

Az.: 1 A 286/12
4 K 448/09

Ausfertigung



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

der
vertreten durch Herrn

- Klägerin -
- Antragstellerin -

prozessbevollmächtigt:

gegen

den Landkreis
vertreten durch den Landrat

- Beklagter -
- Antragsgegner -

wegen

Feststellung der Denkmaleigenschaft
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Meng, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Heinlein und den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Pastor

am 3. Juli 2013

beschlossen:

Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 25. Oktober 2011 - 4 K 448/09 - wird abgelehnt.

Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.

Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,00 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Der Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung ist zulässig, aber unbegründet.
- 2 Der einzige geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegt nicht vor. Der Ausgang eines Berufungsverfahrens ist auf der Grundlage des klägerischen Zulassungsvorbringens nicht offen, weil sich das klageabweisende Urteil im Ergebnis als richtig erweist.
- 3 Das Verwaltungsgericht hat die auf eine Feststellung der Denkmaleigenschaft gerichtete Klage als zulässig, aber unbegründet abgewiesen. Die Klägerin habe wegen der sich aus dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz (SächsDSchG) ergebenden Pflichten ein berechtigtes Interesse an der alsbaldigen Klärung der Denkmaleigenschaft ihres im Jahr 1901 errichteten Wohngebäudes. Nachdem die untere Denkmalschutzbehörde des Beklagten im Ergebnis einer Ortsbesichtigung und einer Beratung mit dem Landesamt für Denkmalpflege im November 2006 und Januar 2007 schriftlich mitgeteilt habe, dass es sich bei dem Gebäude nicht um ein Denkmal handle, der Erlass eines „rechtsmittelfähigen Bescheids“ über die Denkmaleigenschaft „nicht vorgesehen“ und ein Widerspruch der Klägerin mangels Verwaltungsakts unzulässig sei, biete die allgemeine Feststellungsklage effektiveren Rechtsschutz als eine Verpflichtungsklage auf behördliche Feststellung der Denkmaleigenschaft (§ 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG); die Feststellungsklage sei deshalb ausnahmsweise nicht subsidiär. Einen Antrag auf

Entscheidung über die Denkmaleigenschaft habe die Klägerin nicht gestellt. Die „Anregung“ ihres Prozessbevollmächtigten an die Denkmalschutzbehörde im vorprozessualen Schreiben vom 9. Januar 2007, das Gebäude „in die Kulturdenkmalliste aufzunehmen“, sei kein Antrag nach § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG.

- 4 Die Feststellungsklage sei unbegründet, weil es sich bei dem Gebäude nicht um ein Kulturdenkmal i. S. v. § 2 Abs. 1 SächsDSchG handle. Das Mehrfamilienhaus sei nach dem Ergebnis der Beweisaufnahme (Augenschein, Anhörung eines Bediensteten des Landesamts für Denkmalpflege) vom 25. Oktober 2011 weder denkmalfähig noch denkmalwürdig. Das eher schlicht gehaltene Bauwerk habe weder eine - hier allein in Betracht zu ziehende - künstlerische, geschichtliche noch eine städtebauliche Bedeutung. Von anderen, in derselben Straße gelegenen Gebäuden, deren Denkmaleigenschaft festgestellt worden sei, unterscheide es sich wesentlich. Schon bei seiner Erbauung habe es dem Gebäude der Klägerin an der für die Denkmalfähigkeit erforderlichen „hinreichenden Substanz“ gefehlt; unter Berücksichtigung der wesentlichen baulichen Änderungen der letzten Jahrzehnte komme dem Gebäude kein Seltenheitswert zu. Die Zustimmung der Stadtverwaltung zur Fassadengestaltung des Gebäudes sei keine denkmalschutzrechtliche Entscheidung gewesen und lasse keinen Rückschluss auf die Denkmaleigenschaft zu.
- 5 Mit der Begründung ihres Zulassungsantrags macht die Klägerin geltend, ihr ausgezeichnet erhaltenes Gebäude präge das Stadtbild von W..... seit über 100 Jahren und müsse im Interesse der Öffentlichkeit für die Zukunft erhalten bleiben. Es dokumentiere eine baugeschichtliche Epoche der städtischen Architekturgeschichte und habe trotz durchgeführter Instandsetzungs- und Fassadenarbeiten auch eine künstlerische Bedeutung (etwa durch die historische Deckenbemalung), die den Gestaltungswillen des Gebäudeerbauers deutlich zum Ausdruck bringe.
- 6 Auf der Grundlage dieses Zulassungsvorbringens ist ein Berufungsverfahren der Klägerin aussichtslos, weil die erhobene Feststellungsklage bereits unzulässig ist.
- 7 Nach der Subsidiaritätsklausel des § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO kann eine Feststellungsklage nicht in zulässiger Weise erhoben werden, soweit der Kläger seine Rechte durch Gestaltungs- oder Leistungsklage verfolgen kann oder hätte verfolgen können. Eine

