

Leitsätze

- 1. Die gesetzlichen Genehmigungstatbestände zur Instandsetzung, Veränderung und Vernichtung sowie zur Beeinträchtigung der Umgebung eines eingetragenen Kulturdenkmals sind hinreichend bestimmt.**
- 2. Zur (denkmalrechtlichen) Umgebung gehört der Umkreis eines Baudenkmals, auf den es ausstrahlt und der es – in denkmalpflegerischer Hinsicht – seinerseits beeinflusst.**
- 3. Was im Einzelfall „Umgebung“ und „geeignet“ ist, den Eindruck eines Denkmals zu beeinträchtigen, ist anhand objektiver Kriterien aus der Perspektive eines für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Betrachters zu ermitteln. Maßgeblich ist der tatsächliche Zustand nach der Änderungsmaßnahme.**
- 4. Eine Maßnahme, die eine wesentliche Beeinträchtigung des Denkmals als möglich erscheinen lässt, ist genehmigungsbedürftig. Ob eine Beeinträchtigung vorliegt, ist nicht der Genehmigungsbedürftigkeit, sondern der Genehmigungsfähigkeit zuzuordnen.**
- 5. Der denkmalrechtliche Schutz gilt gegenüber dem jeweiligen Eigentümer; dies folgt aus dem dinglichen Regelungsgehalt der Schutzverfügung.**
- 6. Im Rahmen einer denkmalrechtlichen Wiederherstellungsanordnung hat der Eigentümer das herzustellen, was unter Berücksichtigung der bauhistorischen Anforderungen und der Regeln des (betroffenen) Handwerks erforderlich ist.**

Zum Sachverhalt

Die Kl. ist seit Mai 2002 Eigentümerin der „H.-Mühle“, die 1864 errichtet wurde und seit November 1972 ein eingetragenes Kulturdenkmal ist. Die Mühle wird als Ausflugslokal genutzt. Der Antrag der Kl., die Mühle aus dem Denkmalschutz zu „entlassen“, wurde am 5. 7. 2002 abgelehnt. Ab Mai 2002 veranlasste die Kl. Arbeiten im Umfeld der Mühle: Das Terrain wurde angehoben, gepflastert und mit Betonstützmauern umfassen; ebenfalls mit Betonstützmauern wurden die Böschungen der Zufahrt befestigt. Ferner wurden die Galerie an der Mühle und das Abstellgelass erneuert und eine Treppe hergestellt. Eine Genehmigung dafür wurde nicht beantragt, eine im August 2002 erlassene Anordnung, die Bauarbeiten einzustellen, wurde nicht befolgt. Ein Bauantrag wurde am 21. 11. 2002 gem. § 73 Abs. 2 LBO zurückgewiesen. Durch Bescheide vom 15. bzw. 17. 1. 2003 ordnete der Bekl. die Wiederherstellung des früheren Zustandes an (Entfernung der Betonmauern und der Bodenaufschüttungen und -versiegelung, Herstellung handwerksgerechter Anschlusspunkte an der Galerie, Rückbau des Abstellgelasses, Entfernung der Treppe).

Aus den Gründen

Der gegen das am 11. 11. 2004 zugestellte Urteil des VG gerichtete Zulassungsantrag ... bleibt indes ohne Erfolg.

1. ...
2. Der „Eingriffstatbestand“ in § 9 DSchG i. d. F. vom 21.11.1996 (GVOBl. S. 676; im Folgenden: DSchG) ist entgegen der Ansicht der Kl. nicht rechtswidrig. ...

