite, weil ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Verfügung bestehen.

- 35 **1.** Für die denkmalschutzrechtliche Auflage in der angefochtenen Verfügung hat die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehbarkeit angeordnet. Diese Anordnung des Sofortvollzuges begegnet keinen rechtlichen Bedenken.
- 36 Die Begründung, welche die Antragsgegnerin für diese Vollziehbarkeitsanordnung gegeben hat, genügt den formellen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Auch die materiellen Voraussetzungen des Sofortvollzuges liegen hier vor. Die Antragsgegnerin hat zu Recht ein besonderes öffentliches Interesse gerade an der sofortigen Vollziehung der denkmalrechtlichen Verfügung noch vor der Rechtskraft im Hauptsacheverfahren bejaht. Der bauliche Verfall des Ostflügels durch die mangelhafte Dachabdeckung ist offensichtlich und wird auch von der Antragstellerseite nicht in Abrede gestellt. Zwischen den Beteiligten ist lediglich umstritten, ob auch schon die Außenwand des Südflügels an der Gebäudeecke in Mitleidenschaft gezogen worden ist. Dieser Streit betrifft aber nur einen untergeordneten Nebenpunkt und stellt die Eilbedürftigkeit der Sicherungsmaßnahmen für den Erhalt des Ostflügels nicht in Frage.
- 37 **2.** Die angefochtene denkmalschutzrechtliche Anordnung ist voraussichtlich formell rechtmäßig.
- 38 Die Antragsgegnerin hat als zuständige Behörde gehandelt. Für die angefochtene Maßnahme, die auf die denkmalschutzrechtliche Generalklausel in § 7 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz der Kulturdenkmale (Denkmalschutzgesetz, DSchG) gestützt ist, ist die Antragsgegnerin als untere Denkmalschutzbehörde zuständig (§ 7 Abs. 1 und Abs. 4 Satz 1, § 3 Abs. 1 Nr. 3 DSchG).
- 39 Die angefochtene denkmalschutzrechtliche Anordnung ist auch hinreichend bestimmt. Gemäß § 37 Abs. 1 LVwVfG muss ein Verwaltungsakt inhaltlich hinreichend bestimmt sein. Das bedeutet zum einen, dass der Adressat in die Lage versetzt werden muss, zu erkennen, was von ihm gefordert wird. Zum anderen muss der Verwaltungsakt geeignete Grundlage für Maßnahmen zu seiner zwangsweisen Durchsetzung sein können. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit eines Verwaltungsakts nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, Urt. v. 15.02.1990, BVerwGE 84, 335, 338). Denkmalschutzrechtliche Sanierungsanordnungen wie im vorliegenden Fall sind dadurch gekennzeichnet, dass sie den Eigentümer verpflichten, innerhalb einer bestimmten angemessenen Frist bauliche Sanierungsmaßnahmen vorzunehmen. Diese Handlungspflicht muss so umschrieben sein, dass der Eigentümer erkennen kann, was von ihm verlangt wird, und dass sie Anknüpfungspunkt für Maßnahmen zu ihrer zwangsweisen Verwirklichung sein kann. Andererseits darf die dem Eigentümer auferlegte Verpflichtung aber, da sie in seine Handlungsfreiheit und in die Verfügungsbefugnis über sein Eigentum (Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG) eingreift, nicht weiter gehen, als es die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage gestattet (BVerwG, Urt. v. 15.02.1990, a.a.O., S. 338 f. zum insoweit vergleichbaren Baugebot). Bei Beachtung dieses Spannungsfeldes zwischen Erkennbarkeit und Vollstreckbarkeit der Handlungspflicht einerseits und der Dispositionsfreiheit des Eigentümers andererseits ist

die angefochtene Verfügung wohl hinreichend bestimmt. Angesichts des fortschreitenden Verfalls des Ostflügels durch die notdürftige Dachdeckung wird aus der angefochtenen Verfügung hinreichend deutlich, welche Sicherungsmaßnahmen am Dach und den Stuckdecken des Ostflügels von den Wohnungseigentümern verlangt werden. Wie die Arbeiten im Einzelnen auszuführen sind, musste in der angefochtenen Verfügung nicht im Einzelnen dargelegt werden. Die angefochtene Verfügung wird auch nicht deshalb unbestimmt und damit rechtswidrig, weil der Antragstellerseite aufgegeben wurde, für die Baumaßnahmen einen im Denkmalschutz fachkundigen Architekten als Bauleiter zu beauftragen. Die angeordneten baulichen Sicherungsmaßnahmen werden dadurch nicht in das Belieben eines Dritten gestellt, wie in der Antragsbegründung eingewendet wird. Vielmehr wird umgekehrt durch die Einschaltung eines fachkundigen Bauleiters sichergestellt, dass die denkmalschützerischen Anforderungen bei der Sanierung gewahrt bleiben und insoweit auch die Maßnahme konkretisiert wird.

