VG Würzburg, Urteil v. 11.09.2025 – W 5 K 24.614

Titel:

Erfolglose Klage der Standortgemeinde gegen denkmalschutzrechtliche Erlaubnis

Normenketten:

BayDSchG Art. 6, Art. 11 Abs. 5, Art. 15 Abs. 1 S. 1
BayBO Art. 10 S. 3
BV Art. 83 Abs. 1
GG Art. 14 Abs. 1, Art. 28 Abs. 2 S. 1
VwGO § 42 Abs. 2

Leitsätze:

1. Der Denkmalschutz ist gem. Art. 11 Abs. 5 BayDSchG grundsätzlich Staatsaufgabe, für die Gemeinde übertragene Aufgabe und betrifft damit nicht den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie. Allein dann, wenn durch Denkmalschutzmaßnahmen Haushaltsmittel der Gemeinde so stark gebunden werden, dass sie ihre eigenen Aufgaben nicht mehr erfüllen kann, ist ein Eingriff in ihre Finanzhoheit und damit in ihr Selbstverwaltungsrecht gegeben. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)
2. Der Eigentümer eines geschützten Kulturdenkmals muss jedenfalls dann berechtigt sein, die denkmalrechtliche Genehmigung eines benachbarten Vorhabens anzufechten, wenn das Vorhaben die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens möglicherweise erheblich beeinträchtigt. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)
3. Bei der Prüfung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmals eintreten wird, ist eine wertende Einschätzung vorzunehmen, ob das Vorhaben das Denkmal erdrückt, verdrängt, übertönt oder die gebotene Achtung gegenüber den Werten außer Acht lässt, welche das Denkmal verkörpert. (Rn. 32) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Anfechtungsklage der Gemeinde gegen denkmalschutzrechtliche Erlaubnis, Klagebefugnis, Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde, Abwehrrecht des Denkmaleigentümers, erhebliche Beeinträchtigung des Denkmalwerts, denkmalschutzrechtliche Erlaubnis, Weinbergsmauer, Mauerdurchbruch, Standortgemeinde, Selbstverwaltungsgarantie, Standsicherheit, erhebliche Beeinträchtigung der Denkmalwürdigkeit

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen. Die Beigeladene trägt ihre außergerichtlichen Aufwendungen selbst.

III. Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Kostenschuldne kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Kostengläubiger vorher in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand

1
Der Kläger wendet sich gegen eine der Beigeladenen erteilte denkmalschutzrechtliche Erlaubnis.

2
1. Die Beigeladene ist Eigentümerin des im Gemeindegebiet des Klägers liegenden Grundstücks Fl.Nr. … der Gemarkung F* … (* … 6, … …, Baugrundstück). In nördlicher Richtung des Baugrundstücks verläuft die Kapellensteige von Südwesten nach Nordosten, welche mitsamt der Weinbergsmauer, die zum Teil auch auf dem Grundstück der Beigeladenen zum Liegen kommt, als Einzeldenkmal (D- …*) in die Bayerische Denkmalliste eingetragen ist:

„Weinbergserschließungsgasse, beidseitig mit Weinbergsmauern eingefasste, gepflasterte Gasse zur Weinlage …, mit vierzehn Bildnischen eines erneuerten Kreuzweges der 1980er Jahre, sowie Pforten und Treppenanlagen, im Kern wohl um 1699, im Wesentlichen wohl frühes 19. Jh., letzte Sanierung 1982; Bildstock, Reliefaufsatz mit Dreifaltigkeitsdarstellung, auf Pfeiler mit Stiftungsinschrift, auf Postament, Sandstein, bez. 1673; Bildhäuschen, rundbogiger Nischenaufsatz auf Tischsockel, darin Pietàgruppe des 17. Jh., Kalkstein, wohl 17./18. Jh.“

3
Mit Antrag vom 1. Juni 2023, eingegangen beim Landratsamt W. am 9. August 2023, beantragte die Beigeladene die Erteilung einer Zustimmung/Erlaubnis nach dem Denkmalschutzgesetz (DSchG) und teilte mit, dass sie eine Änderung der Außenansicht in Form einer „Vergrößerung der bereits bestehenden Türe“ in dem auf ihrem Grundstück befindlichen Teilstück der Mauer beabsichtige. Vorgesehen war ein 4-5 m breiter Durchbruch zur Schaffung einer Zufahrt auf dem Grundstück. Der Durchbruch sollte an einem bereits bestehenden Torausschnitt mit überbautem Bogen anschließen.

4
Mit Stellungnahme des Klägers vom 27. Juli 2023 wurde mitgeteilt, dass mit dem Bauvorhaben der Beigeladenen aufgrund der nachteiligen Wirkung auf das Erscheinungsbild der Mauer kein Einverständnis bestehe.

5
2. Mit Bescheid des Landratsamts W. vom 13. März 2024 wurde der Beigeladenen die Erlaubnis nach dem BayDSchG zur Vergrößerung des bestehenden Tores bzw. Mauerdurchbruchs am Anwesen … …, … 6, Fl.Nr. … der Gemarkung F* … erteilt (Ziffer 1). In Ziffer 2 war der Bescheid mit verschiedenen Auflagen versehen:

„2.1 Die bereits bestehende Pforte bleibt erhalten und der beantragte Durchbruch schließt sich in nordöstlicher Richtung an.

