

#### Leitsätze

1. **Die baugenehmigungspflichtige Veränderung eines Gebäudes innerhalb einer Denkmalzone bedarf neben der Baugenehmigung auch einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung nach § 13 Abs. 1 Satz 3 DSchG.**
2. **Hat die Baugenehmigungsbehörde in einem einheitlichen Bescheid nicht die sofortige Vollziehung der denkmalschutzrechtlichen Genehmigung angeordnet, hat der Widerspruch eines nach § 42 Abs. 2 VwGO widerspruchsbefugten Dritten in Bezug auf die denkmalschutzrechtliche Genehmigung aufschiebende Wirkung.**
3. **Der Anwendungsbereich des § 212a BauGB wird für eine zusätzlich zur Baugenehmigung ergangene eigenständige denkmalschutzrechtliche Genehmigung nicht eröffnet.**

Verwaltungsgericht Neustadt (Weinstraße)  
Beschluss vom 22.8.2017 – 5 L 764/17.NW –  
Rechtskräftig  
EzD

#### Zum Sachverhalt

Der Ast. wendet sich gegen eine geplante Bebauung in der Umgebung seiner denkmalgeschützten Villa. Im einstweiligen Rechtsschutzverfahren unterlag er erst- und zweitinstanzlich.

#### Aus den Gründen

[...]

2. Das vorläufige Rechtsschutzgesuch der Antragsteller gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung hat Erfolg.

2.1. Der auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs auszulegende Antrag der Antragsteller ist zulässig.

2.1.1. Insbesondere ist er analog § 80a Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Abs. 1 Nr. 2 VwGO statthaft.

Das ausgelegte Begehren der Antragsteller wird von der Rechtsbehauptung gekennzeichnet, dass ihr Anfechtungswiderspruch vom 29. Juni 2017 gegen die den Beigeladenen erteilte denkmalschutzrechtliche Genehmigung nach § 80 Abs. 1 VwGO aufschiebende Wirkung hat. Bei dieser Genehmigung handelt es sich – ebenso wie bei der Baugenehmigung – um einen Verwaltungsakt mit Doppelwirkung, für die die Regelung des § 80 Abs. 1 Satz 1 VwGO nach dessen Satz 2 ebenfalls gilt. Ein Fall, in dem die aufschiebende Wirkung kraft Gesetzes (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 3 VwGO) entfällt, liegt hier nicht vor. Von der ihr durch § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO eingeräumten Befugnis, die sofortige Vollziehbarkeit im öffentlichen Interesse oder im überwiegenden privaten Interesse eines Beteiligten anzuordnen, hat der Antragsgegner in der denkmalschutzrechtlichen Genehmigung vom 8. Juni 2017 keinen Gebrauch gemacht.

In einer derartigen verfahrensrechtlichen Lage, in der ein Dritter gegen einen den Adressaten begünstigenden Verwaltungsakt Widerspruch eingelegt hat, bestimmt sich der vorläufige Rechtsschutz nach § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO, wonach die Behörde gemäß § 80 Abs. 4 VwGO die Vollziehung aussetzen und einstweilige Maßnahmen zur Sicherung der Rechte des Dritten treffen kann. Seinem Wortlaut nach räumt das Gesetz der Behörde mithin nur für die Fälle eine Regelungsbefugnis ein, bei denen es um die Aussetzung der Vollziehung von Verwaltungsakten geht, die entweder kraft Gesetzes oder kraft behördlicher Zulassung sofort vollziehbar sind. Dagegen wird der Fall, dass eine bestehende aufschiebende Wirkung von der Behörde bzw. dem Begünstigten missachtet wird, nicht ausdrücklich geregelt (sog. faktischer Vollzug). Insoweit enthält das Gesetz eine planwidrige Regelungslücke: Nach dem in den §§ 123 Abs. 5, 80a VwGO zum Ausdruck kommenden Konzept soll der vorläufige Rechtsschutz vollständig und ausschließlich im Rahmen des Systems der §§ 80a, 80 VwGO gewährt werden. Soll daher auch in der Situation des (drohenden) faktischen Vollzugs dem grundrechtlichen Gebot des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) Rechnung getragen werden, ist § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO analog auf den Fall des (drohenden) faktischen Vollzugs durch den Begünstigten anzuwenden. Kommt dem Widerspruch des Dritten aufschiebende Wirkung zu, kann die Behörde analog § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO den Begünstigten zur Beachtung der aufschiebenden Wirkung durch Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs anhalten. Lehnt die Behörde das Begehren des Dritten auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs analog § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO ab, richtet sich der vorläufige gerichtliche Rechtsschutz konsequenterweise nach § 80a Abs. 3 Satz 1 VwGO i. V. m. § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO analog: Der Dritte kann bei Gericht beantragen, dass dieses die von der Behörde verweigerte Feststellung, dass der Widerspruch aufschiebende Wirkung hat, selbst trifft (vgl. Puttler in: Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Auflage 2014, § 80 a Rn. 36; OVG RP, Beschluss vom 7. Februar 1994, 7 B 10153/94, NVwZ-RR 1995, 124).

