

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Denkmalschutzrecht

Rechtsquelle/n:

GG

Art. 14 Abs. 1 GG

SächsDSchG

§ 8 Abs. 1, § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5

Stichworte:

Denkmalschutz; Veräußerung eines Baudenkmals; Eigentumsgarantie; Privatnützigkeit; Verhältnismäßigkeit.

Leitsatz:

Die Privatnützigkeit des Eigentums an einem Baudenkmal wird nahezu vollständig beseitigt, wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von einem Baudenkmal keinen vernünftigen Gebrauch machen und es praktisch auch nicht veräußern kann (wie BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - BVerfGE 100, 226 <243>). Es ist mit Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG vereinbar, dem Eigentümer eines Denkmals die Darlegungslast für das Vorliegen dieser Voraussetzungen aufzubürden. Dies gilt auch für die praktische Möglichkeit einer Veräußerung.

Beschluss des 4. Senats vom 28. Juli 2016 - BVerwG 4 B 12.16

- I. VG Dresden vom 17. Juli 2013
Az: VG 7 K 1954/11
- II. OVG Bautzen vom 19. Januar 2016
Az: OVG 1 A 275/14





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 4 B 12.16

OVG 1 A 275/14

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 4. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 28. Juli 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Rubel
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gatz und Dr. Külpmann

beschlossen:

Die Beschwerde der Kläger gegen das Urteil des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts vom 19. Januar 2016 wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens tragen die Kläger als Gesamtschuldner.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerdeverfahren auf 45 145 € festgesetzt.

G r ü n d e :

- 1 Die Kläger begehren eine Abbruchgenehmigung für ein Kulturdenkmal, ein leer stehendes Wohnhaus. Die Klage blieb in den Vorinstanzen erfolglos. Nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts scheidet der Anspruch auf Erteilung einer Genehmigung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SächsDSchG an der Erhaltungspflicht des § 8 Abs. 1 SächsDSchG, weil die Erhaltung des Kulturdenkmals den Klägern zumutbar sei. Sie hätten jedenfalls nicht dargelegt, dass sie das Kulturdenkmal nicht zu einem angemessenen Preis verkaufen könnten.
- 2 Die auf alle Revisionszulassungsgründe des § 132 Abs. 2 VwGO gestützte Beschwerde bleibt ohne Erfolg.
- 3 I. Die Rechtssache hat nicht die grundsätzliche Bedeutung, die ihr die Beschwerde beimisst.
- 4 Grundsätzlich bedeutsam im Sinne von § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist eine Rechtssache dann, wenn in dem angestrebten Revisionsverfahren die Klärung einer bisher höchstrichterlich ungeklärten, in ihrer Bedeutung über den der Beschwerde zugrunde liegenden Einzelfall hinausgehenden, klärungsbedürftigen

und entscheidungserheblichen Rechtsfrage des revisiblen Rechts (§ 137 Abs. 1 VwGO) zu erwarten ist. In der Beschwerdebegründung muss dargelegt (§ 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO), also näher ausgeführt werden, dass und inwieweit eine bestimmte Rechtsfrage des Bundesrechts im allgemeinen Interesse klärungsbedürftig und warum ihre Klärung in dem beabsichtigten Revisionsverfahren zu erwarten ist (stRspr; BVerwG, Beschluss vom 2. Oktober 1961 - 8 B 78.61 - BVerwGE 13, 90 <91>).