- 40 **3.** Die Tatbestandsvoraussetzungen für die angefochtene Verfügung liegen voraussichtlich vor. Nach § 7 Abs. 1 DSchG haben die Denkmalschutzbehörden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben diejenigen Maßnahmen zu treffen, die ihnen nach pflichtgemäßem Ermessen erforderlich erscheinen (Satz 1); die Vorschriften der §§ 6, 7 und 9 des Polizeigesetzes finden sinngemäß Anwendung (Satz 2). Danach war die Antragsgegnerin als untere Denkmalschutzbehörde zum Einschreiten berechtigt.
- 41 Der Ostflügel des Schlosses ist ein Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung, das in das Denkmalbuch eingetragen ist (§ 12 Abs. 1 DSchG). Die Ermächtigung durch die denkmalschutzrechtliche Generalklausel (§ 7 Abs. 1 DSchG) geht über die polizeiliche Generalklausel (§§ 1, 3 PolG) oder die baurechtliche Generalklausel (§ 47 Abs. 1 LBO) hinaus. Sie dient nicht nur der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung, sondern hat sich an der umfassenderen Aufgabenstellung gemäß § 1 Abs. 1 DSchG zu orientieren. Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege ist es danach, die Kulturdenkmale zu schützen und zu pflegen sowie auf die Abwendung von Gefährdungen und die Bergung von Kulturdenkmalen hinzuwirken. Kern dieser Aufgabenstellung ist die Erhaltung der originalen Substanz der Kulturdenkmale durch Schutz- und Pflegemaßnahmen sowie Maßnahmen der Gefahrenabwehr. Sie geht damit über die bloße Abwehr einer Polizeigefahr (etwa durch die Absperrung eines auffälligen Gebäudes) hinaus und umfasst beispielsweise die Abdichtung eines Daches, die Reparatur von Regenrinnen und die Bekämpfung von Hausschwamm (Strobl/Majocco/Sieche, Denkmalschutzgesetz für Baden-Württemberg, Kommentar, 2. Aufl. 2001, § 7 Rdnr. 7).
- 42 Bei Anwendung dieser Grundsätze sind die angeordneten Sanierungsmaßnahmen zur Erhaltung des Ostflügels als Kulturdenkmal erforderlich. Dies wird auch von Antragstellerseite nicht bestritten. Bestritten wird insoweit lediglich, dass die Bauschäden durch die mangelhafte Dachdeckung inzwischen auf den Südflügel übergegriffen haben. Dies bedarf hier jedoch keiner Erklärung, da die Schäden am Ostflügel im Vordergrund stehen und das Einschreiten der Denkmalschutzbehörde rechtfertigen. Nach den Lichtbildern, die von der Antragsgegnerin vorgelegt wurden, gilt dies voraussichtlich nicht nur für die Dachdeckung, sondern auch für die Sicherung der historischen Stuckdecken. Auch insoweit wird die Notwendigkeit und die besondere Dringlichkeit der angeordneten Sanierungsmaßnahmen von den Antragstellern nicht bestritten.

