

Zur Frage der Zumutbarkeit einer Sicherungsanordnung bei fraglichen Nutzungs- und Verkaufsperspektiven

Sächsisches Oberverwaltungsgericht
Beschluss vom 7.3.2018 – 1 B 372/17
Rechtskräftig
Veröffentlicht in Juris, EzD

Zum Sachverhalt

Die Parteien streiten über die Rechtmäßigkeit einer Sicherungsanordnung für ein Industriedenkmal, das nach Verfall und Brand nicht nutzbar ist; es war vom Eigentümer in Kenntnis der Denkmaleigenschaft erworben worden. Das Verwaltungsgericht hat den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage abgelehnt; das Oberverwaltungsgericht hat diese Entscheidung abgeändert.

Aus den Gründen

Die Beschwerde hat Erfolg.

Die von der Antragstellerin dargelegten Gründe, auf deren Prüfung der Senat gem. § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO grundsätzlich beschränkt ist, rechtfertigen die Änderung des angefochtenen Eilbeschlusses.

Das Verwaltungsgericht hat in dem angegriffenen Beschluss ausgeführt, dass die streitgegenständliche Sicherungsanordnung auf die denkmalschutzrechtliche Generalklausel des § 11 Abs. 1 i. V. m. § 1 DSchG habe gestützt werden können. Es sei gemäß § 8 Abs. 1 DSchG Aufgabe der Antragstellerin, ihr Kulturdenkmal pfleglich zu behandeln, denkmalgerecht zu erhalten und vor Gefährdung zu schützen. Die ihr aufgebene fachgerechte Wiederherstellung des zerstörten Satteldachs oder Herstellung eines funktionstüchtigen Notdachs sei von der genannten Ermächtigungsnorm gedeckt. Die Maßnahme verhindere ein weiteres Eindringen von Nässe in das Gebäude und wirke damit einer (weiteren) Verschlechterung des Gebäudezustands entgegen. Die Antragsgegnerin fordere mit der Maßnahme das mildeste Mittel, denn es stehe ihr frei, die für sie kostengünstigste Variante auszuwählen. Ein Ermessensfehler sei nicht erkennbar.

Die gegenüber der Antragstellerin angeordnete Maßnahme sei im Hinblick auf das konkrete Objekt zumutbar. Zwar sei zu berücksichtigen, dass es sich bei dem Denkmal um ein leerstehendes Industriegebäude handle, aus dem die Antragstellerin derzeit keinerlei Einnahmen erzielen könne; auch sei das Gebäude durch Vandalismus sowie Brandschäden stark geschädigt. Gleichwohl stehe die aufgebene Maßnahme noch in einem angemessenen Verhältnis zum wirtschaftlichen Nutzen. Eine Unzumutbarkeit folge auch nicht allein daraus, dass das Gebäude nicht – wie von der Antragstellerin in Erwägung gezogen – als Schulstandort genutzt werden könne, denn diese habe sonst weder ein Nutzungskonzept vorgelegt noch wirtschaftliche Überlegungen zu einer künftigen Nutzung vorgetragen. Dass es keine weiteren denkbaren Nutzungsmöglichkeiten gebe bzw. diese nach denkmalrechtlichen Maßstäben unwirtschaftlich wären oder das Objekt nicht zu einem angemessenen Preis verkauft werden könne, sei weder glaubhaft gemacht worden noch offensichtlich.

Der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz sei auch insoweit unbegründet, als er sich auf die Zwangsgeldandrohung beziehe.