2.2 Das neu zu gestaltende Tor wird in die Mauer integriert und als Schiebetor ausgelegt.

2.3 Die Gestaltung des Tores ist zurückhaltend in Holz und ohne Farbgestaltung auszuführen.

2.4 Das Tor hat sich an die Höhe der Weinbergsmauer anzupassen.

2.5 Die Breite des Mauerdurchbruchs darf 5,00 m nicht überschreiten.“

6
Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, gemäß Art. 6 Abs. 1 BayDSchG bedürfe der Erlaubnis, wer ein Baudenkmal verändern, beseitigen oder an einen anderen Ort verbringen wolle. Die Erlaubnis könne versagt werden, soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands sprächen. Die geplante Maßnahme der Vergrößerung der bestehenden Pforte/Mauerdurchbruch stelle keine nachteilige Wirkung auf das denkmalgeschützte Anwesen dar, da die Merkmale des Denkmals durch die Maßnahme nicht beeinträchtigt würden. Die Erlaubnis nach dem BayDSchG habe erteilt werden können, da im Rahmen der Einzelfallentscheidung und der formulierten Auflagen das Wesen, das überlieferte Erscheinungsbild und die künstlerische Wirkung des Baudenkmals gewahrt blieben. Das der Unteren Denkmalschutzbehörde bei der Entscheidung zustehende Ermessen habe hierbei zugunsten der Beigeladenen angewandt werden können, da die mögliche Einschränkung des Denkmalschutzcharakters den Nutzen der Maßnahme nicht überwiege. Es bestünden bereits Durchbrüche in der Weinbergsmauer, die die Wirkung der Mauer bereits in Mitleidenschaft gezogen hätten. Die Beigeladene gestalte das Hoftor für den Durchbruch nach den Vorgaben der Gestaltungssatzung des Marktes … und somit werde die Wirkung der Mauer so wenig wie möglich beeinträchtigt. Hierbei sei zu beachten, dass auch durch die Formulierung mehrerer fachlicher Auflagen der Schutz der Denkmaleigenschaften des Gebäudes sichergestellt werde. Die Auflagen in Ziffer 2 dieses Bescheides seien daher mit der Wahrung gewichtiger denkmalpflegerischer Belange bei der Vergrößerung der bestehenden Pforte/Mauerdurchbruch zu begründen, da die Maßnahme dadurch dem historischen Baubestand und dem Erscheinungsbild des Baudenkmals gerecht werde.

7
3. Mit Schriftsatz vom 15. April 2024, eingegangen bei Gericht am gleichen Tag, ließ der Kläger durch seinen Bevollmächtigten Klage gegen den vorbezeichneten Bescheid erheben und beantragen,

Der Bescheid des Landratsamtes W. vom 13. März 2024, AZ: * … wird hinsichtlich Ziffer 1 aufgehoben.

8
Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgetragen, die Klage sei zulässig, insbesondere form- und fristgerecht erhoben. Der Kläger sei als Gemeinde in Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG und in dem dort geschützten kommunalen Eigentum und der Selbstverwaltungsgarantie betroffen. Zudem sei die Verteidigung des lokalen Brauchtums und der örtlichen Kulturpflege eigene Angelegenheit der Gemeinde. Sie sei damit klagebefugt, § 42 Abs. 2 VwGO i.V.m. Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG. Der historisch bedeutsame und original „alt“ gepflasterte Weg … sei öffentliches Eigentum des Klägers. Die dort direkt verlaufenden Stützmauern am Straßenkörper – wie hier gegeben –, die zudem auch ersichtlich statische Funktion (Stütze am Hang) für den Weg hätten, fielen nach Art. 2 Nr. 1 Buchst. a BayStrWG in den Straßenkörper des öffentlichen Weges. Der Kläger trage hierfür die Straßenbau- und Unterhaltungslast. Durch die von der Unteren Denkmalschutzbehörde nun genehmigten „Abbruch-/ Teilabbrucharbeiten“ an der Mauer werde der gepflasterte Weg statisch geschwächt, der Weg drohe beschädigt zu werden oder mindestens abzusacken, sodass der Kläger erhebliche schadensbehebende Aufwendung zu tätigen hätte. Zudem sei der Weg als Teil des geschützten Ensembles auch ein besonders wichtiger ortsidentitätsstiftender Denkmalort für den Kläger und das gelebte kommunale Gemeinwesen. Dies werde von der Behörde im angefochtenen Bescheid verkannt und falsch bewertet. Der Schutz der örtlichen Kulturpflege und des lokalen Brauchtums sei eigene Angelegenheit der Gemeinde in der Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 GG. Auch wenn der Kläger Mitglied der Verwaltungsgemeinschaft … sei, handele es sich hier um eine eigene Angelegenheit der Gemeinde. Die Aufgaben des eigenen Wirkungskreises blieben gemäß Art. 4 Abs. 2 VGemO bei den Mitgliedsgemeinden. Daher greife die angefochtene Entscheidung des Landratsamts W. in die eigenen Angelegenheiten des Klägers ein und zwar bezogen auf den Schutz des kommunalen Eigentums (öffentlicher Weg) und auch auf den Schutz der örtlichen Kulturpflege und des lokalen Brauchtums. Weiterhin sei die denkmalrechtliche Erlaubnis aus Sicht des Klägers rechtswidrig erteilt worden. Aus Sicht des Klägers stünden der Erlaubnis Versagungsgründe in Form von gewichtigen denkmalschutzrechtlichen Belangen, die für eine Erhaltung stritten, entgegen. Die Belange und Schutzgüter der Gemeinde seien zudem nicht ausreichend berücksichtigt worden. Erlaubnisse nach Art. 6 BayDSchG seien Abwägungs- und Ermessensentscheidungen, bei denen auch die schutzwürdigen Belange der Gemeinde abzuwägen seien, wie etwa das zwingende Beteiligungsrecht nach Art. 15 Abs. 1 BayDSchG zeige. Das Landratsamt verkenne, dass der historische Weg „…“ und mit ihm nach Art. 2 Nr. 1 Buchst. a BayStrWG auch die dortige Statik (bei der vorhandenen, starken Hanglage) stützenden beidseitigen Mauern als solche unbeschädigt und ungeschwächt zu erhalten seien. Die Mauer sei demnach Teil der Straße, dafür trage der Kläger die Erhaltungs- und Baulast. Zudem werde die überragende Bedeutung als Stätte der Stadtgeschichte des historischen Brauchtums und der Ortskultur verkannt. Die Interessen der Beigeladenen müssten demgegenüber zurückstehen, denn ihr Grundstück verfüge schon über eine breite und ausreichende Kfz-Einfahrt in das Grundstück. Der bisherige historische mit Bogen übermauerte alte Türeingang weiter bergauf hin zur Kapelle sei zudem auch „bildprägend“ für den Aufstiegsweg zur Kapelle. Es seien dort mehrere solcher alten, mit Bogen übermauerten Türeinlässe, die das Gesamtbild prägten, vorhanden. Diese bisherigen historischen Bogendurchlässe schwächten die Statik der Mauer und des Weges nicht, da sie von Anfang an vorhanden gewesen seien. Um das Grundstück der Beigeladenen sachgerecht zu nutzen, sei daher eine weitere Einfahrt nicht nötig. Außerdem werde auf die denkmalfachliche Stellungnahme der … – Architekten + Stadtplaner vom 23. Dezember 2023 verwiesen. Dort sei eine weitere Maueröffnung ebenfalls kritisch gesehen und sowohl aus stadtplanerischer als auch kuratorisch-denkmalfachlicher Sicht abgelehnt worden. Soweit das eigentliche Ziel des Antrags sei, später eine neue Bebauung im hinteren Teil des Grundstücks zu erstellen, sei dort ein Baugenehmigungsverfahren durchzuführen, welches das Denkmalrecht zwingend dort zu integrieren habe. Mit der hier nur „vorgeschützten“, isolierten Antragstellung nach Art. 6 Abs. 1 BayDSchG werde die gesetzliche Vorgabe der Konzentrationswirkung im baurechtlichen Verfahren umgangen.

