

**Denkmal; Fassadenänderung; Einvernehmen der Gemeinde; denkmalfachliche  
Beurteilung**

**Des in § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 DSchG M-V vorgesehenen Einvernehmens der  
Gemeinde bei dem Erlass einer Denkmalschutzverordnung bedarf es nicht, wenn  
die Gemeinde mit der unteren Denkmalschutzbehörde identisch ist.**

**Maßgeblich für die denkmalfachliche Beurteilung ist das Urteil eines  
sachverständigen Betrachters, wobei das entsprechende Fachwissen durch das  
Landesamt für Denkmal-pflege als Denkmalfachbehörde vermittelt wird.**

Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern 3. Senat, Beschluss vom  
29.05.2017, 3 L 184/15

§ 2 Abs 3 S 1 DSchG MV, § 3 S 1 Nr 2 DSchG MV, § 5 Abs 3 DSchG MV, § 22 Abs 3 Nr 6  
KV MV

**Tenor**

1. Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des  
Verwaltungsgerichts Schwerin vom 12. März 2015 wird abgelehnt.

Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens. Die außergerichtlichen  
Kosten des Beigeladenen im Zulassungsverfahren sind nicht erstattungsfähig.

2. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 7.500 Euro festgesetzt.

**Gründe**

1

I. Die Berufung ist nicht wegen ernstlicher Zweifel an der Richtigkeit des  
angegriffenen Urteils zuzulassen. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der  
angegriffenen Entscheidung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO sind immer  
schon dann begründet, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche  
Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird. Geboten ist  
eine summarische Prüfung des Zulassungsvorbringens auf die schlüssige  
Infragestellung der Auffassung des Verwaltungsgerichts. Ernstliche Zweifel sind nicht  
erst dann gegeben, wenn bei der im Zulassungsverfahren allein möglichen  
summarischen Überprüfung der Erfolg des Rechtsmittels wahrscheinlicher ist als der  
Misserfolg (vgl. BVerfG, B. v. 03.03.2004 - 1 BvR 461/03 - BVerfGE 110, 77 <83>;  
BVerfG 3. Kammer des Ersten Senats, B. v. 21.01.2009 -, 1 BvR 2524/06). Dabei hat  
das Zulassungsverfahren nicht die Aufgabe, das Berufungsverfahren vorwegzunehmen  
(vgl. BVerfG 2. Kammer 1. Senat, B. v. 23.06.2000 - 1 BvR 830/00 - NVwZ 2000,  
1163).

2

Derartige Zweifel werden in der Zulassungsschrift nicht aufgezeigt.

3

1. Die Bedenken, die der Kläger gegen die Denkmalschutzverordnung „Östliche Altstadt“ geltend macht, rechtfertigen keine ernstlichen Zweifel.

4

a) Die zitierten Entscheidungen des VG Schwerin 2 A 259/10 und 2 A 147/08 betreffen nicht die hier streitige Verordnung. Aus ihnen können daher keine Zweifel an der Wirksamkeit der Verordnung hergeleitet werden. Im Übrigen hat das Verwaltungsgericht in dem Urteil vom 03.12.2009 – 2 A147/08 – die dort getroffene Denkmalschutzverordnung wegen Verletzung des Zitiertgebots für unwirksam gehalten. Den Verstoß sah es darin, dass die Verordnung lediglich das Denkmalschutzgesetz ohne Nennung der Ermächtigungsvorschrift im Einzelnen zitiert hatte. Die hier in Rede stehende Verordnung „Östliche Altstadt“ nennt demgegenüber ausdrücklich § 5 Abs. 3 des Denkmalschutzgesetzes als Ermächtigungsgrundlage.

5

b) Die Bedenken, die der Kläger gegen die Rechtswirksamkeit der Denkmalschutzverordnung „Östliche Altstadt“ von 2011 in der Zulassungsschrift geltend macht, greifen nicht durch.

6

Die Ausweisung der Denkmalschutzbereiche ergeht gem. § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 Denkmalschutzgesetz (DSchG M-V) i.d.F. der Bekanntmachung vom 06.01.1998 (GVOBl. M-V 1998, S. 12), zul. geändert durch Gesetz vom 12.07.2010 (GVOBl. M-V S. 383, 392) nach Anhörung der Denkmalfachbehörde und im Einvernehmen mit den Gemeinden durch Rechtsverordnung der unteren Denkmalschutzbehörde; die Denkmalschutzbereiche sind von der unteren Denkmalschutzbehörde ortsüblich bekannt zu machen. Gem. § 3 Satz 1 Nr. 2 DSchG M-V sind Denkmalschutzbehörden die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte als untere Denkmalschutzbehörden. Satz 2 regelt ergänzend, dass, sofern nichts anderes bestimmt ist, die unteren Denkmalschutzbehörden für den Vollzug dieses Gesetzes zuständig sind.