vorrangige Rechtsschutzmöglichkeit liegt hier vor, weil die Klägerin eine Verpflichtungsklage auf Feststellung der Denkmaleigenschaft ihres Gebäudes hätte erheben können. § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG bestimmt, dass die Denkmalschutzbehörde „auf Antrag des Eigentümers (...) durch Verwaltungsakt über die Eigenschaft als Kulturdenkmal zu entscheiden hat“. Mit dieser eindeutig gefassten Regelung gibt das sächsische Landesrecht - anders als Denkmalschutzgesetze anderer Länder - dem Eigentümer nicht nur die verfahrensrechtliche Möglichkeit, sondern auch ein subjektives öffentliches Recht darauf, dass die in Frage stehende Denkmaleigenschaft eines Objekts von der zuständigen Denkmalschutzbehörde auf Antrag durch einen mit den Rechtsbehelfen der Verwaltungsgerichtsordnung (Widerspruch und Klage) angreifbaren feststellenden Verwaltungsakt - positiv oder negativ - festgestellt wird (so zutreffend Martin/Schneider/Wecker/Bregger, Sächsisches Denkmalschutzgesetz, 1999, § 10 Erl. 2.2; i. E. auch Viebrock, in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2004, C 70 Rn. 70 a. E., der das Verhältnis von Feststellungsklage und Verpflichtungsklage allerdings nicht problematisiert).

- 8 Eine einschränkende Auslegung des Wortlauts von § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG, der keinen Anhaltspunkt für den Ausschluss der Klage auf eine positive Entscheidung über die Denkmaleigenschaft bietet, ist weder nach der Genese der Vorschrift - die Gesetzesmaterialien (LT-Drs. 1/2350, S. 28 ff.) sind mangels Einzelerläuterungen unergiebig - noch mit der Erwägung veranlasst, ein subjektives öffentliches Recht auf Feststellung der Denkmaleigenschaft scheide von vornherein aus, weil eine Unterschutzstellung nur im öffentlichen Interesse erfolge (vgl. § 1 SächsDSchG), wobei die positive Feststellung der Denkmaleigenschaft den Eigentümer ausschließlich belaste, weil sie ihm keine *unmittelbaren* rechtlichen Vorteile vermittele. Eine solche Auslegung, die nach den Maßstäben des Bundesverwaltungsgerichts im Urteil vom 18. Dezember 1991 - 4 C 23.88 - (für das nicht reversible nordrhein-westfälische Landesrecht; abgedruckt u. a. in NVwZ 1992, 1997; nachfolgend BVerfG, Beschl. v. 11. Mai 1992 - 1 BvR 634/92 -) mit Bundesrecht vereinbar wäre, überzeugt für das Sächsische Denkmalschutzgesetz nicht. Nach dem ipsa-lege-Prinzip des Gesetzes hängt die Denkmaleigenschaft einer Sache nicht von der Eintragung in ein öffentliches Verzeichnis, sondern ausschließlich davon ab, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 2 SächsDSchG erfüllt sind; die Eintragung von Kulturdenkmälern in Kulturdenkmallisten erfolgt gem. § 10 Abs. 1 Satz 1 SächsDSchG nur nachrichtlich (Senatsurt. v.

12. Juni 1997, JbSächsOVG 5, 241, 243 f. = SächsVBl. 1998, 12). Im Interesse der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit bestimmt § 10 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG, dass der Eigentümer von einer erfolgten Eintragung in die Kulturdenkmalliste zu unterrichten ist. Einem solchen Schutz des Eigentümers dient auch die Regelung des § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG, nach der die Denkmalschutzbehörde auf Antrag des Eigentümers durch Verwaltungsakt über die Denkmaleigenschaft zu entscheiden hat. Angesichts der weitreichenden Folgen, die sich für den Eigentümer aus der Denkmaleigenschaft insbesondere bei Gebäuden ergeben können - über die vom Bundesverwaltungsgericht im Urteil vom 18. Dezember 1991 (a. a. O.) als „mittelbare“ rechtliche Vorteile in den Blick genommenen Übernahme- und Entschädigungsansprüche sowie steuerrechtliche Folgen ist mit der neueren Rechtsprechung auch der „nach Art. 14 Abs. 1 GG gebotene nachbarliche Drittschutz“ zu berücksichtigen, nach dem „der Eigentümer des Denkmals als Nachbar - bestimmte - Verletzungen objektiven Rechts geltend machen kann“ (BVerwG, Beschl. v. 16. November 2010, BauR 2011, 657 in Fortführung von BVerwG, Urt. v. 21. April 2009, BVerwGE 133, 347).