9
4. Das Landratsamt W. beantragte für den Beklagten,

die Klage abzuweisen.

10
Zur Begründung wurde im Wesentlichen vorgebracht, die Klage sei unzulässig, jedenfalls unbegründet. Es fehle dem Kläger bereits an der Klagebefugnis nach § 42 Abs. 2 VwGO, da er durch die angegriffene

denkmalschutzrechtliche Erlaubnis nicht in eigenen Rechten verletzt werden könne. Der Kläger als Marktgemeinde könne sich zwar grundsätzlich auf seine Planungshoheit als Ausfluss der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie berufen. Anders als im Bauplanungsrecht, in dem die Beteiligungspflicht nach § 36 BauGB der Wahrung dieser verfassungsrechtlich garantierten Planungshoheit diene, gebe es im Denkmalschutzrecht jedoch keine entsprechende Parallelnorm. Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayDSchG räume der Gemeinde lediglich die Gelegenheit ein, Stellung zu nehmen, um ihren besonderen Pflichten nach Art. 141 BV und Art. 3 BayDSchG gerecht zu werden. Art. 15 BayDSchG, bei dem es gerade kein „gemeindliches Einvernehmen“ gebe, räume der Gemeinde also nicht die gleiche Stellung ein wie § 36 BauGB. Auch hier gelte, dass die Vorschriften des Denkmalschutzes insoweit allein dem öffentlichen Interesse dienten und keine subjektiven Rechte gegen Bauvorhaben begründeten. Auch könne der Kläger durch die streitgegenständliche Erlaubnis nicht in seinem Eigentumsrecht verletzt werden. Entgegen der klägerischen Behauptung handele es sich bei der Mauer, durch die der Durchbruch geschaffen werden solle, nicht um eine Stützmauer der Straße bzw. des Weinbergwegs, die dem Eigentum als Ausfluss der straßen- und wegerechtlichen Straßenbaulast folge, sondern vielmehr um eine Einfriedungsmauer. Bereits die vorhandenen Durchbrüche hätten gezeigt, dass die Standsicherheit der Straße durch die Durchbrüche nicht berührt werde. Es sei nicht ersichtlich, dass bei einem weiteren Mauerdurchbruch am Grundstück der Beigeladenen die Standsicherheit des Straßenkörpers gefährdet würde. Aufgrund des Publikumsverkehrs auf dem angrenzenden öffentlichen Weg liege es in der Gesamtbetrachtung nahe, bei der streitgegenständlichen Mauer von einer Einfriedung auszugehen. Die Klage sei jedenfalls auch unbegründet, da die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis formell und materiell rechtmäßig sei und den Kläger nicht in eigenen Rechten verletze. Entgegen der klägerischen Behauptung verstoße die streitgegenständliche Erlaubnis gegen keine der im Erlaubnisverfahren zu prüfenden Rechtsvorschriften, die zugleich dem Schutz des Klägers dienten. Die streitgegenständliche Maßnahme verursache in diesem Sinne keine nachteilige Wirkung auf das Denkmal, da die Merkmale des Denkmals durch die Maßnahme nicht beeinträchtigt würden. Die Erlaubnis habe erteilt werden können, da im Rahmen der Einzelfallentscheidung und aufgrund der formulierten Auflagen das Wesen, das überlieferte Erscheinungsbild und die künstlerische Wirkung des Baudenkmals gewahrt blieben. Auch das dem Beklagten als Untere Denkmalschutzbehörde bei der Entscheidung zustehende Ermessen habe hierbei zugunsten der Beigeladenen ausgeübt werden können, da die mögliche Einschränkung des Denkmalschutzcharakters den Nutzen der Maßnahme nicht überwiege. Insbesondere bestünden bereits mehrere Durchbrüche, die das Erscheinungsbild bereits eingeschränkt hätten. Zusätzlich gestalte die Beigeladene das Hoftor für den Durchbruch nach den Vorgaben der Gestaltungssatzung des Klägers und somit werde die Wirkung der Mauer so wenig wie möglich beeinträchtigt. Gerade durch die erteilten Auflagen werde die Bedeutung der Stätte der Stadtgeschichte, des historischen Brauchtums und der Ortskultur erkannt, darauf eingegangen und ein angemessener Ausgleich geschaffen. Durch die fachlichen Auflagen nach Art. 36 BayVwVfG i.V.m. Art. 6 BayDSchG werde der Schutz der Denkmaleigenschaft des Gebildes und die Denkmalverträglichkeit sichergestellt. Gerade der Zusammenhang des Erscheinungsbildes werde dadurch gewährleistet, dass ein Schiebetor eingesetzt werde, welches sich in die Mauer einfüge. Durch die zurückhaltende Gestaltung „ohne Farbgestaltung“ und die Verwendung von Holz werde darauf geachtet, dass das Erscheinungsbild weitgehend beibehalten werde. Auch der bildprägende Türeingang werde – entgegen der ursprünglichen Planung – durch die streitgegenständliche Maßnahme nicht berührt. Vielmehr werde die bereits bestehende Pforte im Rahmen der Maßnahme ausgebessert und wiederinstandgesetzt. Daneben werde dem Ensemble, an das die Weinbergsmauer als Einzeldenkmal angrenze, auch nicht seine Denkmalwürdigkeit genommen.