- 43 Auch die Heranziehung aller Wohnungseigentümer der gesamten Schlossanlage für die Sanierung des Ostflügels begegnet nach der im vorläufigen Rechtsschutzverfahren allein möglichen summarischen Überprüfung der Sach- und Rechtslage und dem derzeitigen Erkenntnisstand keinen Bedenken. Nach § 6 Satz 1 DSchG haben Eigentümer und Besitzer von Kulturdenkmalen diese im Rahmen des Zumutbaren zu erhalten und pfleglich zu behandeln. Die Antragstellerseite beruft sich darauf, dass hier eine sogenannte Mehrhausanlage vorliege und sie durch die Teilungserklärung mit dinglicher Wirkung von allen Nutzungs- und Verfügungsrechten am Ostflügel ausgeschlossen sei. Auf Grund ihres bloßen formellen Eigentums könnten sie nicht als Eigentümer in Anspruch genommen werden. Diese vorwiegend zivilrechtliche Frage kann hier im vorläufigen Rechtsschutzverfahren nicht abschließend geklärt werden, zumal hierzu in erster Linie auch nicht die Verwaltungsgerichte, sondern die ordentlichen Gerichte berufen sind. Zur Frage, ob und in welchem Umfang die Wohnungseigentümer aus den anderen Gebäudeteilen gegenseitig zur Sanierung des Ostflügels verpflichtet sind, ist ein Rechtsstreit vor dem Amtsgericht T. anhängig, über den bislang nicht entschieden ist. Da die Antragsteller immerhin, wie sie selbst einräumen, formell Eigentümer der Gemeinschaftseinrichtungen im Ostflügel sind, geht das Gericht vorläufig bis zur abschließenden Klärung der Eigentümerrechte und -pflichten in diesem Zivilprozess davon aus, dass sie auch im Sinne von § 6 Satz 1 DSchG „Eigentümer“ des Ostflügels sind und der Erhaltungspflicht nachzukommen haben. Diese Pflichten dürfte die Wohnungseigentümer nach summarischer Prüfung sowohl hinsichtlich des Daches als auch hinsichtlich der Sicherungsmaßnahmen an den Stuckdecken treffen, welche ebenfalls zum schutzwürdigen Denkmalbestand gehören dürften.
- 44 **4.** Die Ermessensausübung ist jedoch hinsichtlich der sogenannten „Störerauswahl“ voraussichtlich fehlerhaft.
- 45 Für die Auswahl zwischen den verschiedenen Adressaten, die für den Erlass einer denkmalschutzrechtlichen Verfügung in Betracht kommen, verweist § 7 Abs. 1 Satz 2 DSchG auf die Vorschriften des Polizeigesetzes über die sog. Handlungs- und Zustandsstörer. Kommen mehrere Adressaten in Betracht, so hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, gegenüber wem sie ihre Maßnahmen treffen will. Rechtswidrig ist eine Maßnahme, wenn die Behörde überhaupt kein Auswahlermessen betätigt oder die Inanspruchnahme eines von mehreren Störern gar nicht in Erwägung zieht (VGH Bad.-Württ., Urteil v. 28.06.1989, NVwZ 1990, 179; Urteil v. 30.01.1990, NVwZ-RR 1991, 27; Beschluss v. 27.03.1995, VBIBW 1995, 281; Wolf/Stephan, Polizeigesetz für Baden-Württemberg, 5. Aufl. 1999, § 7 Rdnr. 21 m.w.RsprNachw.). Insbesondere muss die Behörde ihr Auswahlermessen bezüglich des Adressaten ihrer Verfügung erkennen und neben dem Zustandsstörer auch den Handlungsstörer in ihr Auswahlermessen einbeziehen. Im Rahmen dieses Auswahlermessens darf die Behörde auch nicht ohne nähere Prüfung unterstellen, dass der Handlungsstörer leistungsunfähig sei. Insbesondere läge die Inanspruchnahme des Handlungsstörers dann nahe, wenn er das eingetretene Risiko durch eine Haftpflichtversicherung abgesichert haben sollte. Zwar gibt es keinen allgemeinen Rechtssatz, nach dem bei der Störerauswahl der Eingriff in die Zivilrechtsordnung (hier: bezogen auf den Gesamtschuldnerausgleich) immer so gering wie möglich zu halten ist (BVerwG, Beschluss vom 02.07.1998 -7 B 72/98-, zitiert nach juris). Ferner muss der Eigentümer als Zustandsstörer nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen stets als nachrangig Haftender angesehen oder wie ein Nichtstörer eingestuft werden, wenn er