7

Danach erlässt der Beklagte eine Denkmalschutzverordnung als Rechtsverordnung. Das Einvernehmen des Beklagten ist hier nicht erforderlich. Die in § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 DSchG M-V vorgesehene Mitwirkung der Gemeinde dient der Sicherung der gemeindlichen Selbstverwaltungsgarantie. Dieses Schutzes bedarf die mit der unteren Denkmalschutzbehörde identische Gemeinde nicht; denn sie kann den Zweck des Einvernehmens selbst erfüllen. § 5 Abs. 3 Satz 1 und 2 DSchG M-V ist auf das Verhältnis der Gemeinde zu der unteren Denkmalschutzbehörde eines anderen Rechtsträgers zugeschnitten. Die Gefahr, dass der zuständige Rechtsträger über den Kopf der Gemeinde hinweg eine Denkmalschutzverordnung erlässt, besteht nicht.

Zwar ist vorstellbar, dass dann, wenn innerhalb der Gemeinde für den Erlass der Denkmalschutzverordnung und die Erklärung des Einvernehmens verschiedene Organe (Behörden) zuständig sind, bei Wegfall des förmlichen Einvernehmens eine Koordination unterbleibt und die Planungshoheit dadurch zu kurz kommt. Es ist aber Sache der Gemeinde selbst oder des Landesgesetzgebers, durch kommunalverfassungsrechtliche Regelungen dafür zu sorgen, dass die Belange der Planungshoheit hinreichend gewahrt bleiben (vgl. zu § 36 BauGB BVerwG, B. v. 17.01.2013 - 8 B 50/12 – juris). Solche Bestimmungen bestehen hier nicht.

8

Die Erforderlichkeit einer Beschlussfassung der Stadtvertretung des Beklagten ergibt sich entgegen der Ansicht des Klägers auch nicht nach § 5 Abs. 3 KVerf M-V, schon weil es sich nicht um eine Satzung handelt. Eine inhaltlich wichtige Rechtsverordnung wird hierdurch nicht zu einer Satzung. Es kommt allein auf die Form der Rechtsvorschrift an. Im Übrigen wäre § 22 Abs. 3 Nr. 6 KVerf M-V einschlägig.

9

2. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht auf die Denkmalschutzverordnung von 2011 abgestellt. Dem steht nicht entgegen, dass der Kläger einen Bauvorbescheid bereits vor deren Inkrafttreten beantragt und erhalten hatte. Die Denkmalschutzverordnung von 2011 musste nur dann außer Betracht bleiben, wenn der Bauvorbescheid die Vereinbarkeit des Vorhabens mit denkmalschutzrechtlichen Vorgaben verbindlich festgestellt hätte (vgl. § 75 LBauO M-V). Dafür trägt der Kläger nichts vor. Der Bauvorbescheid vom 28.02.2007 behandelt ausweislich des Inhalts der Verwaltungsvorgänge ausschließlich die bauplanungsrechtliche Zulässigkeit des Vorhabens und die Frage einer Genehmigung nach § 145 BauGB. Für den Rechtsstreit über die Erteilung der Baugenehmigung kommt es daher im Rahmen der hier gebotenen und auch erhobenen Verpflichtungsklage hinsichtlich der nicht im Bauvorbescheid verbindlich geklärten Fragen des Denkmalschutzes auf den Zeitpunkt der letztlichen mündlichen Verhandlung des Tatsachengerichts an (vgl. Kopp/Schenke, VwGO, 22. Aufl. 2016, § 113 Rn. 217 m.w.N.).

10

Etwas anderes folgt auch nicht aus der zitierten Entscheidung des OVG Lüneburg (U. v 23.06.2009 - 12 LC 136/07 - NVwZ-RR 2009, 866). Sie befasst sich mit einer Baunachbarklage und den sich hier ergebenden Grundsätzen des Zeitpunktes der maßgebenden Sach- und Rechtslage. Für die hier zu beurteilende Fallgestaltung gibt diese Entscheidung nichts her.