11
5. Die Beigeladene stellte keinen Antrag.

12
Die Beigeladene führte aus, dass bei der durchgeführten Ortsbegehung festgestellt worden sei, dass die Mauer keine historische Substanz enthalte, vor ca. 40 Jahren komplett saniert worden sei und der beantragte Mauerdurchbruch auf dieser Seite die einzige vertretbare Möglichkeit einer Zufahrt auf das Grundstück sei. Die bestehende Türe mit Türbogen solle erhalten bleiben, und anstelle ihrer Erweiterung solle ein neuer Durchbruch geschaffen werden. An den gefassten Auflagen bestünden von Seiten der Beigeladenen keine Einwände. Zur Historizität des betroffenen Mauerabschnittes müsse deutlich gemacht werden, dass es sich explizit nicht um eine erstmalig errichtete, reine Natursandsteinmauer handele, sondern um eine 1981 abgetragene und um der Stabilität willen mit Mörtel verfugte, wiederaufgebaute

Mauer. Von authentischer Historizität der betroffenen Mauer könne also keine Rede sein, vielmehr dürfe die betroffene Mauer als Rekonstruktion erkannt werden. Es handele sich bei dem betroffenen Grundstück, zu dem der Mauerdurchbruch erfolgen solle, um einen abschüssigen Südhang, allerdings liege das Grundstück an seinem oberen Ende, wo es also die betreffende Mauer berühre, topographisch einige Dezimeter (ca. 1,0 bis 1,8 m) höher als die Kapellensteige auf der anderen Seite der Mauer. Des Weiteren handele es sich nicht um eine „Hangstützmauer“, sondern um eine freistehende Mauer, für die überhaupt erst die Verfugung mit Mörtel die notwendige Stabilität gewährleiste. Außerdem bestünden bereits einige Mauerdurchbrüche in der …, von denen keiner die Statik des zum Weinbau genutzten Kapellenberges erheblich gefährde. Der gesamte Weg, vom Fuße der … bis hoch zur Kapelle, sei im Zuge der Erneuerung der Trinkwasserversorgung (Hochbehälter/Verlegung von Trinkwasserrohren) in den 1980er Jahren angehoben und saniert worden. Grund für die beantragte Maueröffnung sei der Wunsch, das bisher mit Weinbergen bewachsene Grundstück so umzugestalten, dass sein volles Potential ausgeschöpft werden könne und eine Bebauung ermöglicht werde.

13
6. Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten wird auf die Gerichts- und Behördenakten sowie das Protokoll über die mündliche Verhandlung vom 11. September 2025 Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

14
Die Klage hat keinen Erfolg.

15
Es kann im Ergebnis dahingestellt bleiben, ob die Klage zulässig ist, sie ist jedenfalls unbegründet, denn dem Kläger steht kein Anspruch auf Aufhebung der denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis des Landratsamts W. vom 13. März 2024 zu. Im Einzelnen:

16
1. Vorliegend ist bereits zweifelhaft, ob der Kläger i.S.v. § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt ist.

17
Gemäß § 42 Abs. 2 VwGO ist eine Anfechtungsklage, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch den Verwaltungsakt in seinen Rechten verletzt zu sein. Die Klagebefugnis setzt voraus, dass es auf der Grundlage des Tatsachenvorbringens des Betroffenen zumindest möglich erscheint, dass dieser durch den angefochtenen Verwaltungsakt in eigenen Rechten verletzt wird (sog. Möglichkeitstheorie, vgl. BVerwG, B.v. 21.1.1993 – 4 B 206/92 – juris). Bei Anfechtungsklagen eines Nicht□Adressaten gegen einen den Adressaten begünstigenden Verwaltungsakt muss besonders geprüft werden, ob subjektive eigene Rechte oder zumindest anderweitig rechtlich geschützte Interessen des Dritten verletzt sein können. Die bloße Behauptung einer Rechtsverletzung durch ihn genügt nicht. Ein Drittbetroffener muss einen Sachverhalt vortragen, der die Verletzung in einem eigenen Recht möglich erscheinen lässt. Dazu muss das Gericht eine Norm identifizieren, die auf den geregelten Sachverhalt anwendbar ist und nach dem in ihr enthaltenen Entscheidungsprogramm zumindest auch dem Schutz des klagenden Dritten zu dienen bestimmt ist (st.Rspr. vgl. BVerwG, U.v. 19.9.1986 – 4 C 8/84 – u. 16.3.1989 – 4 C 36/85 – beide juris).

