

Titel:

Denkmalschutzrechtliche Anordnung zum Rückbau von Dachflächenfenstern

Normenkette:

BayDSchG Art. 6 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2, Art. 15 Abs. 4

Leitsätze:

Rechtlich nicht eindeutig geklärt ist, ob auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 4 DSchG auch der Rückbau solcher Bausünden verlangt werden kann, die (angeblich) schon vor einer Unterschutzstellung durch das Denkmalschutzgesetz begangen worden sind. (Rn. 12)

Bei der Beurteilung, ob die Erhaltung eines Baudenkmals im Interesse der Allgemeinheit liegt, ist auf den Wissens- und Erkenntnisstand von sachverständigen Betrachtern abzustellen, da nur diese über die notwendigen Kenntnisse und Informationen verfügen, um in objektivierbarer Weise Gründe für ein über den persönlichen Bereich hinausgehendes Interesse an der Erhaltung eines Bauwerks herauszuarbeiten. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Denkmalschutzrechtliche Anordnung, Rückbau von Dachflächenfenstern in einem Baudenkmal, barockzeitliches Walmdach, Landesamt für Denkmalpflege, Ermessen

Vorinstanz:

VG Ansbach, Urteil vom 08.03.2021 – AN 3 K 18.143

Rechtsmittelinstanz:

BVerwG, Beschluss vom 29.04.2024 – 4 B 22.23

Tenor

I. Die Berufung wird zurückgewiesen.

II. Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

III. Die Kostenentscheidung ist gegen Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrags vorläufig vollstreckbar.

IV. Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

1

Der Kläger ist Eigentümer eines barockzeitlichen Gebäudes, das mit der Bezeichnung „Ehem. Schlossbrauhaus, erdgeschossiger Sandsteinquaderbau mit mächtigem Walmdach, Ecklisenen und Zwerchhaus mit Satteldach, 1. Hälfte 18. Jh. ...“ in der Denkmalliste eingetragen ist. Das „mächtige Walmdach“ weist im ersten und zweiten Dachgeschoss mehrere, erkennbar moderne Dachflächenfenster auf. Mit zwangsgeldbewehrter Anordnung vom 9. Januar 2018 verpflichtete der Beklagte – Untere Denkmalschutzbehörde – den Kläger, die Dachflächenfenster in seinem Anwesen zurückzubauen. Eine Erlaubnis für deren Einbau sei nicht beantragt worden und könne auch aufgrund der (negativen) Stellungnahme des Landesbeauftragten für Denkmalschutz nicht erteilt werden.

2

Die dagegen gerichtete Klage hat das Verwaltungsgericht nach Einnahme eines Augenscheins des streitgegenständlichen Anwesens von außen sowie dessen näherer Umgebung mit Urteil vom 8. März 2021 abgewiesen. Der angefochtene und auf Art. 15 Abs. 4 i.V.m. Art. 6 des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes (DSchG) gestützte Bescheid des Beklagten sei sowohl formell als auch materiell rechtmäßig. Der Kläger habe mit dem Einbau der Dachfenster an dem in seinem Eigentum stehenden Baudenkmal eine denkmalschutzrechtlich unerlaubte Veränderung vorgenommen. Diese störe das schützenswerte historische Aussehen des Gebäudes und sei, wie sich u.a. aus den nachvollziehbaren

Stellungnahmen des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege ergebe, nicht nachträglich genehmigungsfähig. Eine entsprechende Duldung des Beklagten liege nicht vor und dieser habe auch das ihm in mehrfacher Hinsicht zustehende Ermessen fehler- und willkürfrei ausgeübt.