11

Der Kläger steht damit entgegen seiner Einschätzung auch nicht rechtsschutzlos. Zum einen kann er dann, wenn aufgrund einer derartigen Rechtsänderung sein Vorhaben nicht mehr genehmigungsfähig sein sollte, unter Darlegung eines Fortsetzungsfeststellungsinteresses die Klage auf eine Fortsetzungsfeststellungsklage umstellen (§ 113 Abs. 1 S. 4 VwGO). Zum anderen stünde ihm dann, wenn allein

aufgrund einer unangemessenen Verzögerung der behördlichen Entscheidung der ursprünglich gegebene Genehmigungsanspruch entfallen sein sollte, unter den weiteren Voraussetzungen des § 839 BGB in Verbindung mit Art. 34 GG ein Schadensersatzanspruch zu. Es verbleibt aber bei dem Grundsatz, dass das Verwaltungsgericht die Behörde nicht (mehr) zu einem behördlichen Handeln verpflichten kann, dass der nunmehr geltenden Rechtslage nicht entspricht.

12

3. Der Kläger macht des Weiteren geltend, die Denkmalbereichsverordnung sei unwirksam, weil sie viel zu weitgehend sei, indem jedes Gebäude in den Denkmalbereich unabhängig von seiner eigenen Denkmalwürdigkeit einem Einzeldenkmal gleichgestellt werde. Dieser Einwand greift nicht durch. Es ist nachgerade Ziel und Inhalt einer Denkmalbereichsverordnung, dass auch bauliche Anlagen umfasst werden, die für sich genommen kein Denkmal darstellen. Nach § 2 Abs. 3 S. 1 DSchG M-V sind nämlich Denkmalbereiche Gruppen baulicher Anlagen, die aus den in Absatz 1 genannten Gründen erhaltenswert sind, unabhängig davon, ob die einzelnen baulichen Anlagen für sich Baudenkmale sind. Satz 3 der Vorschrift bestimmt ergänzend, dass mit dem Denkmalbereich das äußere Erscheinungsbild geschützt wird.

13

Aus der Unwirksamkeit einer Vorschrift der Gestaltungssatzung für diesen Bereich kann der Kläger ebenfalls nichts für sich herleiten. Die Gestaltungssatzung hat einen anderen Regelungsgegenstand, wie sich aus deren Ermächtigungsgrundlage in § 86 Abs. 1 Nr. 1 LBauO M-V ergibt. Im Übrigen betrifft die zitierte Entscheidung des VG Schwerin (U. v. 22.04.2010 - 2 A 38/08) die Gestaltung der Dachlandschaft des Gebiets, mithin einen völlig anderen Gegenstand.

14

Für die Funktionslosigkeit der Denkmalbereichsverordnung mit der Folge ihres Außerkrafttretens hat der Kläger nichts dargelegt. Sie tritt ein, wenn und soweit die Verhältnisse, auf die sie sich bezieht, in der tatsächlichen Entwicklung einen Stand erreicht haben, der eine Verwirklichung des mit der Regelung verfolgten Ziels auf Dauer ausschließt, und die Erkennbarkeit dieser Tatsache einen Grad erreicht hat, der einem etwa dennoch in die Fortgeltung gesetzten Vertrauen die Schutzwürdigkeit nimmt (vgl. BVerwG, Urt.v.03.12.1998 - 4 CN 3.97 - BVerwGE 108, 71, 76). Auch hier bezieht sich der Kläger lediglich auf die Ausführungen zur Gestaltungssatzung, nicht aber auf die Ziele, die die Denkmalbereichsverordnung sichern soll.

15

4. Auch die Einwendungen des Klägers gegen die denkmalfachliche Beurteilung im Einzelnen begründen keine ernstlichen Zweifel.

16

Maßgeblich für die denkmalfachliche Beurteilung ist das Urteil eines sachverständigen Betrachters, wobei das entsprechende Fachwissen durch das Landesamt für Denkmalpflege als Denkmalfachbehörde vermittelt wird (OVG Greifswald, U. v. 15.07.2015 - 3 L 62/10, juris). Nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO entscheidet das Gericht allerdings nach seiner freien, aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens gewonnenen Überzeugung. Es ist an die Stellungnahmen sachverständiger Stellen nicht gebunden, vielmehr verpflichtet, deren Feststellungen und Schlussfolgerungen auf ihre Aussage- und Überzeugungskraft zu überprüfen. Dem entspricht es, dass das Gericht sich auch gegen die Ergebnisse eines Sachverständigengutachtens entscheiden darf. Freilich muss es das begründen. Inwieweit eigene Sachkunde eingesetzt werden kann, liegt im gerichtlichen Ermessen. Woher das Gericht die eigene Sachkunde hat, muss es nicht stets in einer von den Parteien und vom Revisionsgericht nachprüfbarer Weise überzeugend nachweisen, sondern nur dann, wenn es einem Experten auf einem Sachgebiet nicht folgt, das durch Kompliziertheit und wissenschaftliche Bezogenheit gekennzeichnet ist (BVerwG, B. v. 14.06.2012 - 4 B 22/12 - BauR 2012, 1788). So ist das Verwaltungsgericht hier verfahren.

