

**Anspruch auf Abbruchgenehmigung aus Widerspruchsbescheid**

**Leitsatz**

**Hat die Widerspruchsbehörde die Ausgangsbehörde im Widerspruchsbescheid bestandskräftig verpflichtet, einen begünstigenden Verwaltungsakt (hier: Abbruchgenehmigung) zu erlassen und kommt die Ausgangsbehörde dem in der Folgezeit nicht nach, kann der Betreffende hiergegen mangels Vollstreckbarkeit des Widerspruchsbescheides Verpflichtungsklage auf Erteilung des begünstigenden Verwaltungsakts erheben.**

**Der geltend gemachte Anspruch auf Erteilung des begünstigenden Verwaltungsakts ergibt sich aus dem bestandskräftigen Widerspruchsbescheid, sofern eine Änderung der Sach- und Rechtslage zwischenzeitlich nicht eingetreten ist und keine anderen schwerwiegenden, der Rechtssicherheit übergeordneten Gründe ersichtlich sind, die eine Ausnahme von der rechtskraftähnlichen Beständigkeit des Widerspruchsbescheides rechtfertigen.**

**Tenor**

Der Beklagte wird verpflichtet, der Klägerin die Genehmigung zum Abbruch des Gebäudes ... in ... zu erteilen.

Die Kosten des Verfahrens trägt der Beklagte.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der Beklagte darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe der festzusetzenden Kosten abwenden, wenn nicht die Gegenseite vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Berufung wird zugelassen.

**Tatbestand**

1

Die Klägerin begehrt mit ihrer Klage die Verpflichtung des Beklagten, eine Abbruchgenehmigung zu erteilen.

2

Sie ist Eigentümerin der Grundstücke W-Str. ... in ..., welche sie von der Stadt .... erwarb, um darauf nach Abriss der vorhandenen Gebäude eine geschlossene Stadthausbebauung mit 16 Wohneinheiten zu errichten.

3

1997 beantragte die Klägerin die Genehmigung zum Abbruch der Gebäude, die auch für die W-Str ... erteilt wurde. Für das Haus W-Str, welches in der Kunsttopographie des Landkreises ... als Einzeldenkmal beschrieben ist, versagte der Beklagte die Genehmigung mit der Begründung, es handele sich um ein Kulturdenkmal. Dagegen legte die Klägerin Widerspruch ein, woraufhin der Kreisrechtsausschusses bei dem Landkreis ... mit bestandskräftigem Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000 den Beklagten zum Erlass der beantragten Abbruchgenehmigung für das Gebäude W-Str ... verpflichtete. Zur Begründung führte der Kreisrechtsausschuss aus, dass das Gebäude zwar gemäß § 2 Abs. 1 **Denkmalschutz**- und -pflegegesetz - DSchPflG - als Kulturdenkmal geschützt sei, der Klägerin aber die Erhaltung des Gebäudes wirtschaftlich nicht zugemutet werden könne.

4

Der Verpflichtung aus dem Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000 kam der Beklagte nicht nach. Er stellte vielmehr als untere **Denkmalschutzbehörde** mit Bescheid vom 11. Dezember 2000 das Haus W-Str ... nach § 11 DSchPflG vorläufig für sechs Monate unter **Denkmalschutz** und ordnete die sofortige Vollziehung dieses Bescheides an. Die Klägerin legte hiergegen Widerspruch ein. Außerdem beantragte sie mit Schreiben vom 10. April 2001 und vom 15. Juni 2001 bei dem Beklagten die Erteilung der Abbruchgenehmigung unter Hinweis auf den bestandskräftigen Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000.

5

Mit Bescheid vom 21. Juni 2001 wurde das Haus W-Str .... nach § 8 Abs. 1 DSchPflG unter **Denkmalsschutz** gestellt. Auf den Widerspruch der Klägerin hob der Kreisrechtsausschuss mit Widerspruchsbescheid vom 18. Juli 2001 die Verfügung vom 21. Juni 2001 auf. Dagegen erhob die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion (ADD) Trier am 9. August 2001 Aufsichtsklage. Diese Klage ist derzeit beim Verwaltungsgericht Neustadt anhängig (Az. 4 K 1096/01.NW).

