

Denkmalrecht in Deutschland im Denkmalnetz

5.1 Weitere Beiträge zum Denkmalrecht - NRW

Stichwort: Denkmalverträglichkeit als Voraussetzung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsakten nach dem Denkmalschutzgesetz

Titel: Die Denkmalverträglichkeitsprüfung – zur Berücksichtigung konservatorischer Belange im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren nach § 9 DSchG NRW

Fundstelle: Denkmalpflege in Westfalen-Lippe, Jg.: 18, Nr.1, 2012, S. 20 ff.

Stand: 24.7.2013

Autor: Dr. Dimitrij Davydov M.A., LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen, Stab Rechtsangelegenheiten

.....

Siegen 1974. – Herbert Kienzler, Der alte Flecken Freudenberg. Hagen 1978. – Hubertus Michels, Städtischer Hausbau am mittleren Hellweg. Die Entwicklung der Wohnbauten in Soest von 1150 bis 1700. Münster 1998. – Friedrich Reuter/Friedrich Weber, „Burgmanns Haus“ in Dillnhütten abgebrochen, in: Siegerland 80, 2003, S. 144–150. – Reinhard Reuter/Christoph Beck, „Dörfer in Hessen“. Bd. 1: Zwischen Fulda und Werra. Königstein 1997; Bd. 2: Zwischen Knüll, Vogelsberg und Rhön. Königstein 2000; Bd. 3: Zwischen Taunus, Vogelsberg und Main. Königstein 2004. – Josef Schepers, Haus und Hof westfälischer Bauern. (5. Aufl.) Münster 1980. – Thomas Spohn, Wider das elende „Rauchnest“ im Herzogtum Westfalen, in: Rheinisch-westfälische Zeitschrift für Volkskunde 48, 2003 S. 262–277. – Thomas Spohn, Pfarrhausbau in den Fürstentümern Siegen und Wittgenstein, in: Ders. (Hg.),

Pfarrhäuser in Nordwestdeutschland. Münster 2000, S. 31–43. – Katrin Stein, Ferndorfs alte Häuser, in: Helmut Nölling (Hg.), Ferndorfer Dorfchronik, Band 3. Kreuztal 2007, S. 11–21. – Annemarie Teepe-Wurmbach, Das Bauernhaus des Siegerlandes (bearb. von G. Ulrich Großmann). Sobernheim 1988. – Dieter Tröps/Horst Braunöhler, Damals bei uns in Siegen. Siegen 1995. – Wilhelm Weyer, Das Netpherländer Bauernhaus, in: Hermann Böttger/Wilhelm Weyer/Alfred Lück, Geschichte des Netpherlandes. Netphen 1967, S. 194–200.

Bildnachweis

Reproduktionen aus: Teepe-Wurmbach 1988, S. 137: 1; Tröps/Braunöhler 1995, S. 15: 7; Becher 1977, Bild 134: 17. – LWL-Denkmalpflege, Landschafts- und Baukultur in Westfalen 2–6, 8–18 (Spohn).

Dimitrij Davydov

Die Denkmalverträglichkeitsprüfung

Zur Berücksichtigung konservatorischer Belange im Erlaubnisverfahren nach § 9 DSchG NRW

Mit dem in seiner Deutlichkeit nicht zu überbietenden Titel „Warum reißt ihr nicht gleich alles ab?“ hat unlängst ein Beitrag in der Jahresschrift der schleswig-holsteinischen Denkmalpflege auf die aktuelle gesellschaftliche Haltung zum baulichen Kulturerbe in Deutschland aufmerksam gemacht.¹ Auch wenn für die gegenwärtige Situation in Nordrhein-Westfalen keine regelrechte Abrisswelle zu verzeichnen ist, so muss dennoch festgestellt werden, dass die Zerstörung von Baudenkmalern, vor allem von vermeintlich nicht sinnvoll nutzbaren Zeugnissen der Industrialisierung, auch hier keine Ausnahmeerscheinung ist.