17

Trifft das Verwaltungsgericht auf Grund einer Würdigung des Sachverhalts unter Einschaltung externen Sachverständigen konkrete Feststellungen, so ist die schlichte Behauptung im Berufungszulassungsverfahren, die Feststellungen trafen nicht zu, nicht geeignet, ernstliche Zweifel an der Richtigkeit der Feststellungen des Verwaltungsgerichts zu begründen. Der Zulassungsantragsteller muss sich vielmehr konkret mit der Beweisaufnahme auseinandersetzen und, soweit er die materielle Beweislast trägt, erläutern, wie der Beweis für seine Behauptungen erbracht werden soll (vgl. OVG Schleswig, B. v. 16.11.2001 - 1 L 225/01 - SchlHA 2002, 98 - zit. nach juris). Es bestehen regelmäßig keine solchen ernstlichen Zweifel, wenn das Verwaltungsgericht von zutreffenden rechtlichen Vorgaben ausgegangen ist und seine Würdigung der Tatsachen in sich logisch ist; die nur abstrakte Möglichkeit, dass das Oberverwaltungsgericht die Sachlage nach einer eigenen, erneuten Beweisaufnahme anders beurteilen könnte als das Verwaltungsgericht, reicht für den Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel grundsätzlich nicht aus (OVG Bautzen, B. v. 26.01.1999 - 1 S 287/98 -, SächsVBl. 1999, 134; OVG Magdeburg, B. v. 04.01.2000 -, A 2 S 158/98 - zit. nach juris; zu alledem OVG Greifswald, B. v. 04.04.2012 -, 3 L 39/11).

18

Daran gemessen begründen die Einwendungen des Klägers keine ernstlichen Zweifel. Soweit er in der Zulassungsschrift pauschal auf seine Ausführungen in dem Schriftsatz vom 22.02.2013 verweist, fehlt es schon an der notwendigen Darlegung. Das Begründungserfordernis in § 124a Abs. 4 S. 4 VwGO dient insbesondere der Entlastung des Rechtsmittelgerichts. Diese Entlastungswirkung wäre bei pauschaler Verweisung auf vorinstanzliches Vorbringen nicht zu erreichen (vgl. BVerwG, B. v. 07.07.1980 - 8 B 54.80 - Buchholz 310 § 132 VwGO Nr. 187, zit. nach juris). Daher genügt auch nicht die bloße Wiederholung erstinstanzlichen Vorbringens (OVG Münster, B. v. 31.07.1998 - 10 A 1329/98 – NVwZ 1999, 202).

19

Konkret legt der Kläger lediglich dar, das Gebäude „A. 5“ habe keinen Sockel. Ob ein einzelnes in Bezug genommenes Gebäude einen solchen Sockel aufweist, stellt die gebietsbezogene Betrachtung nicht infrage. Insoweit stellt das Verwaltungsgericht auf das im Rahmen des Ortstermins am 5.9.2012 gefertigte Foto ab, auf dem zu erkennen sei, dass vor allem die Gebäude in der B. Straße einen Sockel aufwiesen. Diese Tatsachenfeststellung stellt der Kläger in der Zulassungsschrift nicht infrage. Deutlich wird daraus auch, dass hinsichtlich der Sockel das Verwaltungsgericht in erster Linie auf die B. Straße abstellt, nicht auf die von dem Kläger genannte Straße „A.“.

20

Im Übrigen geht der Kläger am Kern der Argumentation sowohl der Beigeladenen als auch des Verwaltungsgerichts vorbei. Tragend ist, dass die maßgebende Umgebung Gebäude aufweist, die zwar zu unterschiedlichen Zeiten entstanden sind – insoweit kommt den Ausführungen in dem Bezug genommen im Schriftsatz vom 20.2.2013 hinsichtlich der unterschiedlichen Bauzeitpunkte keine wesentliche Bedeutung zu –, die aber eine Gestalt aufwiesen, die auf Läden mit ein oder zwei Schaufenstern als einheitsstiftendes Element hinweisen. Indem davon gesprochen wird, dass entweder beim Neubau von Gebäuden Läden geplant oder nachträglich in die vorhandene Substanz eingefügt worden sind, ist deutlich gemacht, dass es in erster Linie auf das Erscheinungsbild ankommt. Demgemäß zitiert das Verwaltungsgericht die Stellungnahme der Beigeladenen (Urteilsabdruck Seite 13), in dem auf § 3 Abs. 2 a) der Denkmalbereichsverordnung Bezug genommen wird, wonach der Schutzgegenstand die durch die (Laden-)Nutzung geprägte Gestaltung ist.

