

Leitsatz

Für die Teilnahme an denkmalgeschützten Auswirkungen ist auf den Bestand der denkmalgeschützten Anlage im Zeitpunkt ihrer deklaratorischen Eintragung in die Denkmalschutzliste abzustellen.

Verwaltungsgericht Frankfurt (Oder)
Urteil vom 12.10.2018 – 5 K 1576/15
Nicht rechtskräftig
Veröffentlicht in Juris, EzD

Zum Sachverhalt

Der Kl. begehrt die antragsgemäße Erteilung einer wasserrechtlichen Genehmigung für die Beibehaltung einer (denkmalgeschützten) Steganlage gemäß den bestehenden tatsächlichen Abmessungen. Ferner wendet er sich gegen eine dieser Genehmigung beigefügte Nebenbestimmung (Auflage). Die Klage hatte vor dem Verwaltungsgericht im wesentlichen Erfolg.

Aus den Gründen

(...)

Unstreitig bedarf die Beibehaltung der klägerischen Steganlage hier einer wasserrechtlichen Genehmigung nach § 87 Abs. 1 Brandenburgisches Wassergesetz – BbgWG (vgl. VG Frankfurt [Oder], rechtskräftiges Urteil vom 07.11.2014 – VG 5 K 1190/12, juris). Unzweifelhaft handelt es sich bei dem klägerischen Boots- und Badesteg um eine wasserrechtlich genehmigungsbedürftige Anlage i. S. von § 87 Abs. 1 Satz 2 BbgWG.

II. Im Grundsatz zutreffend geht der Bkl. davon aus, dass die Genehmigung zufolge § 87 Abs. 3 Satz 1 BbgWG nur erteilt werden darf, wenn dem beabsichtigten Vorhaben nach Absatz 1 keine öffentlich-rechtlichen Vorschriften entgegenstehen und ferner das Wohl der Allgemeinheit nicht beeinträchtigt wird. Die zu erteilende Genehmigung schließt alle weiteren für das Vorhaben nach Landesrecht und nach dem Bundesnaturschutzgesetz erforderlichen öffentlich-rechtlichen Zulassungen ein, § 87 Abs. 3 Satz 2 BbgWG. Wie bereits im rechtskräftigen Urteil vom 07.11.2014 – VG 5 K 1190/12 näher ausgeführt, erfüllt das Vorhaben hier im Einzelfall die Voraussetzungen, die mit Blick auf die zu erteilende wasserrechtliche Genehmigung eine Befreiung vom bundesgesetzlichen Biotopschutz sowie von den in der Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet „... vom 11. Juni 2002 (GVBl. II, 454, zuletzt geändert durch Artikel 27 der Verordnung vom 29. Januar 2014, GVBl. II/14, [Nr. 05]; im Folgenden: Landschaftsschutzgebiets-Verordnung, LSG-VO) enthaltenen Verboten und im Hinblick auf den gegebenen Denkmalschutz auch sonst eine Genehmigungserteilung rechtfertigen.

1. Der Kl. hat auch einen Anspruch auf Erteilung einer Befreiung von den genannten Verboten (§ 7 LSG-VO) im Rahmen der zu erteilenden wasserrechtlichen Genehmigung nach § 87 Abs. 1 Satz 1 BbgWG, die Konzentrationswirkung entfaltet, § 87 Abs. 3 Satz 2 BbgWG, und zwar im beantragten Umfang. Dies ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