9 Zur Auslegung des sächsischen Landesrechts hat der beschließende Senat darüber hinaus entschieden, dass den Anforderungen des verfassungsrechtlichen Eigentumsrechts (Art. 14 Abs. 1 GG, Art. 31 Abs. 1 SächsVerf) schon beim Begriff des Kulturdenkmals zu der Frage der Denkmalmalwürdigkeit Rechnung zu tragen ist (SächsOVG, Beschl. v. 20. Februar 2001, SächsVBl. 2001, 150 m. w. N.; dies ablehnend Hönes, DÖV 2003, 517 f.), zumal der Denkmalbegriff des § 2 SächsDSchG „tendenziell zu einer konturenlosen Weite“ neigt (SächsOVG, Urt. v. 12. Juni 1997 a. a. O., S. 245). Vor diesem Hintergrund sprechen nicht nur die rechtsstaatlichen Gebote von Rechtssicherheit und -klarheit, sondern auch grundrechtliche Erwägungen für die bereits nach dem Gesetzeswortlaut naheliegende Auslegung des § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG als subjektives öffentliches Recht des Eigentümers auf - positive oder negative - Feststellung der Denkmaleigenschaft durch gebundenen Verwaltungsakt der Denkmalschutzbehörde.

10 Eine Ausnahme von dem § 43 Abs. 2 Satz 1 VwGO zu entnehmenden Vorrang der Verpflichtungsklage gegenüber der allgemeinen Feststellungsklage greift auch nicht mit der - von den Beteiligten unbeanstandeten - Auffassung des Verwaltungsgerichts ein, die Feststellungsklage biete der Klägerin ausnahmsweise eine effektivere Rechts-

schutzmöglichkeit als die Verpflichtungsklage, weil die Beklagte sowohl eine förmliche Bescheidung abgelehnt als auch die Denkmaleigenschaft verneint hat.

- 11 Nach erfolgter Ablehnung der Bescheidung eines Antrags auf Feststellung der Denkmaleigenschaft kann der Eigentümer beim Vorliegen der in § 75 VwGO genannten Voraussetzungen Untätigkeitsklage erheben, wobei sich weder die Klageart noch das Klageziel ändern, sondern lediglich das Vorverfahren entfällt. Die allgemeine Feststellungsklage bietet damit selbst im Fall der Ablehnung jeglicher Antragsbearbeitung keinen weitergehenden oder effektiveren Rechtsschutz als die Verpflichtungsklage, der nach der Rechtsprechung des Senats (Urt. v. 12. Juni 1997 a. a. O., S. 243) auch wegen der landesgesetzlich in § 10 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG geregelten „Feststellungskompetenz“ der Denkmalschutzbehörden Vorrang gegenüber der Feststellungsklage zukommt.
- 12 Angesichts des Vorrangs der Verpflichtungsklage hätte das Verwaltungsgericht die Feststellungsklage der Klägerin bereits als unzulässig abweisen müssen. Dies gilt auch dann, wenn - mit der im Zulassungsverfahren unbestritten gebliebenen Auffassung des Verwaltungsgerichts (Urteilsabdruck S. 3) - davon ausgegangen wird, dass die Klägerin schon keinen Antrag auf Feststellung der Denkmaleigenschaft gestellt habe, weil das vorprozessuale Schreiben ihres Prozessbevollmächtigten vom 9. Januar 2007 an die untere Denkmalschutzbehörde, das - ursprünglich in der Liste der Kulturdenkmale geführte (vgl. Schreiben des Landesamts für Denkmalpflege Sachsen vom 2. Januar 2006, S. 10 der Behördenakte) - Gebäude wieder „in die Kulturdenkmalliste aufzunehmen“, eine bloße „Anregung“ enthalte.
- 13 Nachdem der Senat die Beteiligten ausdrücklich auf die Zweifel an der vom Verwaltungsgericht angenommenen Zulässigkeit der Feststellungsklage hingewiesen hat, ist er nicht gehindert, den Antrag der Klägerin auf Zulassung der Berufung aus Gründen abzulehnen, auf die das Verwaltungsgericht sein klageabweisendes Urteil nicht gestützt hat (vgl. BVerfG, Kammerbeschl. v. 24. Januar 2007 - 1 BvR 382/05 -, juris Rn. 24).
- 14 Im Hinblick darauf kommt es für die Ablehnung des Zulassungsantrags nicht in entscheidungserheblicher Weise darauf an, ob die Klägerin, die der ausführlich begrün-

deten Sachverhalts- und Beweiswürdigung des Verwaltungsgerichts zum Fehlen der Denkmalfähigkeit und Denkmalwürdigkeit lediglich ihre eigene - gegenteilige - Einschätzung zum Vorliegen einer künstlerischen, geschichtlichen und städtebaulichen Bedeutung entgegenhält, entscheidungserhebliche Tatsachenfeststellungen des angegriffenen Urteils mit ihren Darlegungen (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) im Zulassungsverfahren hinreichend substantiiert in Zweifel gezogen hat.

15 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

16 Die Streitwertfestsetzung beruht auf §§ 47, 52 Abs. 2 GKG.

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

gez.:
Meng

Heinlein

Dr. Pastor

Ausgefertigt:

Bautzen, den

Sächsisches Oberverwaltungsgericht