- 5 1. Die Beschwerde möchte in einem Revisionsverfahren geklärt wissen,
- ob im Lichte des Art. 14 Abs. 1 GG dem Denkmaleigentümer neben dem Nachweis der Unwirtschaftlichkeit unter Berücksichtigung der Erhaltungs- und Bewirtschaftungskosten angesonnen werden kann, sich um den Verkauf seines denkmalgeschützten Objektes zu bemühen.
- 6 Dies führt nicht zur Zulassung der Revision. Die Frage ist in der Rechtsprechung bereits beantwortet, soweit der Fall sie aufwirft. Das Oberverwaltungsgericht hat angenommen, die Erhaltungspflicht aus § 8 Abs. 1 SächsDSchG zwinge die Kläger zwar in keiner Weise, ihr Grundstück zu verkaufen (UA Rn. 24), die Erteilung einer Abrissgenehmigung setze aber voraus, dass der jeweilige Eigentümer darlege, dass er das Kulturdenkmal nicht zu einem angemessenen Preis verkaufen könne (UA Rn. 23). Dagegen wendet sich die Beschwerde.
- 7 Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts führt eine gesetzliche Genehmigungspflicht für die Beseitigung eines Kulturdenkmals im Regelfall nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung eines Eigentümers in engerem Sinn. Anders liegt es aber, wenn für ein geschütztes Baudenkmal keinerlei sinnvolle Nutzungsmöglichkeit mehr besteht. Wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von einem Baudenkmal keinen vernünftigen Gebrauch machen und es praktisch auch nicht veräußern kann, so wird dessen Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt. Tritt eine gesetzliche Erhaltungspflicht hinzu, so wird aus dem Recht eine Last, die der Eigentümer allein im öffentlichen Interesse zu tragen hat, ohne dafür die Vorteile einer privaten Nutzung ziehen zu können (BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - BVerfGE 100, 226 <242>). Es ist mit Art. 14 Abs. 1 GG vereinbar, dem

Eigentümer die Darlegungs- und Beweislast dafür aufzubürden, dass er von seinem Baudenkmal keinen vernünftigen Gebrauch machen und es praktisch auch nicht veräußern kann (BVerwG, Beschluss vom 17. November 2009 - 7 B 25.09 - Buchholz 11 Art. 14 GG Nr. 365 Rn. 12).

- 8 Hiervon hat sich das Oberverwaltungsgericht leiten lassen. Die Beschwerde zeigt keinen erneuten Klärungsbedarf auf (vgl. BVerwG, Beschluss vom 25. November 1992 - 6 B 27.92 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 306 S. 224). Das durch Art. 14 Abs. 1 GG gewährleistete Eigentum ist in seinem rechtlichen Gehalt durch Privatnützigkeit und die grundsätzliche Verfügungsbefugnis des Eigentümers über den Eigentumsgegenstand gekennzeichnet (BVerfG, Beschlüsse vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - BVerfGE 100, 226 <241> und vom 14. Juli 1999 - 1 BvR 995, 2288, 2711/95 - BVerfGE 101, 54 <75>; Urteil vom 17. Dezember 2013 - 1 BvR 3139, 3386/08 - BVerfGE 134, 242 Rn. 167). Unter die Verfügungsbefugnis fällt grundsätzlich auch das Recht des Eigentümers, sein Eigentum zu veräußern (BVerfG, Beschluss vom 26. Juni 2002 - 1 BvR 558, 1428/91 - BVerfGE 105, 252 <277>). Daher wird die Privatnützigkeit des Eigentums erst dann nahezu vollständig beseitigt, wenn auch die Möglichkeit einer Veräußerung praktisch entfällt, weil sich die Verfügungsbefugnis nicht oder nur unzumutbar, etwa gegen einen allein symbolischen Kaufpreis, ins Werk setzen lässt. Anderenfalls verbleibt einem Eigentümer auch in tatsächlicher Hinsicht die Veräußerungsbefugnis, die elementarer Bestandteil der Handlungsfreiheit im Bereich der Eigentumsordnung ist (BVerfG, Beschluss vom 19. Juni 1969 - 1 BvR 353/67 - BVerfGE 26, 215 <222>). Verpflichtet, sein Eigentum aus der Hand zu geben, ist der Eigentümer nicht.
- 9 Die von der Beschwerde angeführten Aussagen des Bundesverfassungsgerichts zur Bestandsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG führen auf kein anderes Ergebnis. Die Bestandsgarantie verlangt, dass in erster Linie Vorkehrungen getroffen werden, die eine unverhältnismäßige Belastung des Eigentümers real vermeiden und die Privatnützigkeit des Eigentums so weit wie möglich erhalten (BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - BVerfGE 100, 226 <245>). Damit sind indes Anforderungen an den Gesetzgeber formuliert, der eine unzumutbare Belastung des Eigentümers durch kompensatorische Vorkehrungen

vermeiden will. Zu den Voraussetzungen einer solchen Belastung verhalten sie sich nicht.