Die Antragstellerin wendet ein, sie habe das Gebäude 1999 für 101.000 DM im Rahmen einer Zwangsversteigerung erworben. Bereits damals habe es – wie auch heute – keine (weiteren) Interessenten für das Objekt gegeben. Danach habe sie das völlig vermüllte Grundstück auf eigene Kosten geräumt, dabei mehrere tausend Kubikmeter abbruchreifer Nebengebäude sowie das von einem Brand geschädigte Dach abbrechen und das Material auf eigene Kosten entsorgen lassen. Das Gebäude verfüge über betonierte Decken, die nach einem Regen relativ schnell wieder abtrocknen würden. In der Umgebung ihres Gebäudes werde die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht gewährleistet. Die Antragsgegnerin habe das gesamte Umfeld verwahrlosen lassen. Es sei im Gebäude der Antragstellerin zu wiederholten Brandanschlägen, Einbruchsdiebstählen und Sachbeschädigungen gekommen, die für den aktuellen Gebäudezustand verantwortlich seien. Die vor dem Gebäude befindliche auffällige Brücke sei bis heute nicht saniert worden. Nunmehr solle die Sanierung bis 2020 erfolgen. Es drohe eine Dauerbaustelle. 2003 habe die Antragsgegnerin ein Notdach abgelehnt. Die von der Antragsgegnerin aufgebene denkmalgerechte Dachsanierung koste mindestens 650.000 €. Eine Sicherung des Daches mittels Dachpappe sei unter Berücksichtigung der Windverhältnisse ungeeignet und erfordere zudem ebenfalls einen erheblichen Kostenaufwand von mindestens 100.000 €. Die Antragsgegnerin behaupte Schädigungen des Gebäudes aufgrund des fehlenden Dachs nur pauschal. Die Antragstellerin könne die mit der Sicherungsanordnung verbundenen Kosten auch nicht aufbringen. Für den Fall der Vollstreckung sei sie gezwungen, einen Insolvenzantrag zu stellen. Eine Nachfrage für die industrielle Nutzung des Gebäudes gebe es nicht. Die Erhaltung des Denkmals sei für die Antragstellerin unzumutbar, weil keine Wirtschaftlichkeit gegeben sei. Auch eine Bewilligung von Fördermitteln sei nicht ersichtlich. Der Antragstellerin seien bisher nur Kosten durch Investitionen, hohe Grundsteuern und jahrelange Prozesse entstanden. Die Sicherungsmaßnahmen seien nicht erforderlich und wirtschaftlich nicht zumutbar. Gravierende Auswirkungen auf das Mauerwerk seien nicht zu erwarten. Auf die eidesstattliche Versicherung des Gesellschafters R..... werde verwiesen. Das Aussetzungsinteresse der Antragstellerin überwiege damit das Vollzugsinteresse der Antragsgegnerin.

Diese Einwände führen zur Abänderung des Beschlusses des Verwaltungsgerichts, da die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Nr. 1 der Sicherungsverfügung (§ 11 Abs. 1 DSchG) der Antragsgegnerin mit Nr. 2 des Bescheids vom 9.3.2017 gem. § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO voraussichtlich rechtswidrig sein dürfte. Nach § 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO kann das Gericht der Hauptsache die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen einen gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 VwGO für sofort vollziehbar erklärten Bescheid wiederherstellen, wenn bei der Abwägung der Interessen das Suspensivinteresse des von diesem Verwaltungsakt betroffenen Antragstellers das Vollzugsinteresse überwiegt. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn nach der im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gebotenen und allein möglichen summarischen Prüfung der Sach- und

Rechtslage ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes bestehen. Sind die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache bei summarischer Prüfung als offen einzuschätzen, ist die Entscheidung aufgrund einer Abwägung zwischen den betroffenen Interessen des jeweiligen Antragstellers an der vorläufigen Suspendierung des Verwaltungsakts und dem öffentlichen und privaten Interesse an der sofortigen Vollziehung vorzunehmen (vgl. Senatsbeschluss vom 10.3.2010 – 1 B 49/10 –, juris Rn. 5).

Gemessen daran dürfte die Anordnung der sofortigen Vollziehbarkeit der Sicherungsanordnung, die den Anforderungen des § 80 Abs. 3 VwGO genügt (vgl. S. 3 ad 2 des Bescheids) voraussichtlich mangels Zumutbarkeit rechtswidrig sein.

Die Sicherungsanordnung beruht auf § 11 Abs. 1 DSchG. Danach können Eigentümer eines Kulturdenkmals verpflichtet werden, bestimmte Erhaltungsmaßnahmen im Sinn des § 8 Abs. 1 DSchG ganz oder zum Teil durchzuführen, soweit ihnen diese unter Berücksichtigung ihrer sonstigen Aufgaben und Verpflichtungen zumutbar sind. Die angeordneten Erhaltungsmaßnahmen müssen geeignet und erforderlich sein und dürfen daher nicht lediglich unzureichende Maßnahmen umfassen. Sie sind auf das umständehalber Notwendige zu beschränken.

Gemessen an diesen Maßstäben ist die Anordnung für die Antragstellerin jedenfalls nicht zumutbar.