6

Am 28. November 2001 hat die Klägerin Untätigkeitsklage erhoben, mit der sie die Verpflichtung des Beklagten zur Erteilung der Genehmigung zum Abbruch des Gebäudes W-Str ..... begehrt. Zur Begründung trägt sie im Wesentlichen vor: Der Beklagte habe innerhalb der Dreimonatsfrist des § 75 VwGO ihren Antrag vom 15. Juni 2001 nicht beschieden, ohne dass hierfür ein sachlicher Grund bestanden habe. Der Beklagte sei aufgrund des Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2000 zur Erteilung der Abbruchgenehmigung verpflichtet. Ein sachlicher Grund für eine Rückstellung habe nur während der vorläufigen Unterschutzstellung nach § 11 DSchPflG durch Bescheid vom 11. Dezember 2000 bestanden, der sich nach Ablauf der Sechsmonatsfrist erledigt habe. Eine Genehmigung des Abbruchs durch die Untere **Denkmalsschutzbehörde** nach § 13 Abs. 1 DSchPflG sei nicht erforderlich, da sie gegen die Unterschutzstellung nach § 8 Abs. 1 DSchPflG Widerspruch eingelegt habe und deshalb der Bescheid vom 21. Juni 2001 nicht vollziehbar sei.

7

Die Klägerin beantragt,

8

den Beklagten zu verpflichten, ihr die Genehmigung zum Abbruch des Wohnhauses W-Str ... in ... zu erteilen.

9

Der Beklagte beantragt,

10

die Klage abzuweisen.

11

Er ist der Meinung, über die Abrissgenehmigung könnte nicht entschieden werden, bevor nicht der Ausgang der Beanstandungsklage der ADD Trier gegen den Widerspruchsbescheid vom 18. Juli 2001 bezüglich der Denkmaleigenschaft des Gebäudes feststehe. Der Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000 könne ihn nicht zur Erteilung der Abbruchgenehmigung verpflichten, da sich durch die denkmalrechtliche Unterschutzstellung die Rechtslage geändert habe.

12

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die von den Beteiligten zu den Gerichtsakten gereichten Schriftsätze, die Verwaltungsakten des Beklagten und die Verfahrensakten 4 K 1096/01.NW verwiesen. Diese Unterlagen lagen dem Gericht vor und waren Gegenstand der mündlichen Verhandlung.

### **Entscheidungsgründe**

13

Die Klage ist zulässig und begründet. Der Beklagte ist verpflichtet, der Klägerin die beantragte Abbruchgenehmigung zu erteilen. Dieser Anspruch der Klägerin ergibt sich schon aus dem Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000, mit dem eine entsprechende Verpflichtung des Beklagten bestandskräftig ausgesprochen wurde.

14

Die vorliegende Verpflichtungsklage ist der statthafte Rechtsbehelf, um der Verpflichtung aus dem Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000 Geltung zu verschaffen, da der Beklagte nicht bereit ist, dieser Verpflichtung nachzukommen und der Widerspruchsbescheid insoweit nicht vollstreckbar ist. Die Klage ist gemäß § 75 VwGO als Untätigkeitsklage zulässig, weil der Beklagte die entsprechenden Anträge der Klägerin vom 10. April 2001 und vom 15. Juni 2001 nicht in angemessener Frist sachlich beschieden hat.

15

Die Klägerin hat einen Anspruch auf Erteilung der begehrten Abbruchgenehmigung aus dem bestandskräftigen Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000, weil diesem Widerspruchsbescheid rechtskraftähnliche Bindungswirkung zukommt, eine Änderung der Sach- und Rechtslage zwischenzeitlich nicht eingetreten ist und auch keine anderen schwerwiegenden, der Rechtssicherheit übergeordneten Gründe ersichtlich sind, die eine Ausnahme von der rechtskraftähnlichen Beständigkeit des Widerspruchsbescheides rechtfertigen würden.