die Gefahr weder verursacht noch verschuldet hat (Bundesverfassungsgericht, Senatsbeschluss vom 16.02.2000, BVerfGE 102, 1 = DVBl 2000, 1275, 1277). Auch wird der Zustandsstörer nicht erst dann ermessensfehlerfrei herangezogen werden dürfen, wenn die Behörde zuvor gegen den Handlungsstörer erfolglos vollstreckt hat; dies liefe auf einen vom Gesetz grundsätzlich nicht gewollten Vorrang der Inanspruchnahme des Handlungsstörers vor dem Zustandsstörer hinaus. Gleichwohl muss die Behörde die Heranziehung des Handlungsstörers im Rahmen ihrer Ermessensabwägung prüfen (VGH Bad.-Württ., Urteil v. 28.06.1989, a.a.O., zur rechtswidrigen Heranziehung eines Grundstückseigentümers als Zustandsstörer, wenn die Heranziehung des Baggerfahrers als Handlungsstörer bei einer Kabelbeschädigung wegen vermuteter Leistungsunfähigkeit nicht näher geprüft wurde). Handlungsstörer kann dabei nicht nur eine GmbH, sondern auch deren Geschäftsführer sein, weil die ordnungsrechtlichen Pflichtenstellungen auch die Geschäftsführer einer juristischen Person selbst und unmittelbar treffen, und zwar anknüpfend an sein eigenes Handeln (VG Frankfurt, Urteil vom 16.07.1996, DB 1997, 220, zitiert nach juris).

- 46 Diesen Anforderungen genügt die Ermessensausübung durch die Antragsgegnerin nicht. Sie hat in ihrer Verfügung vom 22.08.2002 überhaupt kein Auswahlermessen zwischen Handlungs- und Zustandsstörern betätigt, sondern lediglich ausgeführt, dass die Miteigentümer aller Eigentumswohnungen als Zustandsstörer für den beschädigten Ostflügel verantwortlich seien und als Adressaten in Betracht kämen. Die Inanspruchnahme eines Handlungsstörers wurde in die Ermessenserwägungen nicht mit einbezogen. Zwar hat die Antragsgegnerin bereits zuvor am 04.07.2001 gegenüber der Bauträgerin eine entsprechende denkmalschutzrechtliche Anordnung erlassen; dieser Weg wurde dann wohl wegen des Konkurses der Bauträgerin nicht weiter verfolgt. Jedoch hat die Antragsgegnerin nicht in Erwägung oder Betracht gezogen, den Geschäftsführer der Bauträgerin, Herrn Rechtsanwalt D., persönlich in die Pflicht zu nehmen, der nach dem Vortrag der Beteiligten das vorhandene Dach durch eine Kunststoffplane ersetzen ließ und damit die jetzt nötigen Sicherungsmaßnahmen maßgeblich verursacht hat. Zur Auswahl zwischen den möglichen Adressaten hat die Antragsgegnerin im gerichtlichen Verfahren mit Schriftsatz vom 25.10.2002 Stellung genommen und ihre Ermessenserwägungen ergänzt. Zunächst hat sie dort nochmals ausdrücklich darauf hingewiesen, dass sie „in Ausübung ihres Auswahlermessens sämtliche Miteigentümer des betroffenen Grundstücks als Zustandsstörer“ herangezogen habe (Seite 1). Hinsichtlich des Handlungsstörers findet sich in diesem Schriftsatz (S. 2 unten) der Hinweis, dass von der Bauträgerin aufgrund ihrer Zahlungsunfähigkeit keine zügige und sachgerechte Durchführung der geforderten Sanierungsmaßnahmen zu erwarten sei. Die Inanspruchnahme des Geschäftsführers der Bauträgerin oder anderer Personen als verantwortlicher Handlungsstörer wird jedoch nicht geprüft, so dass die angefochtene Verfügung aus diesem Grund ermessensfehlerhaft ist.
- 47 **5.** Ob die Sicherungsmaßnahmen für das Dach und die Stuckdecken in der angefochtenen Verfügung so angeordnet werden durften (Auswahlermessen, Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit), ist daher nicht mehr entscheidungserheblich. Das Gericht sieht insoweit lediglich Anlass zu einigen klarstellenden Anmerkungen.