- 10 Der Gesetzgeber muss bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen (BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2004 - 2 BvR 564/95 - BVerfGE 110, 1 <28>; stRspr). Diese Anforderungen werden gewahrt, wenn die praktische Möglichkeit eines Verkaufs die Zumutbarkeit der Erhaltungspflicht begründet, obwohl eine objektbezogene Wirtschaftlichkeitsberechnung zu einem negativen Ergebnis gelangt. Die Denkmalpflege ist eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Rang, die zu einer gesteigerten Sozialbindung des Eigentums an dem Denkmal führt (BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - BVerfGE 100, 226 <242>). Besteht die Möglichkeit, das jeweilige Baudenkmal zu veräußern, kann der Eigentümer von seiner grundrechtlich von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten Veräußerungsbefugnis Gebrauch machen. Zugleich dient es den Zielen des Denkmalschutzes, von einem Abriss eines Gebäudes abzusehen, wenn ein Erwerber - etwa aufgrund anderer wirtschaftlicher Einschätzungen, höherer Risikobereitschaft oder eines besonderen Affektionsinteresses - bereit ist, auch bei negativer Wirtschaftlichkeitsberechnung ein Denkmal zu erhalten. Welche Darlegungen für das Bestehen einer Verkaufsmöglichkeit gefordert sind, entzieht sich dabei rechtsgrundsätzlicher Klärung. Von Bedeutung kann etwa sein, ob das Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnung so eindeutig ist, dass Verkaufsversuche und ein Erhalt des Denkmals von vornherein hoffnungslos erscheinen (vgl. Guckelberger, NVwZ 2016, 17 <23 f.>; vgl. auch Hartleb/Wurster, in: Hoppenberg/de Witt, Handbuch des öffentlichen Baurechts, Stand Oktober 2015, D Rn. 269: "Indizwirkung" der Wirtschaftlichkeitsberechnung). Einen solchen Fall hat das Oberverwaltungsgericht indes nicht angenommen, sondern die Unzumutbarkeit der Erhaltung als Ergebnis der Wirtschaftlichkeitsberechnung offen gelassen.
- 11 Von vornherein scheidet ein Verstoß gegen Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG aus, soweit das Oberverwaltungsgericht für die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumut-

barkeit einer Erhaltung den konkreten Denkmaleigentümer in den Blick nimmt (UA Rn. 28). Die Ziele der Denkmalpflege könnten in erheblichem Maße verfehlt werden, wenn die verfassungsrechtliche Zumutbarkeit einer Erhaltungspflicht von den konkreten und wandelbaren Verhältnissen des jeweiligen Eigentümers, etwa seines Alters, seines Gesundheitszustandes, seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit oder seiner Vermögensverhältnisse, abhinge, ohne dass die Möglichkeit einer Veräußerung und der Erhalt des Denkmals durch einen neuen Eigentümer in den Blick genommen würde.

12 Schließlich zeigen auch die Hinweise auf die Rechtsprechung weiterer Obergerichtspräsidenten keinen grundsätzlichen Klärungsbedarf auf. Einige der angeführten Entscheidungen gehen wie das angegriffene Urteil davon aus, dass eine nahezu vollständige Beseitigung der Privatnützigkeit nicht gegeben ist, wenn ein Baudenkmal praktisch veräußert werden kann (OVG Koblenz, Urteil vom 17. Juni 2015 - 8 A 11062/14 - NVwZ-RR 2015, 843 Rn. 42; OVG Magdeburg, Urteil vom 18. Februar 2015 - 2 L 175/13 - juris Rn. 92; OVG Münster, Urteil vom 13. September 2013 - 10 A 1069/12 - NWVBl. 2014, 151 <153>). Die von der Beschwerde angeführten Entscheidungen des OVG Lüneburg vom 24. März 2003 - 1 L 601/97 - (BRS 66 Nr. 211) und des OVG Berlin-Brandenburg vom 17. September 2008 - 2 B 3.06 - (NVwZ-RR 2009, 192) sind unergiebig, weil sie das Fortbestehen der Privatnützigkeit bereits auf der Grundlage von Wirtschaftlichkeitsberechnungen bejahen. Auch das Urteil des OVG Saarlouis vom 20. November 2008 - 2 A 269/08 - (AS RP-SL 37, 20 <31>) führt nicht auf einen grundsätzlichen Klärungsbedarf. Denn es verneint einen "Suchauftrag" mit anschließendem Verkaufsgebot nach Maßgabe des saarländischen Landesrechts, lässt aber dessen verfassungsrechtliche Bewertung im Ergebnis offen. Im Übrigen beruht es auf einer abweichenden tatrichterlichen Würdigung, weil es aus einer Wirtschaftlichkeitsanalyse auf die Unverkäuflichkeit schließt und zudem entsprechende Verkaufsbemühungen für eindeutig belegt gehalten hat (a.a.O. S. 32). Eine solche tatrichterliche Würdigung enthält das angegriffene Urteil nicht.