16

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in einem Urteil vom 7. Februar 1977 - 6 A 78/76.OVG - (AS 14, 416) zur Bestandskraft von Widerspruchsbescheiden ausgeführt:

17

"Es bedarf in diesem Zusammenhang keiner abschließenden Entscheidungen zu der Frage nach dem Wesen und dem Umfang der Rechtsbeständigkeit von Verwaltungsakten, um die es sich auch bei Widerspruchsbescheiden handelt; sie ist auch einer einheitlichen Lösung nicht zugänglich, sondern lässt sich nur je nach der Eigenart der Verwaltungsakte und der besonderen Gestaltung des Verfahrens, in dem sie ergehen, beantworten (BVerfGE 2, 380, 393). Bei Aufhebung eines belastenden Verwaltungsaktes im Widerspruchsverfahren wird allerdings grundsätzlich davon ausgegangen werden können, dass mit Bestandskraft des Widerspruchsbescheids eine Bindung dahin eintritt, dass die Behörde, die den aufgehobenen Verwaltungsakt erlassen hat, bei unveränderter Sachlage und Rechtslage einen ihm widersprechenden Verwaltungsakt nicht erlassen darf. Das Bestehen einer derartigen Bindung wird aber verneint, wenn die Voraussetzung für einen Widerruf oder eine Rücknahme vorliegen.

18

Dies würde bedeuten, dass ein zu Gunsten des Bürgers ergangener Widerspruchsbescheid als begünstigender Verwaltungsakt nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen eine inhaltlich widersprechende Entscheidung nicht ausschließt, wenn er fehlerhaft ist und das öffentliche Interesse an der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung das durch ihn begründete Vertrauen des Begünstigten in die Beständigkeit der behördlichen Entscheidung überwiegt (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, AS 11, 255, 258). Ob dies auch ohne Einschränkung für den Fall gilt, in denen, wie hier, der Widerspruchsbescheid von einem Rechtsausschuss im Rahmen seiner Zuständigkeit nach § 7 rheinland-pfälzisches AGVwGO erlassen ist, mag zweifelhaft sein, denn die Rechtsausschüsse unterliegen nicht der Weisung der Körperschaft, bei der sie gebildet sind (§ 8 Abs. 1 Satz 2 AGVwGO), sie entscheiden in einem prozessähnlichem Verfahren (§ 16 AGVwGO), und ihre Entscheidung kann, wenn sie zu Gunsten des Bürgers ergeht, in jedem Fall von der Bezirksregierung mittels der Beanstandungsklage gerichtlich angefochten werden (§ 17 AGVwGO). Ein solchermaßen erlassener Widerspruchsbescheid ist daher, wenn er unanfechtbar geworden ist, in stärkerem Maße als ein sonstiger Verwaltungsakt geeignet, ein

Vertrauen des Begünstigten in die Beständigkeit in die Entscheidung zu begründen. Das Bundesverfassungsgericht erkennt sogar so genannten streitentscheidenden Verwaltungsakten, die aufgrund eines abgeschlossenen, fest umrissenen Tatbestandes das Bestehen oder Nichtbestehen eines Rechts oder einer Verpflichtung in einem dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren angenäherten Verwaltungsverfahren feststellen, eine der materiellen Rechtskraft gerichtlicher Entscheidung wesensverwandte Beständigkeit zu, mit der Folge, dass ihre Aufhebung oder Änderung, wenn die Rechtsmittelfristen ungenützt verstrichen sind, grundsätzlich nicht mehr möglich ist."

19

Das erkennende Gericht teilt die Auffassung des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz, dass einem zu Gunsten des Bürgers ergangener Widerspruchsbescheid im Hinblick auf das prozessähnlich ausgestaltete Widerspruchsverfahren, in dem der Verwaltung gegen den Widerspruchsbescheid gemäß § 17 Abs. 1 AGVwGO Klagemöglichkeit eingeräumt ist, bei Bestandskraft eine rechtskraftähnliche Bindungswirkung zukommt, gegen die nur besonders zwingende und schwerwiegende, den Erwägungen der Rechtssicherheit übergeordnete Gründe durchschlagen können. Im vorliegenden Fall ergibt sich aus der Bindungswirkung des bestandskräftigen Widerspruchsbescheides vom 11. Oktober 2001 ein Anspruch der Klägerin auf die begehrte Abbruchgenehmigung. Dies beruht auf den folgenden Erwägungen:

20

Mit bestandskräftigem Widerspruchsbescheid vom 11. Oktober 2000 hat der Kreisrechtsausschuss bei dem Landkreis ... den Beklagten verpflichtet, der Klägerin die Genehmigung zum Abbruch des Gebäudes W-Str ... zu erteilen. Dabei hat er auch die Fragen bezüglich der Denkmaleigenschaft des Gebäudes und der Zumutbarkeit der Erhaltung dieses Denkmals abschließend behandelt. Im Einzelnen hat er dazu ausgeführt, dass es sich bei dem Gebäude W-Str ... um ein Kulturdenkmal handele, aber trotz der Denkmaleigenschaft eine Abbruchgenehmigung zu erteilen sei, weil der Erhalt des Gebäudes unwirtschaftlich sei. Die Sach- und Rechtslage hat sich seither nicht entscheidungserheblich geändert. Die vorläufige Unterschutzstellung vom 11. Dezember 2000, die für sofort vollziehbar erklärt wurde, ist nach Ablauf von sechs Monaten unwirksam geworden. Auch der Unterschutzstellung vom 21. Juni 2001, deren Sofortvollzug nicht angeordnet ist, kommt keine Rechtswirkung zu, weil der Widerspruch der Klägerin gegen diese Verfügung gemäß § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung besitzt. Im Übrigen hat die Unterschutzstellung gemäß § 8 DSchPflG hinsichtlich der Denkmaleigenschaft nur deklaratorische Wirkung, so dass die Pflicht zur Erhaltung und Pflege von Kulturdenkmälern im Rahmen des Zumutbaren gemäß § 2 Abs. 1 DSchPflG unabhängig von der Unterschutzstellung besteht. Die Verfügung vom 21. Juni 2001 bewirkt also auch unter diesem Gesichtspunkt keine Änderung der Sach- und Rechtslage.

21

Dem bestandskräftigen Widerspruchsbescheid des Kreisrechtsausschusses vom 11. Oktober 2000 können auch keine besonders zwingende Gründe, die der

Rechtssicherheit übergeordnet sind, entgegengehalten werden. Solch schwerwiegende Gründe sind hier nicht ersichtlich. Die Erwägungen, die jetzt vom Beklagten der begehrten Abbruchgenehmigung entgegengehalten werden, waren vielmehr alle bereits Gegenstand des bestandskräftig abgeschlossenen Widerspruchsverfahrens. Im Hinblick darauf verdient vorliegend das Vertrauen der Klägerin in die Bestandskraft des sie begünstigenden Widerspruchsbescheides den Vorrang vor der nochmaligen Behandlung der aufgeworfenen Rechtsfragen, zumal die Verwaltung von der Möglichkeit einer Klage nach § 17 Abs. 1 AGVwGO keinen Gebrauch gemacht hat.

22

Der Klage war daher mit der Kostenfolge aus § 154 Abs. 1 VwGO stattzugeben. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit wegen der Kosten beruht auf § 167 VwGO.

23

Die Berufung wird gemäß § 124 Abs. 2 Ziff. 3 VwGO zugelassen, da die Frage der Bindungswirkung eines bestandskräftigen Widerspruchsbescheides von grundsätzlicher Bedeutung ist.

[↑ zum Seitenanfang](#)

## Sonstiger Langtext

24

### Rechtsmittelbelehrung

25

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die **Berufung** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu.

26

Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Neustadt an der Weinstraße, Robert-Stolz-Straße 20, 67433 Neustadt, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich einzulegen. Die Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

27

Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz, Deinhardplatz 4, 56068 Koblenz, einzureichen. Die Berufungsbegründung muss einen bestimmten Antrag sowie die im Einzelnen anzuführenden Gründe der Anfechtung (Berufungsgründe) enthalten.

28

Die Einlegung und die Begründung der Berufung müssen durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Prozessbevollmächtigten erfolgen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte und Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

29

### **Beschluss**

30

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 7.500 € festgesetzt (§ 13 GKG).

31

Die Festsetzung des Streitwertes kann nach Maßgabe des § 25 Abs. 3 GKG mit der Beschwerde angefochten werden.