21

5. Da das Verwaltungsgericht seine Entscheidung allein auf die Denkmalschutzverordnung „Östliche Altstadt“ gestützt hat und die Bedenken, die der Kläger gegen die Rechtswirksamkeit dieser Verordnung in der Zulassungsschrift geltend macht, nicht durchgreifen, kommt es nicht auf die Rechtswirksamkeit früherer denkmalrechtlicher Regelungen an.

22

II. Grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat eine Rechtssache immer dann, wenn es maßgebend auf eine konkrete, über den Einzelfall hinausgehende Rechtsfrage ankommt, deren Klärung im Interesse der Einheit oder der Fortbildung des Rechts geboten erscheint (vgl. BVerfG 3. Kammer 1. Senat, B. v. 21.01.2009 - 1 BvR 2524/06). Die Zulassungsschrift - gegebenenfalls in Verbindung mit einem weiteren innerhalb der Begründungsfrist eingegangenen Schriftsatz - muss somit eine klärungsbedürftige Rechts- oder Tatsachenfrage aufwerfen, von der zu erwarten ist, dass die Entscheidung im künftigen Berufungsverfahren dazu dienen kann, diese Sach- oder Rechtsfrage in über den Einzelfall hinausgehender Bedeutung zu klären und dadurch die Weiterentwicklung des Rechts zu fördern. Die angesprochene Frage muss zudem entscheidungserheblich sein. Diese Voraussetzungen liegen nicht vor.

23

Nach diesen Grundsätzen kommt “der Frage der Nichtigkeit der Denkmalsbereichsverordnung“ keine grundsätzliche Bedeutung zu. Die vom Kläger hier aufgeworfenen Rechtsfragen stellen sich nicht bzw. sind eindeutig zu beantworten.

24

III. Gemäß gem. § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO ist die Berufung zuzulassen, wenn das Urteil von einer Entscheidung u.a. des Bundesverfassungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts oder des erkennenden Gerichts - Abweichungen von der Rechtsprechung anderer Oberverwaltungsgerichte sind unerheblich - abweicht und auf dieser Abweichung beruht. Für den Zulassungsgrund der Divergenz muss dargelegt werden, dass ein vom Verwaltungsgericht gebildeter, tragender abstrakter, inhaltlich bestimmter Rechtssatz entweder ausdrücklich gebildet worden ist oder sich doch aus der Entscheidung eindeutig in der Weise ergibt, dass das Verwaltungsgericht von einem abstrakten, fallübergreifenden Rechtssatz ausgegangen ist und seinen Erwägungen zugrunde gelegt hat. Dieser Rechtssatz muss von einem Rechtssatz abweichen, der aus einer benannten konkreten Entscheidung im Instanzenzug zu gewinnen ist. Eine - angeblich - nur unrichtige Anwendung eines in der höchstrichterlichen Rechtsprechung entwickelten und vom Verwaltungsgericht nicht in Frage gestellten Rechtsgrundsatzes auf den Einzelfall stellt keine Abweichung dar. Die Divergenzrüge kann insbesondere nicht gegen eine reine Tatsachenwürdigung im Einzelfall erhoben werden (vgl. OVG Greifswald, B. v. 21.03.2001 - 1 M 115/00 -; so auch im Ergebnis - allerdings unter entsprechender Anwendung des § 144 Abs. 4 VwGO für den Zulassungsgrund des § 124 Abs. 2 Nr. 5 VwGO – OVG Greifswald, B. v. 26.10.1999 - 2 O 379/98 -, NordÖR 2000, 154 m.w.N.).

25

Danach ist eine Divergenz nicht dargelegt. Eine Bezugnahme auf Entscheidungen eines anderen Oberverwaltungsgerichts, hier des OVG Lüneburg, scheidet von vornherein aus.

26

Die Kostenentscheidung beruht auf den §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO.

27

Die Festsetzung des Streitwertes beruht auf §§ 52 Abs. 1, 47 GKG.

28

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; §§ 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

29

Mit der Bekanntgabe dieses Beschlusses wird das Urteil des Verwaltungsgerichts rechtskräftig.