3

Mit seiner vom erkennenden Senat zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Rechtsschutzziel weiter. Er macht insbesondere geltend, aufgrund des bereits dem Verwaltungsgericht vorgetragenen Umstands, dass die streitgegenständlichen Dachfenster schon mindestens seit dem Jahr 1970 vorhanden und damit vor dem Inkrafttreten des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes vom 25. Juni 1973 eingebaut worden seien, bedürfe es vorliegend keiner denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis. Außerdem habe der Beklagte das Alter der – tatsächlich unauffälligen und nicht störenden – Fenster nicht ausreichend ermittelt, diese jahrzehntelang geduldet und sei gegen vergleichbare Einbauten anderer Eigentümer nicht vorgegangen. Die ausgesprochene Rückbauverfügung sei insgesamt als nicht verhältnismäßig anzusehen.

4

Er hat beantragt,

5

das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 8. März 2021 und den Bescheid des Beklagten vom 9. Januar 2018 aufzuheben.

6

Der Beklagte – Landesanwaltschaft Bayern – hat beantragt,

7

die Berufung zurückzuweisen

8

und verteidigt das erstinstanzliche Urteil. Bezüglich der Dachflächenfenster im zweiten Obergeschoss behaupte selbst der Kläger nicht, dass diese bereits vor Inkrafttreten des Denkmalschutzgesetzes vorhanden gewesen seien. Im Übrigen ergebe sich aus den seitens des Beklagten im Lauf des Verfahrens vorgelegten Baugenehmigungsunterlagen, dass die streitgegenständlichen Fenster erst im Jahr 1983 eingebaut worden seien.

9

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf den Inhalt der Gerichtsakten beider Instanzen sowie der vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

10

Die zulässige Berufung, über die der Senat gem. § 101 Abs. 2 VwGO mit dem Einverständnis der Beteiligten ohne weitere mündliche Verhandlung entscheidet, bleibt ohne Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Klage im Ergebnis zu Recht abgewiesen, weil die auf der Grundlage des Art. 15 Abs. 4 DSchG erlassene, denkmalschutzrechtliche Anordnung des Beklagten, die ohne entsprechende Erlaubnis in das Baudenkmal des Klägers eingebauten Dachflächenfenster zurückzubauen, rechtmäßig ist und diesen nicht in seinen Rechten verletzt, vgl. § 125 Abs. 1 Satz 1, § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO.

11

Werden Handlungen (u.a.) nach Art. 6 DSchG ohne die erforderliche Erlaubnis, Baugenehmigung oder abgrabungsaufsichtliche Genehmigung durchgeführt, so kann die Untere Denkmalschutzbehörde verlangen, dass der ursprüngliche Zustand wiederhergestellt wird, soweit dies noch möglich ist, Art. 15 Abs. 4 DSchG. Gem. Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG bedarf der Erlaubnis, wer Baudenkmäler (u.a.) verändern will. Nach Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG kann die Erlaubnis im Fall des Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 versagt werden, soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands sprechen. Weil die Voraussetzungen dieser Vorschriften hier erfüllt sind, durfte der Beklagte vom Kläger verlangen, das Walmdach seines denkmalgeschützten Gebäudes durch den Ausbau der ohne entsprechende Erlaubnis eingebauten und auch nicht nachträglich genehmigungsfähigen Dachflächenfenster wieder in den ursprünglichen Zustand zu versetzen.