Der Statthaftigkeit des Antrags analog § 80a Abs. 3 Satz 1 i. V. m. Abs. 1 Nr. 2 VwGO steht auch nicht die Vorschrift des § 212a Baugesetzbuch – BauGB – entgegen, wonach die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs und der Anfechtungsklage eines Dritten gegen die „bauaufsichtliche Zulassung“ eines Vorhabens entfällt. Eine „bauaufsichtliche Zulassung“ im Sinne der genannten Bestimmung liegt nicht vor, wenn – wie hier – neben der „bauaufsichtlichen Zulassung“ eine weitere Genehmigung erteilt wurde, die nicht von der Konzentrationswirkung der bauaufsichtlichen Zulassung umfasst wird (wie z. B. die wasserrechtliche Genehmigung nach § 31 Abs. 1 LWG, vgl. hierzu VG Neustadt/Wstr., Beschluss vom 26. September 2014, 3 L 779/14.NW, juris). Eine Konzentrationswirkung der Gestalt, dass die Baugenehmigung die denkmalschutzrechtliche Genehmigung mitumfasst, wie dies etwa bei der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung gegenüber der Baugenehmigung nach § 13 des Bundesimmissionsschutzgesetzes – BImSchG – der Fall ist, gibt es im Verhältnis zwischen Baugenehmigung und denkmalschutzrechtlicher Genehmigung nicht (vgl. OVG RP, Beschluss vom 25. Juli 2007, 8 A 10587/07, BauR 2007, 1857). Folglich wird der Anwendungsbereich des § 212a BauGB für eine zusätzlich zur Baugenehmigung ergangene eigenständige denkmalschutzrechtliche Genehmigung nicht eröffnet.

2.1.2. Es kann auch nicht angenommen werden, dass der Widerspruch der Antragsteller gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung vom 8. Juni 2017 offensichtlich unzulässig ist mit der Konsequenz, dass dem Widerspruch hiergegen keine aufschiebende Wirkung zukommt (hierzu s. BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 2006, 1 BvR 493/05, juris und BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 1992, 7 C 24/92, NJW 1993, 1610; vgl. auch OVG RP, Beschluss vom 8. Februar 1993, 11 B 12228/92, DÖV 1993, 625).

2.1.2.1. Ist ein Widerspruchsführer nicht Adressat eines Verwaltungsakts, sondern lediglich als Dritter betroffen – wie hier –, so ist für seine Widerspruchs- bzw. Klagebefugnis erforderlich, dass er die Verletzung einer Vorschrift behauptet, die ihn als Dritten zu schützen bestimmt ist, und die Verletzung dieser Norm zumindest möglich erscheint. Die Widerspruchs- bzw. Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO ist nur dann zu verneinen, wenn offensichtlich und eindeutig nach keiner Betrachtungsweise die von dem Betroffenen behaupteten Rechte bestehen oder ihm zustehen können (BVerwG, Beschluss vom 22. Dezember 2016 – 4 B 13.16 –, juris; OVG RP, Beschluss vom 26. Juli 2017 – 8 B 11235/17.OVG –, juris). Dabei kommen als drittschützende Vorschriften nur solche Normen des objektiven Rechts in Betracht, die zum Entscheidungsprogramm der Behörde für den angefochtenen Verwaltungsakt gehören und zumindest auch der Rücksichtnahme auf Interessen des Dritten zu dienen bestimmt sind (OVG RP, Beschluss vom 26. Juli 2017 – 8 B 11235/17.OVG –, juris).