a) Gemäß § 29 Brandenburgisches Naturschutzausführungsgesetz – BbgNatSchAG i. V. mit § 67 Abs. 1 Nr. 1 und 2 Bundesnaturschutzgesetz – BNatSchG kann auf Antrag Befreiung gewährt werden, wenn dies aus Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer und wirtschaftlicher Art notwendig ist (§ 67 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG) oder die Durchführung der Vorschriften im Einzelfall zu einer unzumutbaren Belastung führen würde und die Abweichung mit den Belangen von Naturschutz und Landschaftspflege vereinbar ist (§ 67 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG). Die tatbestandmäßigen Voraussetzungen der Bestimmung liegen im Hinblick auf den unstreitig bestehenden Denkmalschutz vor, da im Falle der klägerischen Steganlage wegen der überwiegenden öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes eine Atypik begründet ist (vgl. näher dazu VG Frankfurt [Oder] a. a. O.). Diese Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses erfordern aber nicht nur grundsätzlich eine Befreiung; im Hinblick auf den bestehenden Denkmalschutz ist die Erteilung der wasserrechtlichen Genehmigung auch im beantragten Umfang notwendig.

b) So ist vorliegend der Boots- und Badesteg zusammen mit dem Sommerhaus und Pavillon-Nebengebäude sowie straßenseitiger Grundstückseinfriedung in der Denkmalliste des Landes Brandenburg, Landkreis O... unter der ID-Nr. (MIDAS-Obj.Nr.) 0... eingetragen. Im Falle einer klageabweisenden Entscheidung wäre die Denkmalwürdigkeit des geschützten Denkmals als „Ensemble“ mit Blick auf die gemäß § 87 Abs. 6 BbgWG sich grundsätzlich ergebende Konsequenz einer möglichen Beseitigungsanordnung hinsichtlich des Bade- und Bootsstegs erheblich beeinträchtigt; dies jedenfalls insoweit, als der Bkl. tatsächlich nur einen ca. 10,00 m langen und ca. 1,00 m breiten Steg genehmigen wollte und genehmigt hat, der tatsächlich vorhandene Steg indes ca. die doppelte Länge aufweist.

Einer im Ermessen des Bkl. stehenden wasserrechtlichen Beseitigungsverfügung (gemäß § 87 Abs. 6 BbgWG) hinsichtlich des die wasserrechtlich genehmigte Länge übersteigenden Teils der Steganlage würde allerdings weiterhin die (gesetzliche) Erhaltungspflicht gemäß § 7 Abs. 1 Brandenburgisches Denkmalschutzgesetz – BbgDSchG vom 24. Mai 2004 (GVBl. I, S. 215), die in § 7 Abs. 2 postulierte Nutzungspflicht und die in § 9 Abs. 1 BbgDSchG enthaltene Erlaubnispflicht für die (tw.) Beseitigung bzw. Veränderung eines Denkmals entgegenstehen, wie sich aus dem Nachfolgenden ergibt:

2. Bei der fraglichen Steganlage handelt es sich um den Teil eines Denkmals gemäß §§ 2, 3 Abs. 1 BbgDSchG, das in der Denkmalsbeurteilung vom 20. September 2004, präzisiert am 26. September 2011, ausführlich beschrieben worden ist. Das Brandenburgische Landesamt für Denkmalpflege hat den Denkmalwert gerade darin gesehen, als es sich bei dem Sommerhaus mit Nebengebäude und zugehörigem Hausgarten einschließlich Boots- und Badesteg sowie der Grundstückseinfriedung um ein in seltener Vollständigkeit erhaltenes Dokument des großzügigen Sommeraufenthalts einer wohlhabenden Berliner Familie der Zwischenkriegszeit handelt. Die Denkmalschutzbehörde spricht dem Sommerhaus mit Seepavillon, Boots- und Badesteg sowie Grundstückseinfriedung mit Blick auf die markante Bebauung und Gestaltung des

Grundstücks eine städtebauliche Bedeutung zu; auch kommt dem Denkmal aus diesem Grund regional- und sozialgeschichtliche Bedeutung zu. Zur Steganlage führt die Behörde in ihrer Begründung des Denkmalwerts wörtlich aus:

„Der zur historischen Grundstücksbebauung gehörende Boots- und Badesteg vervollständigt die Gesamtanlage“.