18
1.1. Die Klagebefugnis i.S.v. § 42 Abs. 2 VwGO ergibt sich vorliegend nicht aus einer Verletzung der durch Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 11 Abs. 2 BV verbürgten Selbstverwaltungsgarantie des Klägers.

19
Gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG muss den Gemeinden das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. Garantiert ist den Gemeinden damit ein grundsätzlich alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft umfassender Aufgabenbereich sowie die Befugnis zur eigenverantwortlichen Führung der Geschäfte in diesem Bereich. Dieser umfasst diejenigen Bedürfnisse und Interessen, die in der örtlichen Gemeinschaft wurzeln, weil sie das Zusammenleben in der Gemeinde und so die Gemeindeeinwohner in ihrer Gesamtheit betreffen (vgl.

dazu: Hellermann in BeckOK GG, 62. Ed. 15.6.2025, Art. 28 Rn. 38 ff.; Jarass in Jarass/Pieroth, GG, 18. Aufl. 2024, Art. 28 Rn. 20 ff.).

20
So stützt sich die Klägerseite in diesem Rahmen zum einen auf eine Gefährdung ihres kommunalen Eigentums des gepflasterten Weges der Kapellensteige und beruft sich darauf, dass der gepflasterte Weg durch die genehmigten Teilabbrucharbeiten an der Weinbergsmauer statisch geschwächt werde und damit drohe beschädigt zu werden. Insoweit hat die erkennende Kammer bereits erhebliche Zweifel an einer stützenden Funktion der betroffenen Mauer für den Weg der … selbst, da es sich unter Zugrundelegung der aktenkundigen Lichtbilder hangabwärts um eine freistehende Mauer handelt, bei der – im Gegensatz zu der Mauer hangaufwärts – keinerlei Stützfunktion erkennbar ist. Selbst wenn jedoch von einer stützenden Funktion ausgegangen werden würde, kann dieses Vorbringen der Klage schon vor dem Hintergrund nicht zum Erfolg verhelfen, dass die Untere Denkmalschutzbehörde im vorliegenden denkmalschutzrechtlichen Verfahren alleine die Vereinbarkeit des Vorhabens mit den denkmalschutzrechtlichen Regelungen überprüft. Ob durch das Vorhaben andere öffentlich-rechtliche Vorschriften – so beispielsweise das Bauplanungs- oder Bauordnungsrecht und insb. die Regelungen der Standsicherheit anderer baulicher Anlagen (vgl. Art. 10 Satz 3 BayBO) – eingehalten werden, findet keinen Eingang in das denkmalschutzrechtliche Verfahren. Vielmehr ist bei gravierenden Rechtsverstößen, die das Baudenkmal selbst gefährden oder Gefahren für Dritte verursachen könnten, die Bauaufsichtsbehörde gehalten, aufgrund ihrer nachträglichen, repressiven Eingriffsbefugnisse zur Gefahrenabwehr tätig zu werden, so auch bei der Standsicherheit des Vorhabens (vgl. Hager in Martin/Kratzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 5. Aufl. 2022, Teil H. Rn. 183).

21
Da die Überprüfung der Standsicherheit dementsprechend keinen Teil des denkmalschutzrechtlichen Verfahrens darstellt und die denkmalschutzrechtliche Genehmigung diesen Gesichtspunkt nicht umfasst, ist es auch der Klägerseite im Rahmen einer Anfechtung der Genehmigung verwehrt, sich darauf zu berufen. Folglich kann sich daraus keine Klagebefugnis des Klägers im Sinne von § 42 Abs. 2 VwGO ergeben.

22
Soweit die Klägerseite darüber hinaus auf einen Eingriff in den Kernbereich ihrer Selbstverwaltungshoheit im Rahmen ihrer örtlichen Kulturpflege und des lokalen Brauchtums verweist, kann sie damit ebenfalls nicht durchdringen. Zwar ist der Klägerseite insoweit Recht zu geben, als Art. 83 Abs. 1 BV die örtliche Kulturpflege in den eigenen Wirkungskreis der Gemeinde miteinbezieht und damit insbesondere auch die Brauchtums- und Heimatpflege, den Schutz des historischen Ortsbildes vor Verunstaltung und auch den Denkmalschutz im Rahmen der gemeindlichen Zuständigkeit betrifft. Zu beachten ist insoweit, dass die Aufgabe im Zusammenhang mit dem Verfassungsauftrag des Art. 3 Abs. 2 BV zum Schutz der kulturellen Überlieferung und Art. 141 Abs. 2 BV steht, der den Staat, Gemeinden und Körperschaften verpflichtet, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur zu pflegen und wieder aufzubauen (Wolff in Lindner/Möstl/Wolff, BV, 2. Aufl. 2017, Art. 83 Rn. 34 f., 49).