12

1. Unstreitig handelt es sich bei dem klägerischen Gebäude um ein Baudenkmal i.S.d. Art. 1 Abs. 2 DSchG, das in die Denkmalliste (Art. 2 Abs. 1 DSchG) aufgenommen ist. Soweit der Kläger gleichwohl der Auffassung ist, das Denkmalschutzgesetz finde im vorliegenden Fall keine Anwendung, weil der Einbau der streitgegenständlichen Dachflächenfenster bereits vor dem Jahr 1970 und damit vor dessen Inkrafttreten stattgefunden habe und deshalb keiner Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG bedürfe, verhilft dies seiner Berufung nicht zum Erfolg. Zwar ist rechtlich nicht eindeutig geklärt, ob auf der Grundlage von Art. 15 Abs. 4 DSchG auch der Rückbau solcher Bausünden verlangt werden kann, die schon vor einer Unterschutzstellung durch das Denkmalschutzgesetz begangen worden sind und ob insoweit über den reinen Bestandsschutz hinaus auch eine denkmalpflegerisch wünschenswerte Verbesserung durch Herstellung eines dem historischen Original angenäherten Zustands, der aber zur Zeit der Unterschutzstellung bereits nicht mehr bestand, gefordert werden darf (bejahend: Eberle/Spennemann/Schindler-Friedrich/Gerstner, Bayerisches Denkmalschutzgesetz, 8. Aufl. 2021, Art. 6 Rn. 75; in diese Richtung wohl auch: BayVGH U.v. 6.11.1994 – 2 B 94.2926 n.v.; U.v. 9.8.1996 – 2 B 94.3022 – BayVBI 1997, 633; ablehnend, allerdings zur dortigen Rechtslage: OVG Bbg, U.v. 20.11.2002 – 3 A 248/99 – juris Rn. 24).

13

Die aufgeworfene Frage bedarf indes hier keiner abschließenden Entscheidung. Was die im zweiten Dachgeschoss eingebaute Fensterreihe betrifft, behauptet bereits der Kläger selbst nicht, dass diese aus einer Zeit vor dem Inkrafttreten des Denkmalschutzgesetzes stamme. Vielmehr wurden diese Fenster, wie sich aus den vom Beklagten in der mündlichen Verhandlung vor dem erkennenden Senat übergebenen und zu den Akten genommenen Lichtbildern unzweifelhaft ergibt, zwischen dem 20. April 2011 und dem 25. April 2016 eingebaut.

14

Aber auch im Hinblick auf die offenbar bereits zu einem früheren Zeitpunkt im ersten Dachgeschoss unmittelbar neben den historischen Dachgauben eingebauten Liegefenster hält es der Senat nach Durchführung des Berufungsverfahrens für erwiesen, dass diese – entgegen der Behauptung des Klägers – ebenfalls nicht aus einer Zeit vor dem Inkrafttreten des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes im Jahr 1973 stammen, sondern erst deutlich später, vermutlich in den 1980iger Jahren und damit unter Geltung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes, eingebaut wurden. Dies ergibt sich aus den vom Beklagten im Lauf des Verfahrens nachgereichten Akten: Ausweislich dieser Akten wurde dem (oder einem der) Rechtsvorgänger des Klägers mit Bescheid vom 20. Januar 1983 die Genehmigung für Umbauarbeiten an dem streitgegenständlichen Anwesen erteilt. Beantragt und genehmigt wurden ein Kamineinbau, der Einbau eines Dacherkers und die Neudeckung der Dachfläche sowie die Errichtung einer Garage. In den entsprechenden Planunterlagen der Gebäudeansicht ist – worauf der Beklagte zutreffend hingewiesen hat – kein einziges Dachflächenfenster eingezeichnet. Lediglich im Grundriss des ausgebauten Dachgeschosses ist ein „Velux-Dach-Fenster“ erkennbar, das aber insoweit im Widerspruch zur vorgelegten Gebäudeansicht steht und auch nicht vom Genehmigungsbescheid umfasst ist. Zwar bedeutet dies entgegen der Ansicht des Beklagten nicht notwendigerweise, dass die Dachflächenfenster im ersten Dachgeschoss tatsächlich anlässlich dieser Baumaßnahme eingebaut worden sind. Fest steht angesichts dessen aber, dass sie vor dem Jahr 1983 noch nicht vorhanden waren. Letzteres ergibt sich auch aus dem vom Beklagten in der mündlichen Verhandlung am 30. Juni 2023 vorgelegten Akt, in den der Senat und sämtliche Beteiligten Einsicht genommen haben. In ihm befindet sich ein Schreiben des zuständigen Landratsamts vom 27. März 1984, das eine mögliche Genehmigung von Werbeanlagen auf dem Anwesen des Klägers zum Gegenstand hat. Dem Schreiben waren Fotos des streitgegenständlichen Gebäudes und der Werbeanlagen beigelegt, auf denen auch zum Zeitpunkt von deren Errichtung keine Dachflächenfenster, sondern ausschließlich die ursprünglichen Dachgauben erkennbar sind. Im Übrigen finden sich in den Behördenakten weitere, vom damaligen Eigentümer für andere Vorhaben eingereichte Pläne, die im Dezember 1981 sowie im April 1984 von einem Konstruktionsbüro gefertigt wurden. Die jeweiligen Gebäudeansichten weisen ebenfalls keine Dachflächenfenster auf.