2.1.2.2. Vorliegend machen die Antragsteller u. a. geltend, der Südbalkon des geplanten Vorhabens hätte nicht genehmigt werden dürfen, weil er gegen denkmalschutzrechtliche Vorschriften verstoße. Die Südfront des geplanten Haupthauses werde durch die Anbringung eines Balkons mit zusätzlichem Abgang wie ein Geschwür in der Wand verunstaltet. Damit werde auch die Ansicht des Hauses der Antragsteller von der Südseite her in Mitleidenschaft gezogen.

2.1.2.3. Es ist nicht offensichtlich und eindeutig ausgeschlossen, dass den Antragstellern die von ihnen behaupteten Rechte zustehen können. Sowohl das Grundstück der Antragsteller als auch das Grundstück der Beigeladenen liegen im Geltungsbereich der vom Landkreis Südliche Weinstraße erlassenen Rechtsverordnung zur Unterschutzstellung einer Denkmalzone in A-Dorf vom 10. September 1981.

Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 3 DSchG darf in der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals eine bauliche Anlage nur mit Genehmigung errichtet, verändert oder beseitigt werden. Hierzu bestimmt § 4 Abs. 1 Satz 4 DSchG, dass Gegenstand des Denkmalschutzes auch die Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals – dazu zählen gemäß § 4 Abs. 1 Nr. 2 DSchG auch Denkmalzonen – ist, soweit sie für dessen Bestand, Erscheinungsbild oder städtebauliche Wirkung von Bedeutung ist. Als Gemeinwohlauflage von hohem Rang erfordert der Denkmalschutz, dass ein Kulturdenkmal vor Beeinträchtigungen seiner Substanz und seiner Ausstrahlungswirkung in die Umgebung hinein bewahrt wird, wie sie von einem Vorhaben in der Umgebung des Denkmals ausgehen können (vgl. OVG RP, Urteil vom 21. August 2012, 8 A 10229/12, BauR 2012, 1933). Vorhaben in der Umgebung eines Kulturdenkmals, welche die Denkmalwürdigkeit erheblich beeinträchtigen, dürfen daher nur zugelassen werden, wenn das Vorhaben durch überwiegende Gründe des Gemeinwohls oder durch überwiegende private Interessen gerechtfertigt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 21. April 2009, 4 C 3.08, NVwZ 2009, 1231). Die Einhaltung dieser Anforderungen kann der Eigentümer eines geschützten Kulturdenkmals einfordern (s. z. B. OVG NW, Urteil vom 20. November 2013, 7 A 2341/11, BauR 2014, 252; OVG RP, Urteil vom 16. September 2009, 8 A 10710/09, BauR 2010, 84). Das gilt auch dann, wenn das Anwesen des Eigentümers selbst nicht Baudenkmal im Sinne von § 4 Abs. 1 Nr. 1 DSchG, sondern Teil einer Denkmalzone nach § 4 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. § 5 DSchG ist und die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens durch ein Vorhaben, das ebenfalls innerhalb der Denkmalzone verwirklicht werden soll, möglicherweise erheblich beeinträchtigt wird (VG Berlin, Beschluss vom 15. März 2012, 13 L 218.11, juris).