Mithin ist also die Gesamtanlage ohne den Boots- und Badesteg, der in der Denkmalliste gemäß § 3 Abs. 1 BbgDSchG eingetragen ist, unvollständig; dieser ist als Teil der Gesamtanlage denkmalwürdig, mit der Folge, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an seiner Erhaltung besteht (VG Frankfurt [Oder], Urteil vom 07.11.2014 – VG 5 K 1190/12 –, juris, Rn. 50-52).

Der Bekl. hat nunmehr bei seiner wasserrechtlichen Genehmigungserteilung – jedenfalls teilweise – Bedeutung und Reichweite des bestehenden Denkmalschutzes verkannt.

a) Wie bereits oben ausgeführt, ist in der Denkmalliste des Landes Brandenburg (Landkreis Oder-Spree; Stand: 31. Dezember 2017) unter der ID – Nummer (MIDAS – Obj.Nr.) 0... im Ort D..., Gemeinde D..., U... folgende Eintragung vorgenommen worden:

„Sommerhaus mit Pavillon – Nebengebäude Boots- und Badesteg sowie straßenseitige Grundstückseinfriedung“.

Diese gemäß § 3 Abs. 1 BbgDSchG vorgenommene nachrichtliche Eintragung in ein öffentliches Verzeichnis (Denkmalliste) stellt zwar lediglich die Dokumentation und Verlautbarung des bereits kraft Gesetzes für die betreffende Anlage begründeten Denkmalschutzes dar und hat daher allein deklaratorische Bedeutung. D. h. jedoch nicht, dass dieser Listeneintragung keine rechtliche Bedeutung für das Verhältnis zwischen den Behörden und den Normbetroffenen sowie im sonstigen Rechtsverkehr zukommt. Mit dem Entschluss, ein Objekt als Denkmal in die Liste einzutragen, wendet die zuständige Denkmalschutzbehörde das Gesetz auf einen konkreten Sachverhalt an und nimmt überdies die in vielen Fällen notwendige Konkretisierung hinsichtlich des öffentlichen Erhaltungsinteresses vor, ohne dass der Dokumentation dieser Entscheidung in der Denkmalliste als solcher ein eigenständiger verwaltungsaktmäßiger Regelungscharakter zukäme (vgl. Martin/Mieth/Graf/Sautter, Brandenburgisches Denkmalschutzgesetz, 2. Aufl., § 3 Nr. 4.1).

b) Mit Blick hierauf trifft den verfügungsberechtigten Kl. im Rahmen des Zumutbaren eine Erhaltungs-, Schutz- und Pflegepflicht nach denkmalpflegerischen Grundsätzen gem. § 7 Abs. 1 BbgDSchG. Danach haben Verfügungsberechtigte von Denkmalen diese im Rahmen des Zumutbaren nach denkmalpflegerischen Grundsätzen zu erhalten, zu schützen und zu pflegen. Erhaltung ist auf die Substanz eines Denkmals bezogen zu verstehen und zielt auf die Beibehaltung eines gegebenen physischen Zustandes. Erhalten erfasst auch die Instandsetzung, d. h. die Beseitigung von Mängeln und Schäden, die durch unterlassene oder mangelhafte Instandsetzung oder durch andere Ereignisse verursacht worden sind (vgl. hierzu Martin/Mieth/Graf/Sautter, Brandenburgisches Denkmalschutzgesetz, 2. Aufl., § 7 Nr. 2.2.3). Mithin begründet die Vorschrift für den Einzelnen eine positive Rechtspflicht zur Erhaltung der Denkmale im Sinne eines gesetzlichen Erhaltungsgebots und legt zugleich die Grenzen dieser Pflicht fest. Im Kollisionsfall zwischen naturschutzrechtlichen Belangen einerseits und Denkmalschutz andererseits sind Denkmäler und ihre Teile nach ihrer Zerstörung unwiederbringlich verloren, weswegen sie in der Regel – so auch hier – Vorrang haben vor der nachwachsenden Natur (vgl. Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Auflage, E 174). Gemessen daran ist hinsichtlich des Denkmalschutzes – bezogen auf den Boots- und Badesteg – auf den Zeitpunkt der Listeneintragung „Sommerhaus mit Pavillon-Nebengebäude, Boots- und Badesteg...“ in der Denkmalliste des Landes Brandenburg mit Datum vom 27. September 2011 abzustellen. Im Hinblick auf die im Rahmen der Erhaltungspflicht geforderte Beibehaltung eines gegebenen physischen Zustandes ist auf die zum genannten Zeitpunkt gegebene Größe der Steganlage abzustellen, die – nach der am 13. Juli 2011 erfolgten Befahrung des S... – unstreitig eine Gesamtlänge von ca. 20,8 m und eine Breite von ca. 1,00 m aufweist. Soweit in der Beurteilung des Denkmals vom 20. September 2004 (präzisiert am 26. September 2011) auf S. 4 ausgeführt wird, der vom Pavillon zum See führende Weg münde am Ufer auf einen knorrigen Boots- und Badesteg, „der hier mit einer Breite von einem knappen Meter und ca. 10 m Länge in den See ragt“, ist mit dieser Beschreibung allerdings weder der denkmalgeschützte Bestand beschrieben, der sich – wie eben ausgeführt – am gegebenen physischen Zustand und dessen Beibehaltung orientiert, noch handelt es sich um eine verwaltungsaktmäßige Maßnahme der Unteren Denkmalschutzbehörde mit Regelungscharakter zum Schutz des Denkmals gemäß § 8 BbgDSchG, etwa i. S. eines denkmalrechtlich geforderten tw. Rückbaus der Steganlage.