15

Diese Feststellungen des Senats werden nicht durch den Inhalt einer Broschüre widerlegt, die anlässlich des 100-jährigen Jubiläums des Männergesangsvereins herausgegeben wurde und auf die der Kläger zum Beweis seiner Behauptung, die Fenster seien bereits vor 1970 eingebaut worden, verweist. In ihr befindet sich ein Foto des streitgegenständlichen Gebäudes, auf dem im ersten Dachgeschoss

Dachflächenfenster erkennbar sind, im zweiten Dachgeschoss jedoch (noch) nicht. Das Lichtbild aus dem im Jahr 2001 erschienenen Heft steht aber insoweit in keinem Widerspruch zu der Erkenntnis, dass die Fenster im ersten Dachgeschoss jedenfalls vor 1983 noch nicht vorhanden waren und die Fensterreihe im zweiten Dachgeschoss erst ab dem Jahr 2011 eingebaut wurde. Angesichts dieses bereits aus den vorgelegten Akten hinreichend erwiesenen zeitlichen Verlaufs bedurfte es der seitens des Klägers bereits vor Durchführung der mündlichen Verhandlung schriftsätzlich beantragten Einvernahme einer Zeugin gleichen Namens wie er selbst zur weiteren Sachverhaltsaufklärung und zum Beweis der „Tatsache, dass die Dachflächenfenster im ersten Dachgeschoss schon seit mindestens 1970 vorhanden sind“, nicht (vgl. zum Ganzen: Schübel-Pfister in Eyermann, VwGO, 16. Aufl. 2022, § 86 Rn. 71; BVerwG, B.v. 10.10.2013 – 1 B 15.13 – juris Rn. 6 ff.).

16

Soweit der Kläger auch vor diesem Hintergrund an seinem Vorbringen festhält, der Beklagte habe das tatsächliche Alter der Dachflächenfenster nicht ausreichend bestimmt und damit gegen die ihm obliegende Amtsermittlungspflicht verstoßen, ist ihm entgegenzuhalten, dass er diesen von ihm behaupteten Umstand erst spät – nämlich im gerichtlichen, nicht jedoch im Verwaltungsverfahren – vorgetragen und außerdem angegeben hat, über keinerlei einschlägige Belege für den Einbau der Fenster in das seit Jahrzehnten im Familienbesitz befindliche Anwesen zu verfügen. Im Übrigen hätte er selbst eine einfache Möglichkeit gehabt, das Alter der streitgegenständlichen Dachflächenfenster plausibel darzulegen: Nach den unwidersprochenen und überzeugenden Ausführungen des Beklagten in der mündlichen Verhandlung ist deren Alter nämlich ohne weiteres bestimmbar. Eine schlichte Inaugenscheinnahme der Fenster und vor allem auch der dort üblicherweise angebrachten Typenschilder – etwa durch einen sachverständigen Mitarbeiter der Unteren Denkmalschutzbehörde – wäre hierfür ausreichend gewesen. Der Kläger habe sich jedoch entsprechenden Terminanfragen zur Begehung des streitgegenständlichen Gebäudes verweigert und den Zutritt zu diesem verwehrt.