a) Die Mühle ist ein eingetragenes Kulturdenkmal (§ 5 Abs. 1, § 6 Abs. 3 DSchG), auf die § 9 Abs. 1 Nr. 1, 3, Abs. 3 DSchG anwendbar sind. Diese Bestimmungen sind **hinreichend bestimmt**. Dies gilt – ohne weiteres – für die in § 9 Abs. 1 Nr. 1 DSchG genannten Genehmigungstatbestände der Instandsetzung, Veränderung und Vernichtung eines eingetragenen Kulturdenkmals. § 9 Abs. 1 Nr. 3 DSchG enthält mit den Merkmalen „Umgebung“ und „geeignet, ... den Denkmalbereich wesentlich zu beeinträchtigen“ zwar unbestimmte Rechtsbegriffe, doch ist deren Anwendungsbereich hinreichend klar. Zur (denkmalrechtlichen) Umgebung gehört – generell – der Umkreis eines Baudenkmals, auf den es ausstrahlt und der es – in denkmalpflegerischer Hinsicht – seinerseits prägt und beeinflusst (OVG SH vom 9. 10. 2000, 1 L 3/00, n. v.). Was zur Umgebung gehört, hängt von den konkreten Umständen ab, ist also – mit anderen Worten – eine typische Einzelfallbeurteilung und Entscheidung. Das Gleiche gilt auch für die Eignung einer Maßnahme, den Eindruck eines Denkmals wesentlich zu beeinträchtigen. Generell ist eine solche Eignung anzunehmen, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung des Denkmals – jedenfalls – möglich erscheint; ist dies der Fall, ist (damit) die Genehmigungsbedürftigkeit i. S. d. § 9 Abs. 1 Nr. 3 DSchG gegeben. Ob eine Beeinträchtigung – letztlich – vorliegt, ist nicht mehr der Genehmigungsbedürftigkeit, sondern der Genehmigungsfähigkeit zuzuordnen. Hier findet eine – präventiv angelegte – Prüfung nach Maßgabe des § 9 Abs. 2 DSchG statt (OVG SH, Urteil vom 29. 9. 1999, EzD 2.2.9 Nr. 6 mit Anm. Martin; vgl. auch Richter und Denkmalrecht, in: Staats- u. Verwaltungsrecht für Schleswig-Holstein, 2002, S. 508, Rn. 72). Soweit danach noch Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten verbleiben, sind diese im Hinblick auf den Zweck der Regelung nicht zu vermeiden und daher auch im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot hinzunehmen. Was im Einzelfall „Umgebung“ und „geeignet“ ist, den Eindruck eines Denkmals zu beeinträchtigen, ist anhand objektiver Kriterien aus der Perspektive eines für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Betrachters zu ermitteln, wobei der tatsächliche Zustand nach der Änderungsmaßnahme zu bewerten ist (OVG SH, 14. 9. 2000, 1 L 143/97, n. v.; vgl. Suttkus/Wilke, SchIHA 2004, 33/34). Der Denkmaleigentümer kann darüber ggf. durch die Einholung von Auskünften Gewissheit erlangen und sich auf diesem Weg in zumutbarer Weise auf die gesetzlichen Anforderungen einrichten (vgl. OVG BE, Urteil vom 3. 1. 1997, EzD 2.1.3 Nr. 2; BVerwG, Beschluss vom 9. 10. 1997, EzD 2.1.3 Nr. 3 mit Anm. Eberl).

b) Ein Verstoß gegen höherrangiges Recht ist auch nicht deshalb anzunehmen, weil die nach Art. 14 GG für erforderlich angesehene „Gewährung einer Entschädigung lediglich in das Ermessen der Behörde gestellt werde“. Der Zulassungsantrag bezieht sich hier auf § 9 DSchG, wo keine (Entschädigungs-)Regelung erfolgt ist (vgl. demgegenüber §§ 25ff. DSchG). Eine solche Regelung wäre für den vorliegenden Fall nur dann erforderlich, wenn eine – ausgleichspflichtige – Eigentumsregelung in Rede stünde. Das wäre – beispielsweise – der Fall, wenn eine bisher ausgeübte oder zulässige Nutzung untersagt und der Eigentümer hierdurch fühlbar beeinträchtigt würde (vgl. BayObLG, Urteil vom 8. 12. 1998, EzD 5.4 Nr. 2 mit Anm. Martin). Dies ist im Zulassungsantrag nicht ansatzweise dargetan und auch nicht ersichtlich.

3. Die in Bezug auf die Bescheide vom 15. bzw. 17. 1. 2003 vorgetragene Gründe führen ebenfalls nicht zur Berufungszulassung.

a) Der denkmalrechtliche Schutz der Mühle gilt auch gegenüber der Kl. Die Wirksamkeit der Unterschutzstellung folgt aus dem dinglichen Regelungsgehalt der Schutzverfügung, die den jeweiligen Eigentümer bindet (vgl. OVG Münster, Urteil vom 20. 6. 1991, 7 A 23/90, NVwZ 1992, 991). Soweit der Nachweis der Eintragung in das Denkmalsbuch und der diesbezüglichen Benachrichtigung (auch) der Kl. vom 27. 5. 2002 vermisst wird, ergibt sich dieser aus dem Verwaltungsvorgang des beigeladenen Landesamtes: Der Kl. ist danach die Benachrichtigung am 28. 5. 2002 zugestellt worden. Sie ist zudem durch das Schreiben vom 20. 6. 2002 nochmals über den Denkmalschutz und dessen Geltungsumfang informiert worden.