c) Das hier überwiegende öffentliche Interesse am Denkmalschutz rechtfertigt einerseits nicht nur einschränkende Regelungen im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz, also auch die mit dem Denkmalschutz einhergehende Erhaltungspflicht, die für den Einzelnen eine positive Rechtspflicht zur Erhaltung der Denkmale im Sinne eines gesetzlichen Erhaltungsgebots begründet (Martin/Mieth/Graf/Sautter, a. a. O., § 7 Rdnr. 1). Zugleich korrespondiert die Eigentumsgarantie mit einem Anspruch auf effektiven Rechtsschutz jedenfalls dann, wenn die Denkmalwürdigkeit des geschützten Denkmals möglicherweise erheblich beeinträchtigt sein könnte. Zur Denkmalwürdigkeit gehört das o. g. öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals (vgl. Martin/Mieth/Graf/Sautter a. a. O. § 2 Nr. 5.1). Der Eigentümer kann deswegen nicht darauf beschränkt werden, die Aufhebung der Unterschutzstellung zu beantragen, wenn die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens erheblich beeinträchtigt worden ist oder werden könnte (vgl. hierzu auch BVerwG, Urteil vom 21.4.2009 – 4 C 3/08 – BVerwGE 133, 347 f. zitiert nach juris Rn. 5 ff., 16 ff.).

3. So liegt der Fall hier, wenn die Steganlage aufgrund der in Rede stehenden wasserrechtlichen Genehmigung tw. zurückgebaut werden müsste. Veränderungen des bisherigen Zustandes wären (für den Verfügungsberechtigten) zudem erlaubnispflichtig nach § 9 Abs. 1 Nr. 2 BbgDSchG. Nach dieser Vorschrift bedarf einer Erlaubnis, wer ein Denkmal in Stand setzen, in seiner Substanz, seinem Erscheinungsbild oder in sonstiger Weise verändern will. Diese Erlaubnispflicht knüpft ebenfalls an den bestehenden Zustand an, auch wenn dieser nicht der Originalzustand ist, auch wenn er rechtswidrig zustande gekommen ist und auch wenn sonstige „Vorbelastrungen“ bestehen (vgl. Martin/Mieth/Graf/Sautter a. a. O., § 9 Nr. 3.3.2.2 m. w. N.).