23
Jedoch ist der Denkmalschutz selbst gemäß Art. 11 Abs. 5 BayDSchG grundsätzlich Staatsaufgabe, für die Gemeinde übertragene Aufgabe und betrifft damit nicht den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinde. Daher sind Gemeinden in vollem Umfang an die Verfassungsgarantien von Kulturgut- und Denkmalschutz und die sie näher ausgestaltenden Vorschriften des Denkmalschutzes gebunden. Ihnen kommt lediglich das Recht zu, soweit die Garantiewirkung des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG reicht, Denkmalschutz und -pflege in eigener Zuständigkeit auf kommunaler Ebene verwirklichen zu dürfen. Allein dann, wenn durch Denkmalschutzmaßnahmen Haushaltsmittel der Gemeinde so stark gebunden werden, dass sie ihre eigenen Aufgaben nicht mehr erfüllen kann, ist ein Eingriff in ihre Finanzhoheit und damit in ihre Selbstverwaltungsrecht gegeben (vgl. OVG Bautzen, U.v. 24.9.2015 – 1 A 467/13 – BeckRS 2016, 43102 Rn. 21). Überdies kann in Einzelfällen eine Verletzung der gemeindlichen Planungshoheit vorliegen, wenn eine Gemeinde eine hinreichend konkrete und in sich schlüssige Planung oder Konzeption verfolgt und sich diese auf das Grundstück mit dem denkmalgeschützten Gebäude erstreckt (Brückner, LKV 2017, 344 (347)). Über diese Fallkonstellationen hinaus wird der Kernbereich der Selbstverwaltungshoheit der Gemeinde im Rahmen des Denkmalschutzes jedoch grundsätzlich nicht berührt.

24

Dies ergibt im Übrigen bereits daraus, dass im Gegensatz zum Bauplanungsrecht im Denkmalschutzrecht gerade kein einvernehmenspflichtiger Tatbestand vorhanden ist. Während § 36 Abs. 1 Satz 1 BauGB zur Sicherung der gemeindlichen Planungshoheit als Kernelement kommunaler Selbstverwaltung normiert, dass die Entscheidung der Baugenehmigungsbehörde über Vorhaben nach den §§ 31, 33, 34 und 35 BauGB im bauaufsichtlichen Verfahren im Einvernehmen mit der Gemeinde zu erfolgen hat, besteht eine solche gesetzlich vorgesehene Mitwirkung im Rahmen des Denkmalschutzes lediglich über die Möglichkeit der Stellungnahme nach Art. 15 Abs. 1 Satz 1 BayDSchG. Bei „sonstigen“ gemeindlichen Stellungnahmen, also Aussagen zu – wie hier – nicht einvernehmenspflichtigen Tatbeständen, handelt es sich jedoch lediglich um Hinweise und Empfehlungen, die ausschließlich zur Informationsgewinnung dienen und an die die Genehmigungsbehörde nicht gebunden ist (Weinmann in BeckOK BayBO, 33. Ed. 1.5.2025, Art. 65 Rn. 43, 52).

25
Dementsprechend ist die Erteilung der denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis im Gemeindegebiet des Klägers allein nicht geeignet, einen Eingriff in seine Selbstverwaltungshoheit zu begründen. Erforderlich ist vielmehr ein „Hinübergreifen“ der denkmalschutzrechtlichen Maßnahmen auf den Selbstverwaltungsbereich der Gemeinde. Entsprechende Eingriffe in die Finanz- oder Planungshoheit sind von Klägerseite jedoch nicht vorgebracht worden. Allein die Tatsache, dass die Kapellensteige entsprechend den klägerischen Ausführungen „für die örtliche/regionale Identitätsstiftung der Klägerin wesentlich und prägend“ sei, ist nach Auffassung der erkennenden Kammer nicht ausreichend, um eine Verletzung des Kernbereichs der Selbstverwaltungshoheit des Klägers zu begründen.

26
1.2. Im Weiteren kann eine subjektive Rechtsverletzung eines Dritten im Rahmen des Denkmalschutzrechts grundsätzlich auch insoweit begründet werden, als der durch ein Nachbarvorhaben beeinträchtigte Denkmaleigentümer ein Abwehrrecht gegen die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis geltend machen kann.

27
Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts muss der Eigentümer eines geschützten Kulturdenkmals jedenfalls dann berechtigt sein, die denkmalrechtliche Genehmigung eines benachbarten Vorhabens anzufechten, wenn das Vorhaben die Denkmalwürdigkeit seines Anwesens möglicherweise erheblich beeinträchtigt (vgl. dazu: BVerwG, U.v. 21.4.2009 – 4 C 3/08 – juris). Das Abwehrrecht wird als Ausgleich für die Erhaltungspflicht gewährt, weil deren Auferlegung ein zu rechtfertigender Eingriff in Art. 14 Abs. 1 GG ist. Jeder Erhaltungspflichtige kann daher grundsätzlich Inhaber des Abwehrrechts sein. Da die Erhaltungspflicht aber nur für das eigene Denkmal besteht, kann das Abwehrrecht nur für das eigene Denkmal geltend gemacht werden (vgl. dazu: Kallweit in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 5. Aufl. 2022, Teil D. Rn. 28, 34). Gemeinden steht es grundsätzlich offen, sich auf solche denkmalschutzrechtlichen Normen des einfachen Rechts zu berufen, die Drittschutz vermitteln. Insoweit steht ihnen der gleiche Schutz zu, wie er auch für Privatpersonen besteht (Werres, DÖV 2005, 18 (24)).

28
Im vorliegenden Fall liegt es dementsprechend nahe, dass der Kläger auch in seiner Stellung als Denkmaleigentümer des Weges der …, welcher selbst mitsamt der Weinbergsmauern als Einzeldenkmal in die Denkmalliste eingetragen ist, verletzt sein könnte, wenn der beantragte Mauerdurchbruch der Beigeladenen eine zu erwartende erhebliche Beeinträchtigung der Denkmalwürdigkeit des geschützten Denkmals bewirken würde. Besonderheit der vorliegenden Fallkonstellation ist jedoch, dass es sich bei der im Eigentum des Klägers befindlichen Kapellensteige selbst und bei dem in Streit stehenden Teilstück der Weinbergsmauer im Eigentum der Beigeladenen um ein und dasselbe (Einzel-)Denkmal handelt, sodass es sich vorliegend nicht um ein „Nachbar“vorhaben handelt, sondern vielmehr eine Veränderung desselben Denkmals beantragt worden ist.