17

2. Die Dachflächenfenster können auch nicht nachträglich genehmigt werden, weil gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands des Walmdachs und damit des Baudenkmals sprechen, vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG. Soweit der Kläger in diesem Zusammenhang – sinngemäß – einwendet, der Einbau der Fenster sei tatsächlich genehmigungsfähig, weil „ein für denkmalschutzrechtliche Belange aufgeschlossener Durchschnittsbetrachter in Anbetracht der Gesamtsituation die streitgegenständlichen Dachflächenfenster, die in ihrer Art und Größe durchaus als allgemein üblich und nicht etwa als überdimensioniert zu bezeichnen sind, nicht als Störung oder Zergliederung empfinden würde“ und damit gerade keine gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes i.S.v. Art. 6 Abs. 2 DSchG gegen eine nachträgliche Erteilung der Erlaubnis sprächen, widerspricht diese Einschätzung der – überzeugenden und entscheidenden – sachverständigen Bewertung des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege, auf die sich der Beklagte zu Recht auch bei der Betätigung des ihm in diesem Zusammenhang eingeräumten Ermessens berufen hat. Denn nach gefestigter Rechtsprechung kommt es insoweit, anders als bei der Frage der Verunstaltung im Baurecht, nicht auf das ästhetische Empfinden des gebildeten Durchschnittsmenschen an. Bei der Beurteilung, ob die Erhaltung eines Baudenkmals im Interesse der Allgemeinheit liegt, ist vielmehr auf den Wissens- und Erkenntnisstand von sachverständigen Betrachtern abzustellen, da nur diese über die notwendigen Kenntnisse und Informationen verfügen, um in objektivierbarer Weise Gründe für ein über den persönlichen Bereich hinausgehendes Interesse an der Erhaltung des Bauwerks herauszuarbeiten (so bereits BayVGh, U.v. 6.11.1996 – 2 B 94.2926; B.v. 13.5.2015 – 1 ZB 13.1334 – juris Rn. 5 m.w.N.). Hier hat das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege als sachverständige Behörde in einer Stellungnahme vom 22. Februar 2021 (Blatt 129 des VG-Akts) festgestellt, Dachflächenfenster seien ein modernes Bauelement, dessen Vorläufer als Dachluken im späten 19. Jahrhundert aufkamen. Als Wohnraumfenster seien sie erst nach dem Zweiten Weltkrieg populär geworden. Auf dem barockzeitlichen Bau der ehemaligen Schlossbrauerei seien Dachflächenfenster damit ein Fremdkörper, der historisch nicht zum Gebäude passt. In der kleinteiligen, den Charakter des barocken Walmdachs prägenden Ziegeldeckung fielen Dachflächenfenster durch ihre andere Materialität, die Flächigkeit und ihren glatten – je nach Standort auch reflektierenden – Oberflächencharakter deutlich ins Auge und veränderten die Wirkung des historischen Daches erheblich. Insgesamt stellten Dachflächenfenster beim Dach des ehemaligen Schlossbrauhauses also ein historisch unpassendes Element dar, das dessen Charakter und Außerscheinnung beeinträchtigt. Aus Sicht der Bau-

und Kunstdenkmalpflege sei der Einbau von Dachflächenfenstern auf der ehemaligen Schlossbrauerei aus denkmalfachlicher Sicht daher abzulehnen.