b) Die Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung ist auch im Hinblick auf die Einwände der Kl. gegen die Bestimmtheit der angefochtenen Bescheide (§ 108 Abs. 1 LVwG) keinen ernstlichen Zweifeln ausgesetzt. Zum Inhalt des Bescheides vom 15. 1. 2003 ist den – knappen – Ausführungen im erstinstanzlichen Urteil zuzustimmen. Die Forderung, die „ursprünglichen“ Böschungen bzw. Maße wieder herzustellen, ist nach ihrem Regelungsgehalt unter Berücksichtigung einer an den Grundsätzen von Treu und Glauben orientierten Auslegung hinreichend klar. Die von der Kl. angeführte „Unbestimmtheit“ wird bei eigener aktiver Mitwirkung an der Befolgung der Anordnungen obsolet werden. ... Dies gilt ohne weiteres für das Verlangen eines Rückbaus des Abstellgelasses auf die „ursprüngliche“ Größe ... Auch hinsichtlich der Galerie ... ist die Klage zu Recht abgewiesen worden. Gefordert wird die Überarbeitung der Galerie zur Herstellung handwerklich korrekter Anschlusspunkte bzw. Holzverbindungen. ... Das beigeladene Amt hat der Kl. dazu ausdrücklich eine Abstimmung zu konstruktiven Einzelheiten nahegelegt. ... Die Herstellung eines denkmalgerechten

Bauteils bedarf keiner weiteren Konkretisierung, weil dafür ohnehin noch eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung erforderlich sein wird (§ 9 Abs. 1 Nr. 1 DSchG).

c) Dem Vorwurf widersprüchlichen Verwaltungshandelns ist bereits im Widerspruchsbescheid des Bekl. vom 29. 9. 2003 entgegengetreten worden. ...

d) Aus dem Zulassungsantrag ergibt sich kein Ansatzpunkt, der auch nur für eine der in den angefochtenen Bescheiden genannten Maßnahmen zu einem Anspruch auf Genehmigung (§ 9 Abs. 2 DSchG) – mit der Folge einer Fehlerhaftigkeit des Wiederherstellungs- bzw. Rückbauverlangens – führen könnte. ... Die deutlichen Veränderungen der Topographie durch die Terrainerhöhung sowie die Pflasterung mit Betonsteinen führen gerade bei einer auf einer natürlichen Anhöhe errichteten historischen Mühle zu einer ganz erheblichen Umgebungsveränderung i. S. d. § 9 Abs. 1 Nr. 3 DSchG; dies gilt unabhängig davon, ob der auf der Aufschüttung neu angelegte Parkplatz (selbst) von der Straße aus zu sehen ist. Die Mühle liegt nun nicht mehr auf einer erhöhten Geländekuppe, sondern auf einem „Plateau“.

Soweit die Kl. im Rahmen einer Entscheidung nach § 9 Abs. 2 DSchG eine „Abwägung“ zwischen den „Bestandsinteressen“ (der Mühlengaststätte) und den öffentlichen Interessen für erforderlich hält, hat der Bekl. dem – auch im Hinblick auf § 8 DSchG – entsprochen. Die Kl. kann für die durchgeführten Maßnahmen an der Mühle bzw. in ihrer Umgebung nach alledem eine denkmalrechtliche Genehmigung nicht beanspruchen.

Anmerkung Martin

Der Schutz der Umgebung von Baudenkmalern ist ein altes öffentliches Anliegen, das schon zu den ersten denkmalrechtlichen Regelungen in der Geschichte geführt hat. Allerdings ist der früher nur Monumentalbauten geltende Schutz mittlerweile in Anwendung der Charta von Venedig aus dem Jahr 1964 und der von ihr eingeforderten Beachtung des Rahmens des Denkmals nunmehr durch die modernen Denkmalschutzgesetze auf Denkmäler aller Art ausgedehnt worden. Bekanntlich lässt sich die Nähe eines Denkmals nicht vereinfachend in Metern ausdrücken, es kommt vielmehr auf die „Aura“ des Denkmals an; die Umgebung ist deshalb jeweils individuell zu bestimmen. Dies kann zur Einbeziehung von weitreichenden Sichtbeziehungen führen, die z. B. bei der Beurteilung der Windkraftträder im Umkreis der Wartburg zu berücksichtigen waren. Zum Umgebungsschutz s. auch Eberl/Martin, Erl. des Art. 6 BayDSchG, und Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2. Aufl. 2006, Teil B Rn. 39, 41, Teil C Rn. 30 und Teil F Rn. 16, 122. Zum Umgebungsschutz vgl. ferner VGH BW, Urteil vom 20. 6. 1989, EzD 2.2.6.4 Nr. 8 mit Anm. Eberl (Abbruch eines Gebäudes in der Nähe eines Denkmals).

(Martin)