Für einen teilweisen Rückbau der Steganlage bedürfte mithin der Kl. unzweifelhaft einer Erlaubnis gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 2 BbgDSchG. Ein teilweiser Rückbau der bestehenden Steganlage stellt jedenfalls eine Veränderung des Erscheinungsbildes des Denkmals dar, die einer Erlaubnis bedarf. Ohne dass es vorliegend einer abschließenden Entscheidung zum Verhältnis des Begriffs der Beeinträchtigung zu dem der Erlaubnisbedürftigkeit bedürfte, geht das Gericht davon aus, dass in der Regel jedenfalls jede eine Beeinträchtigung darstellende Veränderung – wozu auch ein tw. Rückbau der Steganlage gehören dürfte – auch einer Erlaubnis bedarf (vgl. VG Frankfurt [Oder], Urteil vom 07.8.2012 – 7 K 860/07 –, Rn. 42, juris). Mangels anders

lautender Bestimmung befreit eine wasserrechtliche Genehmigung nicht von der denkmalrechtlichen Erlaubnispflicht; das BbgDSchG ist in vollem Umfang anzuwenden (vgl. Martin/Mieth/Graf/Sautter a. a. O. § 9 Nr. 2.5).

a) Insoweit hat der Bekl. nicht nur das o. g. öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals sondern auch § 7 Abs. 2 BbgDSchG verkannt; danach sind Denkmale so zu nutzen, dass ihre Erhaltung auf Dauer gewährleistet ist. Die bisher rechtmäßig ausgeübte oder eine der Lage und Beschaffenheit des Denkmals entsprechende Nutzung ist zulässig, § 7 Abs. 2 Satz 1 und 2 BbgDSchG. § 7 Abs. 2 Satz 1 BbgDSchG begründet eine echte, allgemeine Rechtspflicht zu einer denkmalgerechten Nutzung (Martin/Mieth/Graf/Sautter, a. a. O. § 7 Nummer 3.1.1.1). Unbeschadet der Frage, ob es sich bei der Nutzung der Steganlage um eine nach dem BNatSchG oder dem BbgWG rechtmäßig ausgeübte handelt, ist jedenfalls nach der ausdrücklichen gesetzlichen Regelung in § 7 Abs. 2 Satz 2 BbgDSchG eine der Lage und Beschaffenheit des Denkmals entsprechende Nutzung, mithin als Boots- und Badesteg, ohne weiteres zulässig. Nach Auffassung der Kammer fingiert diese Bestimmung die Rechtmäßigkeit einer (denkmalgerechten) Nutzung wiederum im öffentlichen Interesse. Zu beachten ist weiter der formale Aspekt, dass das Brandenburgische Denkmalschutzgesetz als höherrangiges Recht die Festsetzungen in der (Rechts-)Verordnung über das Landschaftsschutzgebiet ... verdrängt.

b) Nach alledem ist der Kl. nicht nur gesetzlich verpflichtet, den gegebenen physischen Zustand beizubehalten und zu erhalten, § 7 Abs. 1 BbgDSchG, sondern hat seinerseits einen gesetzlichen Anspruch auf Nutzung des Boots- und Badestegs gemäß § 7 Abs. 2 BbgDSchG. Hingegen kann die Untere Wasserbehörde des Bekl. sich nicht auf gesetzliche Befugnisse der Unteren Denkmalschutzbehörde (vgl. §§ 8, 16 BbgDSchG) stützen, indem sie in einer wasserrechtlichen Entscheidung – inzident – einen Rückbau des denkmalrechtlich gegebenen physischen Zustandes auf das ihrer Ansicht nach wasserrechtlich gebotene Maß vorbereitet.

Entscheidungen der zuständigen Unteren Denkmalschutzbehörde über die Genehmigung baulicher Änderungen an einer Anlage oder in deren Umgebung müssten sich zudem „kategorienadäquat“ an der jeweiligen denkmalrechtlich Bedeutungskategorie orientieren, die für das Schutzobjekt maßgeblich ist (vgl. Oberverwaltungsgericht Berlin, Urteil vom 07.3.1997 – 2 B 33.91 –, juris).

(...)