- 48 Im Rahmen der Ermessens- und Verhältnismäßigkeitsprüfung dürften die angeordneten Maßnahmen aller Voraussicht nach erforderlich sein. Insoweit dürften auch hinsichtlich der angeordneten Dachsanierung keine Bedenken bestehen. Hiergegen kann wohl auch nicht eingewandt werden, dass die Antragsteller nun für die endgültige Herstellung statt

einer bloß vorläufigen Sicherung aufkommen müssten. Die Antragsgegnerin hat darauf hingewiesen, dass die angeordnete endgültige Herstellung des Daches insofern die wirtschaftlichste Lösung sei, als hierdurch keine zusätzlichen Kosten für vorläufige Maßnahmen entstünden. Sie hat sich jedoch ausdrücklich bereit erklärt, eine vorläufige Einhausung durch Kunststoffplanen als vorläufige Sicherungsmaßnahme zu akzeptieren, wenn diese fachgerecht und wasserdicht durchgeführt wird. Hierdurch würden allerdings zusätzliche Kosten zur endgültigen Herstellung entstehen. Mit diesem Angebot einer Austauschmaßnahme dürfte die Anordnung der Dachsanierung verhältnismäßig sein.

- 49 Die Antragsteller können sich voraussichtlich auch nicht darauf berufen, dass sie ein unzumutbares Sonderopfer erbringen müssen, weil sie ein Kulturdenkmal für die Allgemeinheit aufzubauen haben. Das Schloss ist denkmalrechtlich, eigentumsrechtlich und grundbuchrechtlich eine Einheit (vgl. zu diesem Kriterium Strobl/Majocco/Sieche, a.a.O., § 6 Rdnr. 11, Seite 103 oben). Auch wenn es sich um eine mehrflügelige Schlossanlage mit verschiedenen Gebäudekomplexen handelt, die denkmalschutzrechtlich eine Sachgesamtheit und wohnungseigentumsrechtlich eine Mehrhausanlage ist, kann die Antragstellerseite deshalb nicht einwenden, dass sie für den Erhalt des Ostflügels als Kulturdenkmal aus sonstigem Eigentum oder Vermögen opfern und auf Dauern zuschießen müsse (vgl. hierzu VGH Bad.-Württ., Urt. v. 27.05.1993, BRS 55 Nr. 136, S. 374, 380 mit weiten Ausführungen). Vielmehr besitzen die Antragsteller aller Verfahren Wohnungen in der Schlossanlage, die tatsächlich bewohnt werden. Es handelt sich also insoweit in gewisser Weise auch um Investitionen in eigene Wohnungen und nicht um die Bezuschussung eines Denkmals aus anderem Vermögen. Zutreffend dürfte die Antragsgegnerin insoweit auch darauf hingewiesen haben, dass der Wert der übrigen Eigentumswohnungen durch die Sanierung des Ostflügels verbessert wird. Dies dürfte zum einen den ideellen Wert betreffen, da der Wohnwert der einzelnen Eigentumswohnungen in der Schlossanlage auch vom Bauzustand der Gesamtanlage abhängt. Es dürfte aber auch für den wirtschaftlichen Wert gelten, da auch die Verkäuflichkeit der übrigen Eigentumswohnungen wesentlich besser ist, wenn keine denkmalschutzrechtlichen Sanierungsauflagen und keine Rechtsstreitigkeiten hierüber unter den Wohnungseigentümern mehr anstehen.
- 50 Die Antragsgegnerin hat voraussichtlich in zulässiger Weise bei ihrer Ermessensausübung darauf abgestellt, dass für die angeordneten Maßnahmen Zuschüsse vom Landesdenkmalamt gewährt werden können. Solche staatlichen Zuschüsse dürften jedenfalls im vorliegenden Fall für die Prüfung der Zumutbarkeit nicht erst dann Berücksichtigung finden, wenn sie bewilligt sind, sondern schon wenn ihre Gewährung mit hinreichender Wahrscheinlichkeit in Aussicht steht (ähnlich auch VG Gießen, Urteil vom 27.09.1999 -1 E 1099/98-, zitiert nach juris; BayVGh, Beschluss vom, 22.07.1998, BayVBl 2000, 280). Dies ist hier nach der früheren Bewilligung gegenüber der Bauträgerin und den Äußerungen des Landesdenkmalamtes wohl anzunehmen. Im Übrigen hängt die Bewilligung ja auch vom Antrag der Wohnungseigentümer ab, so dass es anderenfalls die Wohnungseigentümer in der Hand hätten, ob sie mit ihrem Zuschussantrag für die Zumutbarkeit der denkmalschutzrechtlichen Anordnung sorgen.