18

3. Entgegen der Auffassung des Klägers hat der Beklagte auch das ihm zustehende Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Der Kläger macht in diesem Zusammenhang unter Wiederholung seines erstinstanzlichen Vorbringens zwar geltend, der Beklagte habe weder einen aufgrund jahrelanger Duldung der Dachflächenfenster entstandenen Vertrauensschutz berücksichtigt, noch sei er vergleichbaren denkmalschutzrechtlichen Verstößen in der Umgebung seines Anwesens in gleicher Weise wie in seinem Fall nachgegangen. Weder das eine, noch das andere trifft allerdings hier zu. Dass ein – auch jahrelanges – bloßes Nichtstun des Beklagten noch nicht zu einer (aktiven) Duldung führt, auf die sich der Kläger hier mit Erfolg berufen könnte, hat das Verwaltungsgericht bereits zutreffend und sehr ausführlich erläutert (UA S. 15 ff.). Auch dass es in der Umgebung des klägerischen Anwesens denkmalschutzrechtliche Verstöße gibt, aus denen der Kläger allerdings nichts zu seinen Gunsten herleiten kann, hat es aufgrund des von ihm durchgeführten Ortstermins nachvollziehbar festgestellt (UA S. 12 ff.). Zur Vermeidung von Wiederholungen nimmt der Senat deshalb gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO auf die diesbezüglichen Ausführungen im verwaltungsgerichtlichen Urteil Bezug und sieht insoweit von einer weiteren Begründung ab.

19

Ergänzend hat aber auch die Vertreterin der Unteren Denkmalschutzbehörde in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, sie könne sich einen nach Angaben des Klägers seinerseits entstandenen Eindruck, die Fenster würden langfristig geduldet werden, nicht erklären. Vielmehr habe man seitens der Behörde in Zusammenarbeit mit dem Denkmalschutz ein Konzept erarbeitet, wie man auf Dauer mit zahlreichen, nicht denkmalschutzkonformen Veränderungen an entsprechenden Gebäuden umgehen wolle. Dabei habe man sich darauf verständigt, Altfälle zunächst nur dann aufzugreifen, wenn hierfür ein Anlass bestehe, also zum Beispiel dann, wenn Fenster erneuert werden müssten, hier auch die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustandes zu verlangen. Nach Auffassung des Senats handelt es sich dabei um ein tragfähiges Konzept, mit dem der Beklagte das ihm zustehende Ermessen willkürfrei gebunden hat und das aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden ist. Entsprechender Anlass war hier der Umstand, dass der Beklagte im Zusammenhang mit der Baukontrolle eines anderen Objekts Bauarbeiten an den Dachflächenfenstern im klägerischen Anwesen beobachtet hatte, die allerdings anlässlich einer danach eigens durchgeführten Baukontrolle bereits abgeschlossen waren.

20

Soweit der Kläger schließlich noch vorträgt, die Dachflächenfenster seien unauffällig und nicht geeignet, den Denkmalcharakter zu beeinträchtigen, die Kosten eines Rückbaus sowie die damit verbundene Wertminderung seines Grundstücks jedoch hoch, weshalb die Rückbauverfügung unverhältnismäßig erscheine, verhilft auch dies seiner Berufung nicht zum Erfolg. Abgesehen davon, dass der Einbau der Dachfenster zu einer entsprechenden Beeinträchtigung des denkmalgeschützten ehemaligen Schlossbrauhauses führt (siehe oben), ist sein Vorbringen in Bezug auf die ihm entstehenden Aufwendungen in keiner Weise substantiiert. Im Übrigen hat der Kläger auch auf entsprechende Nachfragen des Senats – etwa zu einer möglichen, zeitgemäßen Nutzung der beiden Dachgeschosse – lediglich vortragen lassen, diese würden gegenwärtig als Lagerräume genutzt. Unabhängig davon, ob diese Aussage angesichts eines aus den Akten ersichtlichen Dachgeschossausbaus mit Wohn- und Schlafzimmer, weiteren Privatzimmern sowie Küche, Flur und Abstellraum tatsächlich glaubhaft ist, ergibt sich aus ihr jedenfalls nicht, dass die Anordnung eines Rückbaus der lediglich einer zusätzlichen Belichtung und Belüftung von Lagerräumen dienenden Dachfenster hier unverhältnismäßig oder willkürlich ist.

21

Die Kostenentscheidung ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO.

22

Die Revision wird nicht zugelassen, weil keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.