Soweit das Dach seit dem Brand im Jahr 2010 nicht mehr funktionsfähig ist, dringt unstreitig Feuchtigkeit in das denkmalgeschützte Gebäude G....- S.....-Str. S1. in L..... ein. Die Erneuerung des Daches oder zumindest dessen Sicherung durch das Aufbringen von Schweißbahnen ist daher wohl grundsätzlich geeignet und erforderlich, um drohende Schäden am Baudenkmal durch das regelmäßige Eindringen von Feuchtigkeit über das offene Dach zu verhindern. Soweit die Antragstellerin bestreitet, dass Schäden am Mauerwerk eintreten könnten, weil die Decken des Denkmals aus Beton seien und das Material auch nach einem Regenguss schnell wieder abtrocknen würde, da in dem Gebäude mangels Fenster die Luft zirkuliere, führt dies zu keiner anderen Beurteilung. Es ist bereits nicht nachvollziehbar, dass das Gebäude durch die wiederholt eindringende Feuchtigkeit keinen Schaden am Mauerwerk nehmen soll. Es liegt vielmehr auf der Hand, dass das andauernde Eindringen von Feuchtigkeit – auch wenn diese mit der Zeit wieder etwas abnimmt – zu Schäden am Mauerwerk und im Innern des Gebäudes führt. Diese Annahme wird zudem durch die Fotodokumentationen in der Gerichts- und Behördenakte gestützt. Die Fotos zeigen gravierende Schäden an den Decken mit Löchern und durch grünen Bewuchs sowie am Mauerwerk und tragenden Bauteilen (vgl. S. 82 bis 84 der Gerichtsakte, 29 und 30 der Behördenakte). Allerdings ist hier auch fraglich, ob allein durch die Notsicherung des Dachs dem Verfall des Denkmals tatsächlich noch wirksam entgegengewirkt werden kann. Dagegen spricht nicht nur der lange Leerstand und dass das Dach bereits seit 2010 geschädigt ist, also Feuchtigkeit in das Mauerwerk damit über Jahre hinweg eindringen und Schäden verursachen konnte, sondern auch, dass der Feuchtigkeitseintrag mit der Sicherungsmaßnahme nicht umfassend gestoppt wird, sondern dieser weiterhin durch die Fensteröffnungen (vgl. S. 86 der Gerichtsakte) erfolgen dürfte.

Letztlich kann dies aber dahinstehen, da die Anordnung für die Antragstellerin jedenfalls nicht zumutbar ist (§ 8 Abs. 1 DSchG). Die denkmalrechtliche Erhaltungspflicht findet für einen privaten Denkmaleigentümer im Hinblick auf die durch das Denkmalschutzgesetz erfolgte Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums i. S. v. Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 31 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf ihre Grenze im Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der sich der Senat angeschlossen hat (vgl. Senatsurteil vom 17.4.2016, EzD 2.2.5 Nr. 42), ist die Erhaltung eines Kulturdenkmals für einen privaten Eigentümer unzumutbar, wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von diesem keinen vernünftigen Gebrauch machen und es auch nicht veräußern kann, so dass die Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt und aus dem Eigentumsrecht eine Last wird, die der private Eigentümer allein im öffentlichen Interesse zu tragen hat, ohne dafür die Vorteile einer privaten Nutzung genießen zu können (...).

Davon ausgehend hat die Antragstellerin glaubhaft gemacht, dass das Gebäude von ihr absehbar keiner vernünftigen Nutzung zugeführt oder veräußert werden kann. Sie hat mit der eidesstattlichen Erklärung ihres Gesellschafters vom 21.12.2017 erklärt, dass das Gebäude seit dem Erwerb im Rahmen der Zwangsversteigerung im Jahr 1999 keiner dauerhaften wirtschaftlichen Nutzung zugeführt werden konnte, mit dem Denkmal in der Vergangenheit vielmehr nur Kosten für die Eigentümerin entstanden sind und für dieses weder eine wirtschaftliche Nutzung noch eine Veräußerung derzeit – mangels Interessenten – absehbar ist. Der alleinige Interessent in der näheren Vergangenheit habe kein einziges mit Kapitalnachweis unterlegtes Angebot abgegeben und nichts mehr von sich hören lassen, auch sonst sei kein potentieller Interessent im industriellen Bereich vorhanden. Dabei lässt sich auch dem Inhalt der Gerichts- und Behördenakten nur entnehmen, dass das Gebäude seit Jahren leer gestanden hat und es damit einer Nutzung nicht zugeführt werden konnte. Ferner ist für eine Nutzungsmöglichkeit des Gebäudes und Amortisierung der damit verbundenen Kosten – selbst bei der Bereitstellung von Fördermitteln für die Sicherungsmaßnahme – nach dem Anbringen des Notdachs nichts ersichtlich. Das Gebäude G....- S.....-Straße S1. befindet sich ausweislich der Fotodokumentationen in den Gerichts- und Behördenakten vielmehr in einem insgesamt desolaten Zustand, der nicht nur durch einen – wohl unstreitig bestehenden – erheblichen Sanierungsrückstau, sondern auch durch Brandschäden und Vandalismus verursacht wurde. Dass entgegen der eidesstattlichen Erklärung des Gesellschafters der Antragstellerin im Hinblick auf die erheblichen Kosten für die Sanierung des Denkmals (wobei wohl allein über 6000.000 € für die Sanierung des Dachs anfallen) eine wirtschaftliche Nutzung möglich ist oder Kaufinteresse bestehen könnte, hat die Antragsgegnerin darüber hinaus auch nicht glaubhaft gemacht....