- 51 Auch die Zumutbarkeit und Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne dürfte gewahrt sein. Gegen die Schätzung der Sanierungskosten für das Dach wurden von Antragstellerseite keine konkreten Einwendungen vorgebracht. Selbst ohne nennenswerte Zuschüsse zu der Sanierung durch das Landesdenkmalamt dürfte sich nach den vorgelegten

Unterlagen auf Grund des Rückgriffs auf die anderen Wohnungseigentümer der Kostenaufwand für die einzelnen Antragsteller letzten Endes im Bereich von deutlich unter 10 % ihres Wohnungswertes liegen. Dem steht andererseits eine gewisse ideelle und finanzielle Wertsteigerung gegenüber. Die angeordneten Sanierungsmaßnahmen führen damit wohl nicht zu dem Ergebnis, dass die einzelnen Wohnungseigentümer allein dadurch, dass sie sich mit einer kleinen Eigentumswohnung in eine große Schlossanlage einkaufen, hinterher für die Gesamtanierung verantwortlich gemacht werden. Hätte eine denkmalschutzrechtliche Anordnung dieses Ergebnis, wären die Sanierungsmaßnahmen wohl in der Tat unzumutbar.

- 52 Erhebliche Bedenken bestehen hingegen hinsichtlich der Ermessenserwägung, welche die Antragsgegnerin in der Antragsabwehrung nachgereicht hat. In ihrem Schriftsatz vom 30.09.2002 hat sie auf Seite 7 vorgebracht, dass es sich für die Antragstellerseite nur um eine vorübergehende finanzielle Belastung handle, die durch entsprechende Erstattungsansprüche gegen die zukünftigen Eigentümer der Wohnungen im Ostflügel kompensiert werde. Diese Auffassung wird darauf gestützt, dass nach der Teilungserklärung getrennte Wirtschaftseinheiten gebildet sind (sogenannte Mehrhausanlage) und deshalb die Erwerber von Eigentumswohnungen im Ostflügel die Sanierungskosten erstatten müssten. Ob diese Erwägung, dass die Antragstellerseite letztlich gar nicht belastet werde, auf Grund der dinglichen Belastungen im Grundbuch einer näheren Überprüfung Stand hält, erscheint fraglich. Wegen des hohen Rangs der Grundpfandrechte auch in der Zwangsvollstreckung (vgl. § 10 ZVG), wegen der Insolvenz der Bauträgerin als Wohnungseigentümerin der Ostflügelwohnungen und weil die Wohnungen im Ostflügel noch nicht veräußert sind, bedürfte es wohl einer näheren Überprüfung zur Eigentumslage und den Grundpfandrechten, bevor die Denkmalbehörde in tatsächlicher Hinsicht von einer vollständigen Kostenerstattung und einer nur vorübergehenden finanziellen Belastung ausgeht. Wenn die Denkmalschutzbehörden die Antragstellerseite im Rahmen der Ermessensausübung auf den Regress gegenüber den Wohnungseigentümern oder -erwerbern im Ostflügel verweisen wollen, dürften sie zuvor zu ermitteln haben, wer derzeit Eigentümer dieser Wohnungen ist – § 60 Abs. 1 Nr. 4 und 5 GmbHG sieht unter bestimmten Voraussetzungen bei Insolvenz die Auflösung der Gesellschaft vor – und wie hoch diese Wohnungen dinglich belastet sind.
- 53 6. Nachdem hinsichtlich der denkmalschutzrechtlichen Anordnung die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs wiederherzustellen war, hat voraussichtlich auch die Zwangsgeldandrohung und die Gebührenfestsetzung keinen Bestand. Insoweit war daher gemäß § 80 Abs. 5 VwGO die aufschiebende Wirkung anzuordnen.
- 54 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 25 Abs. 2, § 20 Abs. 3 und § 13 Abs. 1 Satz 1 GKG, wobei das Gericht für das Eilverfahren die Hälfte der von der Antragsgegnerin geschätzten Sanierungskosten ansetzt.