Wann eine solche besondere, erhebliche Beeinträchtigung vorliegt, beurteilt sich nach den Umständen des Einzelfalls. Als erhebliche Beeinträchtigung eines Denkmals kann nicht nur eine Situation angesehen werden, in der ein hässlicher, das ästhetische Empfinden des Betrachters verletzender Zustand, also ein Unlust erregender Kontrast zwischen der benachbarten Anlage und dem Baudenkmal hervorgerufen wird, sondern auch die Tatsache, dass die Wirkung des Denkmals als Kunstwerk, als Zeuge der Geschichte oder als bestimmendes städtebauliches Element geschmälert wird (Bay. VGH, Urteil vom 16. Juni 2015, 15 B 13.424, juris; OVG Hamburg, Beschluss vom 22. Oktober 2013, 2 Bs 283/13, DVBl 2014, 115). Neue bauliche Anlagen müssen sich zwar weder völlig an vorhandene Baudenkmalmerkmale anpassen, noch unterbleiben, wenn eine Anpassung nicht möglich ist. Aber sie müssen sich an dem vom Denkmal gesetzten Maßstab messen lassen, dürfen es nicht gleichsam erdrücken, verdrängen, übertönen oder die gebotene Achtung gegenüber den im Denkmal verkörperten Werten vermissen lassen, sodass die besondere künstlerische, geschichtliche oder städtebauliche Bedeutung des Denkmals durch das Vorhaben nachhaltig geschmälert wird. Die genannten Merkmale müssen in schwerwiegender Weise gegeben sein, damit von einer erheblichen Beeinträchtigung gesprochen werden kann (Bay. VGH, Urteil vom 16. Juni 2015, 15 B 13.424, juris m. w. N.; vgl. auch OVG ST, Beschluss vom 21. April 2015 2 M 12/15, juris). Dabei ist auch der Denkmalwert eines Denkmals zu berücksichtigen. Bei einem Baudenkmal von herausragender Bedeutung kann eher eine erhebliche Beeinträchtigung angenommen werden (vgl. Bay. VGH, Urteil vom 18. Juli 2013, 22 B 12.1741, BayVBl 2014, 23).

Unter Anlegung dieses Maßstabs kann nach Auffassung der Kammer den Antragstellern unter Berücksichtigung ihres Vortrags, die Südfront des geplanten Haupthauses ziehe durch die Anbringung eines Balkons mit zusätzlichem Abgang die Ansicht des Hauses der Antragsteller von der Südseite her in Mitleidenschaft, die Widerspruchsbefugnis nicht von vornherein abgesprochen werden.

2.2. Der Antrag ist auch in der Sache begründet. Dies folgt schon aus dem Umstand, dass der Widerspruch der Antragsteller gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung vom 8. Juni 2017 aufschiebende Wirkung entfaltet. Im Verfahren auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs findet eine Abwägung des Vollzugsinteresses der Beigeladenen und des individuellen Aussetzungsinteresses der Antragsteller nicht statt (Külpmann in: Finkelnburg/Külpmann, Vorläufiger Rechtsschutz im Verwaltungsstreitverfahren, 7. Auflage 2017, Rn. 1050).

3. Der ferner von den Antragstellern gestellte Antrag, die aufschiebende Wirkung ihrer Widersprüche gegen die den Beigeladenen in dem Bescheid vom 8. Juni 2017 erteilte Baugenehmigung anzuordnen, ist nach §§ 80a Abs. 3 Satz 2, 80 Abs. 5 Satz 1 1. Alt. VwGO i. V. m. § 212a BauGB statthaft und auch ansonsten zulässig. Er ist darüber hinaus auch in der Sache begründet.

Für die nach § 80a Abs. 3 VwGO zu treffende Ermessensentscheidung des Gerichts sind die gegenläufigen Interessen der Antragsteller und der Beigeladenen für den Zeitraum bis zur Entscheidung im Hauptsacheverfahren gegeneinander abzuwägen.