13 2. Die Revision sieht rechtsgrundsätzlichen Klärungsbedarf,

ob vom Denkmaleigentümer Verkaufsbemühungen seines denkmalgeschützten Objektes auch dann noch verlangt werden können, wenn dem Verkauf andere schützenswerte Gründe entgegenstehen, wie etwa das Affektionsinteresse am Grundstück.

- 14 Die Frage führt nicht zur Zulassung der Revision. Sie lässt sich ohne Durchführung eines Revisionsverfahrens bejahen, soweit der Fall sie aufwirft. Die Verpflichtung zur denkmalgerechten Erhaltung des Kulturdenkmals aus § 8 Abs. 1 SächsDSchG zwingt die Kläger nach Auffassung des Oberverwaltungsgerichts nicht dazu, das Grundstück zu verkaufen (UA Rn. 24). Es bleibt ihnen unbenommen, in Ausübung ihrer von Art. 14 Abs. 1 GG geschützten Eigentümerbefugnisse einem Affektionsinteresse Vorrang vor einem Verkauf einzuräumen, auch wenn sich dieser als praktisch möglich erweist. Die Beschwerde legt aber nicht dar, warum dieses Affektionsinteresse bereits Bemühungen entgegenstehen könnte, die dem Ziel dienen, die praktische Unveräußerlichkeit des Denkmals darzulegen.

- 15 3. Die Beschwerde möchte schließlich geklärt wissen,

ob im Lichte des Art. 14 Abs. 1 GG vom Denkmaleigentümer Verkaufsbemühungen mit Blick auf sein denkmalgeschütztes Objekt auch dann noch verlangt werden, wenn subjektive, insbesondere personenbezogene Umstände eine unzumutbare Belastung begründen bzw.

ob das aus Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG folgende Gebot, die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen, im Rahmen von denkmalschutzrechtlichen Beschränkungen Verkaufsbemühungen im Hinblick auf das denkmalgeschützte Objekt erfordert oder neben der objektiv-objektbezogenen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung eine auf subjektive, personenbezogene Umstände wie die Vermögensverhältnisse, die Kreditwürdigkeit, das Alter oder den Gesundheitszustand gründende Unzumutbarkeit genügt.

- 16 Dies führt nicht zur Zulassung der Revision. Zur Beantwortung der Fragen bedarf es keines Revisionsverfahrens. Das Oberverwaltungsgericht ist davon ausgegangen, dass für die Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit des denkmalgerechten Erhalts auch der konkrete Denkmaleigentümer in den Blick

zu nehmen sei (UA Rn. 28). Die angeführten persönlichen Umstände lassen jedoch, wie oben dargelegt, die Möglichkeit unberührt, sich um einen Verkauf des in Rede stehenden Kulturdenkmals zu bemühen.

- 17 II. Die Revision ist nicht wegen Divergenz nach § 132 Abs. 2 Nr. 2 VwGO zuzulassen.
- 18 Zur Darlegung des Zulassungsgrundes der Divergenz ist gemäß § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO erforderlich, dass die Beschwerde einen inhaltlich bestimmten, die angefochtene Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz benennt, mit dem die Vorinstanz einem in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts aufgestellten, ebensolchen die Entscheidung tragenden Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift widersprochen hat (stRspr; vgl. BVerwG, Beschluss vom 19. August 1997 - 7 B 261.97 - Buchholz 310 § 133 <n.F.> VwGO Nr. 26 S. 14).
- 19 Die Beschwerde entnimmt dem angegriffenen Urteil den Rechtssatz, das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals und die Sozialgebundenheit nach Art. 14 Abs. 2 GG geböten dem Eigentümer, einen Investor für sein denkmalgeschütztes Objekt aufzusuchen und es im Zweifel an diesen zu veräußern und sieht hierin eine Abweichung zu einem Rechtssatz, den sie dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - (BVerfGE 100, 226) entnehmen will. Einen Rechtssatz des angeführten Inhalts hat das Oberverwaltungsgericht seinem Urteil indes nicht zugrunde gelegt, sondern angenommen, dass das sächsische Denkmalschutzrecht die Kläger in keiner Weise dazu zwingt, ihr Grundstück zu verkaufen (UA Rn. 24).
- 20 III. Die Verfahrensrügen nach § 132 Abs. 2 Nr. 3 VwGO führen nicht zur Zulassung der Revision.
- 21 1. Die Beschwerde rügt Verstöße gegen den Anspruch auf rechtliches Gehör aus § 108 Abs. 2 VwGO. Die Kläger beanstanden, das Oberverwaltungsgericht habe prozessfehlerhaft angenommen, die Darlegungen der Kläger zur Kredit-