29
Ob die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts insoweit entsprechende Anwendung findet und sich der Kläger damit auf eine Beeinträchtigung seines eigenen Denkmals berufen kann, kann im Rahmen der Zulässigkeit der Klage letztlich dahinstehen, da die im Rahmen der Begründetheit geforderte erhebliche Beeinträchtigung der Denkmalwürdigkeit seines eigenen Denkmals nicht gegeben ist und sich die Klage damit jedenfalls als unbegründet darstellen würde. Dem liegen die folgenden Erwägungen zugrunde:

30

2. Ein Abwehrrecht des Klägers gegen die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis könnte nur dann bestehen, wenn der Bescheid vom 13. März 2024 objektiv rechtswidrig ist und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

31
2.1. Rechtsgrundlage für die erteilte Erlaubnis ist Art. 6 Abs. 1 Satz 1 BayDSchG, wonach derjenige, der ein Baudenkmal verändern, beseitigen oder an einen anderen Ort verbringen will, einer Erlaubnis bedarf. Die Erlaubnis kann gemäß Art. 6 Abs. 2 Satz 1 BayDSchG versagt werden, soweit gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustands sprechen. In diesem Rahmen ist die Untere Denkmalschutzbehörde verpflichtet, die Belange des Denkmalschutzes mit den gegenläufigen Interessen des Eigentümers, aber auch anderen öffentlichen Interessen abzuwägen (vgl. Viebrock in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 5. Aufl. 2022, Teil E. Rn. 55 mit Verweis auf BayVGH, U.v. 19.12.2013 – 1 B 12.2596 – juris). Vorliegend kann im Einzelnen dahingestellt bleiben, ob die denkmalschutzrechtliche Genehmigung des Landratsamts W. vom 13. März 2024 den Anforderungen an die Abwägung der gegenläufigen Interessen gerecht wird, da die Klägerseite vielmehr auch durch die angegriffene denkmalschutzrechtliche Genehmigung in ihren Rechten verletzt sein müsste und die hieran zu stellenden Anforderungen – wie sich aus den nachstehenden Ausführungen ergibt – nicht erfüllt sind.

32
2.2. Das Anfechtungsrecht des Denkmaleigentümers gegen die einem Dritten erteilte denkmalrechtliche Erlaubnis ist von vornherein eingeschränkt. Es besteht nur dann, wenn die zu schützende Beziehung zwischen dem Denkmal und seiner engeren Umgebung von einigem Gewicht für den dem Denkmal innewohnenden Denkmalwert ist und überdies das umstrittene Vorhaben nach seiner Art und Ausführung zumindest objektiv geeignet ist, den im Erscheinungsbild des Denkmals zum Ausdruck kommenden Denkmalwert erheblich zu beeinträchtigen. Bei der Prüfung, ob eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmals eintreten wird, ist eine wertende Einschätzung vorzunehmen, ob das Vorhaben das Denkmal erdrückt, verdrängt, übertönt oder die gebotene Achtung gegenüber den Werten außer Acht lässt, welche das Denkmal verkörpert (vgl. BayVGH, U.v. 24.1.2013 – 2 BV 11.1631 – NVwZ-RR 2013, 545 Rn. 30; VG Düsseldorf, U.v. 16.3.2023 – 28 K 6678/19 – juris Rn. 98). Dabei muss sich die Entscheidung der Denkmalbehörde über die Genehmigung baulicher Änderungen an der Anlage oder in deren Umgebung kategorienadäquat an der jeweiligen denkmalschutzrechtlichen Bedeutungskategorie orientieren (VG Berlin, B.v. 18.5.2017 – 13 L 178.17 – juris Rn. 14 m.w.N.).

33
Nach Auffassung der erkennenden Kammer ist eine erhebliche Beeinträchtigung des Denkmalwerts durch das Vorhaben der Beigeladenen im vorliegenden Fall nicht zu besorgen. Der geplante Mauerdurchbruch ist insoweit unter keinen Umständen geeignet, eine erhebliche Beeinträchtigung des in die Denkmalliste eingetragenen Einzeldenkmals der … als Gesamtheit hervorzurufen.

34
So ist ausweislich des Eintrags in die Denkmalliste zwar grundsätzlich die „Weinbergserschließungsgasse, beidseitig mit Weinbersmauern eingefasste, gepflasterte Gasse zur Weinlage …“ geschützt, so dass offensichtlich auch die Weinbergsmauer selbst davon erfasst ist. Jedoch sind einzeln aufgelistet und damit als besonders schützenswert anzusehen insbesondere die „vierzehn Bildnischen eines erneuerten Kreuzweges der 1980er Jahre, sowie Pforten und Treppenanlagen (…); Bildstock, Reliefaufsatz mit Dreifaltigkeitsdarstellung, auf Pfeiler mit Stiftungsinschrift, auf Postament, Sandstein, bez. 1673; Bildhäuschen, rundbogiger Nischenaufsatz auf Tischsockel (…)“. Diese einzeln hervorgehobenen Merkmale der Kapellensteige sind von dem Vorhaben der Beigeladenen jedoch gerade nicht erfasst. Vielmehr bleibt der ursprünglich in die Planung miteinbezogene Torbogen erhalten. Weiterhin ist zu beachten, dass die Weinbergsmauer selbst nur eine verminderte historische Substanz enthält, da sie in den 1980er Jahren saniert wurde und sich damit ebenfalls als weniger schutzwürdig darstellt.