Dabei ist die aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs anzuordnen, wenn ernstliche Zweifel an der Vereinbarkeit des Vorhabens mit nachbarschützenden Vorschriften bestehen. Demgegenüber ist der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes abzulehnen, wenn die Baugenehmigung offensichtlich nicht gegen nachbarschützende Normen verstößt. Lässt sich auch nach intensiver Prüfung nicht feststellen, ob der Rechtsbehelf des Nachbarn wahrscheinlich zum Erfolg führen wird, sind die Erfolgsaussichten also offen, ist eine umfassende Interessenabwägung vorzunehmen, bei der der Einzelfallbezug gewahrt bleiben muss (vgl. BVerwG, Beschluss vom 14. April 2005 – 4 VR 1005/04 –, NVwZ 2005, 689).

In Anwendung dieser Grundsätze muss hier die Interessenabwägung zugunsten der Antragsteller ausfallen.

Dabei muss die Kammer nicht näher darauf eingehen, ob die angefochtene auf der Grundlage des § 70 Abs. 1 i. V. m. § 66 Abs. 1 Nr. 1 LBauO ergangene Baugenehmigung gegen nach § 66 Abs. 4 LBauO zu prüfende nachbarschützende Bestimmungen verstößt. Da dem Widerspruch der Antragsteller gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung mangels Anordnung der sofortigen Vollziehung aufschiebende Wirkung nach § 80 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwGO zukommt, widerspricht das Vorhaben im Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts nachbarschützenden Normen des öffentlichen Rechts. Die Beigeladenen sind schon deshalb derzeit daran gehindert, von dem Bescheid vom 8. Juni 2017 Gebrauch zu machen. Es handelt sich bei dem geplanten Neubau eines Rückgebäudes mit Wohn- und Nutzräumen auf dem Grundstück Flurstück-Nr. [...] in A-Dorf um ein einheitliches, untrennbares Vorhaben, für das mehrere öffentlich-rechtliche Genehmigungen existieren. Sofern – wie hier – eine der erforderlichen Genehmigungen nach Einlegung eines Rechtsbehelfs eines Widerspruchsbefugten nicht vollziehbar ist, verstößt das Vorhaben bzw. die Errichtung des Vorhabens bereits aus diesem Grund gegen öffentlich-rechtliche Vorschriften (vgl. VG Neustadt/Wstr., Beschluss vom 26. September 2014, 3 L 779/14.NW, juris; VG Augsburg, Beschluss vom 27. Mai 2010, Au 5 E 10.747, juris). Die aufschiebende Wirkung dient gerade dem Schutz eines Antragstellers, da auf diese Weise der Gesetzgeber verhindern wollte, dass während des gerichtlichen Verfahrens eine Verfestigung von Zuständen eintritt, die nach Abschluss des Klageverfahrens nicht mehr oder nur schwer rückgängig gemacht werden können. Bedarf es bei einem einheitlichen, untrennbaren Vorhaben mehrerer öffentlich-rechtlicher Genehmigungen, für die die Gesetze in Bezug auf deren sofortige Vollziehbarkeit unterschiedliche Regelungen treffen, so ist es Aufgabe der Behörde(n), bei Rechtsbehelfen Dritter hinsichtlich beider Genehmigungen eine identische Rechtslage herzustellen. Dies kann dadurch geschehen, dass die sofortige Vollziehung des von Gesetzes wegen sofort vollziehbaren Verwaltungsakts nach § 80 Abs. 4 VwGO (vgl. OVG NW, Beschluss vom 30. Juli 1999, 10 B 961/99, BauR 2000, 80) bzw. § 80a Abs. 1 Nr. 2 VwGO ausgesetzt wird (hier die Baugenehmigung) mit der Folge, dass dem Rechtsbehelf des Dritten ab diesem Zeitpunkt aufschiebende Wirkung zukommt. Stattdessen kann aber auch die sofortige Vollziehung des nicht von Gesetzes wegen sofort vollziehbaren Verwaltungsakts nach § 80 Abs. 4 VwGO oder § 80a Abs. 1 Nr. 1 VwGO angeordnet werden (hier die denkmalschutzrechtliche Genehmigung). Da der Antragsgegner dem vorliegend jedoch bis zur Entscheidung des Gerichts nicht nachgekommen ist, war dem Antrag der Antragsteller stattzugeben.