beschaffung seien nicht hinreichend (UA Rn. 28). Darüber hinaus rügen sie, ihr Vortrag zu unterlassenen Instandhaltungsmaßnahmen habe nicht als unzureichend angesehen werden dürfen (UA Rn. 29).

- 22 Dies kann nicht zur Zulassung der Revision führen, weil die Beschwerde nicht darlegt, dass das Urteil auf einem solchen Verfahrensfehler beruhen könnte. Das Oberverwaltungsgericht hat sein Urteil tragend darauf gestützt, dass die Kläger nicht dargelegt hätten, dass sie das Grundstück nicht zu einem angemessenen Preis verkaufen können (UA Rn. 23 f.). Für diese Begründung spielten weder ihre Kreditwürdigkeit noch möglicherweise in der Vergangenheit unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen eine Rolle.
- 23 2. Die Beschwerde beanstandet schließlich als prozessrechtswidriges Überraschungsurteil, dass das Oberverwaltungsgericht ohne vorherigen Hinweis unter Abweichung von früherer Rechtsprechung angenommen habe, die Erteilung einer Abrissgenehmigung sei eine gebundene Entscheidung.
- 24 Dies führt nicht auf einen Verfahrensfehler. Eine gerichtliche Entscheidung ist eine unzulässige Überraschungsentscheidung, wenn das Gericht einen bis dahin nicht erörterten rechtlichen oder tatsächlichen Gesichtspunkt zur Grundlage seiner Entscheidung macht und damit dem Rechtsstreit eine Wendung gibt, mit der die Beteiligten nach dem bisherigen Verlauf des Verfahrens nicht zu rechnen brauchten (stRspr; BVerwG, Beschlüsse vom 23. Dezember 1992 - 5 B 80.91 - Buchholz 310 § 108 VwGO Nr. 241 S. 91 und vom 13. Januar 2014 - 4 BN 37.13 - juris Rn. 11). Das Gericht muss die Beteiligten aber grundsätzlich nicht vorab auf seine Rechtsauffassung oder die beabsichtigte Würdigung des Streitstoffes hinweisen, weil sich die tatsächliche und rechtliche Würdigung regelmäßig erst aufgrund der abschließenden Beratung nach der mündlichen Verhandlung ergibt (BVerwG, Urteil vom 31. Juli 2013 - 6 C 9.12 - NVwZ 2013, 1614 Rn. 38 m.w.N.).
- 25 Der 5. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts hat bereits 2013 dahin stehen lassen, ob es sich bei der Entscheidung nach § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SächsDSchG um eine gebundene Entscheidung oder eine Ermessensent-

scheidung handelt (OVG Bautzen, Urteil vom 23. Oktober 2013 - 5 A 849/11 - DVBl. 2014, 663 Rn. 32). Ein Beteiligter musste daher damit rechnen, dass die angeführte frühere Rechtsprechung (u.a. OVG Bautzen, Beschlüsse vom 23. Juni 2006 - 1 B 227/05 - BRS 70 Nr. 199) aufgegeben werden könnte. Im Übrigen fehlt eine Darlegung, was die Kläger bei einer Gehörs-gewährung noch vorgetragen hätten (vgl. BVerwG, Beschluss vom 28. März 2013 - 4 B 15.12 - BRS 81 Nr. 122 Rn. 14; stRspr).

- 26 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2, § 159 Satz 2 VwGO, die Festsetzung des Streitwerts auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Prof. Dr. Rubel

Dr. Gatz

Dr. Külpmann