35
Darüber hinaus ist durch die Auflagen im streitgegenständlichen Bescheid im Hinblick auf die Gestaltung des Tores sichergestellt, dass das Denkmal der Kapellensteige durch das Vorhaben der Beigeladenen im Erscheinungsbild nicht erdrückt, verdrängt oder übertönt wird. Insbesondere ist die Gestaltung des Mauerdurchbruchs so zurückhaltend wie möglich (Holz, ohne Farbgestaltung) zu halten, das Tor wird in die Mauer integriert, in der Höhe an die Mauer angepasst und als Schiebetor ausgelegt. Daher wahrt der

Durchbruch – soweit möglich – auch weiterhin die Einheitlichkeit der Mauer (vgl. Skizze, Bl. 19 der elektr. Akte). So ist auch zu beachten, dass – gerade am unteren Teil der Mauer – an zwei benachbarten Grundstücken ebenfalls Durchbrüche in der Mauer vorhanden sind, so dass die Durchgängigkeit der Mauer ohnehin bereits in Mitleidenschaft gezogen worden ist. Ein 4-5 m breiter Durchbruch durch die vorhandene Weinbergsmauer kann bei einer Länge der … von 282 m insoweit nicht mehr erheblich ins Gewicht fallen. Dies wurde letztlich auch von dem Bayerischen Landesamt für Denkmalpflege als Fachbehörde bestätigt. Ausweislich der zugehörigen Behördenakte war dem Vorhaben von Seiten des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege bei einem Ortstermin auf dem Baugrundstück am 19. Dezember 2023 unter Berücksichtigung der erlassenen Auflagen zugestimmt worden (vgl. Protokoll vom 19.12.2023, Bl. 14 der elektr. Akte; Schreiben des Landratsamts W. v. 9.2.2024, Bl. 16 f. der elektr. Akte). Lediglich der gemauerte Torbogen in der Weinbergsmauer sollte erhalten bleiben und instandgesetzt werden.

36
Eine erhebliche Beeinträchtigung des Denkmalwertes der … kann sich unter diesen Gesichtspunkten durch das Vorhaben der Beigeladenen damit nicht ergeben. Im Ergebnis kann auch die Stellung des Klägers als Denkmaleigentümer der Klage gegen die denkmalschutzrechtliche Genehmigung nicht zum Erfolg verhelfen.

37
2.4. Auch der von Klägerseite gerügte Verstoß gegen Art. 6 Abs. 3 Satz 1 BayDSchG geht – unabhängig davon, ob sich der Kläger als Standortgemeinde hierauf berufen könnte – vorliegend ins Leere.

38
Gemäß Art. 6 Abs. 3 Satz 1 BayDSchG entfällt die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis, wenn eine Baugenehmigung oder an ihrer Stelle eine bauaufsichtliche Zustimmung oder abgrabungsaufsichtliche Genehmigung erforderlich ist. Im regulären wie auch im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren prüft die Bauaufsichtsbehörde andere öffentlich-rechtliche Anforderungen, soweit wegen der Baugenehmigung eine Entscheidung nach anderen öffentlich-rechtlichen Vorschriften entfällt, ersetzt oder eingeschlossen wird (vgl. Art. 60 Satz 1 Nr. 3 BayBO bzw. Art. 59 Satz 1 Nr. 3 BayBO). Im Falle der Durchführung eines Baugenehmigungsverfahrens (sei es regulär oder vereinfacht) werden mithin die Anforderungen aus dem Denkmalrecht von der Bauaufsichtsbehörde geprüft und fließen in die Baugenehmigung (gegebenenfalls als Nebenbestimmungen) ein; die denkmalschutzrechtliche Erlaubnis entfällt. Soweit die Klägerseite insoweit darauf verweist, dass die Beigeladene „in Wahrheit später eine neue Bebauung im hinteren Teil des Grundstücks“ erstellen möchte, und hierfür „ein Baugenehmigungsverfahren durch zu führen (sei), dass dann nach der geltenden Gesetzeslage das Denkmalrecht zwingend dort zu integrieren“ habe, verkennt sie, dass es allein dem Antragsteller im Bauantragsverfahren wie im denkmalschutzrechtlichen Verfahren obliegt, den Gegenstand des Verfahrens und den Umfang des (Bau-)Vorhabens (vgl. Gaßner/Reuber in Busse/Kraus, Bayerische Bauordnung, 158. EL Mai 2025, Art. 64 Rn. 21 und Weinmann in BeckOK BayBO, 33. Ed. 1.5.2025, Art. 65 Rn. 13) wie auch den Zeitpunkt der Einreichung eines derartigen Antrags festzulegen. Von einer unzulässigen und missbräuchlichen Umgehung der Konzentrationswirkung im Baugenehmigungsverfahren, weil so die gerügten statischen Bedenken nicht geprüft würden – wie dies von Klägerseite vorgebracht wird – kann hier schon deshalb nicht gesprochen werden, weil die Frage der Standsicherheit auch im Baugenehmigungsverfahren von der Bauaufsichtsbehörde nicht geprüft wird. Festzuhalten bleibt jedenfalls, dass für den streitgegenständlichen Antrag auf Mauerdurchbruch das denkmalschutzrechtliche Verfahren nach Art. 6 BayDSchG und nicht das Baugenehmigungsverfahren nach Art. 59 BayBO oder Art. 60 BayBO das richtige Verfahren darstellt.

39
2.5. Vor diesem Hintergrund vermag die erkennende Kammer – auch unter Annahme einer Zulässigkeit der Klage – keine Verletzung der subjektiven Rechte des Klägers zu erkennen. Die Klage ist damit jedenfalls unbegründet.

40
3. Die Klage war daher insgesamt mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen. Da sich die Beigeladene nicht durch eigene Antragstellung am Kostenrisiko des Verfahrens beteiligt hat (§ 154 Abs. 3 VwGO), entsprach es der Billigkeit, dass sie ihre außergerichtlichen Aufwendungen selbst zu tragen hat (§ 162 Abs. 3 i.V.m. § 154 Abs. 3 VwGO).

41

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11 und § 711 ZPO.