Das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz lässt zwar unter bestimmten Umständen – wenn die gegenläufigen öffentlichen oder privaten Interessen die konservatorischen Belange überwiegen und keine Abhilfe durch Ausgleichsmaßnahmen möglich ist – auch die Preisgabe des Denkmals zu. Allerdings bedarf es in solchen Fällen – mit Blick auf den an das Land Nordrhein-Westfalen, die Gemeinden und die Gemeindeverbände gerichteten verfassungsrechtlichen Schutzauftrag – einer umfassenden Ermittlung der abwägungserheblichen Tatsachen, einer adäquaten Gewichtung und eines ernsthaften Versuchs, die widerstreitenden Interessen auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Diesem Anspruch werden die zuständigen Behörden leider nicht immer gerecht. Anstelle einer Güterabwägung finden sich vielfach pauschale Verweise auf vermeintlich höherwertige Rechtsgüter oder kryptische Aussagen, wie etwa, dass eine „vernünftigerweise gebotene Trassenführung“ eines Verkehrsweges den Abbruch des Baudenkmals erfordere. Auch wenn es in Einzelfällen zutreffen mag, dass Abwägungsmängel dem fehlenden Abwägungswillen entspringen, so ist doch auch zu konstatieren, dass in der Praxis erhebliche Unsicherheiten über die gebotene Ermittlungstiefe und den erforderlichen Argumentationsaufwand im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren bestehen.

Konservatorische Belange in der Abwägung

Nach § 9 Abs. 2 DSchG NRW ist die denkmalrechtliche Erlaubnis für eine beantragte Maßnahme zu erteilen, wenn „Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen“ oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Auch wenn nur in § 9 Abs. 2 a DSchG von „Gründen des Denkmalschutzes“ die Rede ist, so muss doch in beiden Tatbestandsvarianten eine *Abwägung* zwischen den denkmalpflegerischen Belangen und den gegenläufigen privaten oder öffentlichen Interessen durchgeführt werden: Im Falle des § 9 Abs. 2 a DSchG ist die Notwendigkeit einer solchen Abwägung nach ständiger Rechtsprechung in der Formulierung „entgegenstehen“ angelegt,² während im Falle des § 9 Abs. 2 b DSchG der Begriff „überwiegendes“ auf das Abwägungserfordernis hindeutet. Von einer ordnungsgemäßen Güterabwägung lässt sich allerdings in beiden Fällen nur dann sprechen, wenn die zuständige Denkmalbehörde zunächst eine Beurteilung der *Denkmalverträglichkeit* des beantragten Vorhabens vornimmt, ehe sie dann in einem zweiten Schritt die konservatorischen Belange und die mit diesen konkurrierenden Interessen in einen „gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis“ bringt.

Nun ist es sicherlich richtig, dass die Frage, wann einer beantragten Maßnahme „Gründe des Denkmalschutzes“ entgegenstehen, nicht in abstrakter,

auf alle denkbaren Einzelfälle anwendbarer Form beantwortet werden kann, sondern stets nur anhand der Besonderheiten des konkreten Einzelfalls.³ Die „Einzelfallgerechtigkeit“ als Wesenszug des denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahrens ist der Vielfalt der betroffenen privaten und öffentlichen Interessen ebenso geschuldet wie der Einzigartigkeit, Unvermehrbarkeit und Unwiederbringlichkeit der Denkmäler und hat zur Folge, dass man sich mit Analogien stets auf ein dünnes Eis begibt. Diese Erkenntnis lässt aber den Bedarf nach fallübergreifenden, verbindlichen Parametern zur Ermittlung und Gewichtung der betroffenen Belange nicht entfallen. Ein einheitlicher Gesetzesvollzug erfordert vielmehr, dass beispielsweise die Kriterien für die Feststellung der Zumutbarkeit der Denkmalerhaltung nicht jedes Mal aufs Neue erfunden werden müssen. Nichts anderes gilt auch für die Ermittlung und Gewichtung der konservatorischen Belange: Wenn die Rechtsprechung feststellt, nicht schon jede, noch so geringfügige Beeinträchtigung der Denkmalbelange führe zwangsläufig zu der Versagung der Erlaubnis,⁴ liegt auf der Hand, dass es Beurteilungskriterien geben muss, die im Einzelfall die Einschätzung ermöglichen, wann die Beeinträchtigung im Einzelfall gering und wann sie erheblich ist. Als abwägungsrelevante Gesichtspunkte stehen dabei einerseits die Schwere und Tragweite der beantragten Maßnahme, andererseits der Zeugniswert des betroffenen Denkmals im Vordergrund.

Beurteilung der Maßnahme

Bei der Ermittlung der konservatorischen Belange hat die zuständige Denkmalbehörde zunächst die *Intensität* des mit der beantragten Maßnahme verbundenen Eingriffs in die Substanz oder das Erscheinungsbild des Denkmals zu untersuchen. Bei der *Beseitigung* (Abbruch) des Denkmals handelt es sich um den denkbar intensivsten Eingriff und – angesichts der Irreversibilität eines jeden Denkmalverlustes und der fehlenden Regenerierbarkeit des Denkmalbestandes – um die schwerstmögliche Beeinträchtigung der Denkmalbelange. Da durch die Vernichtung des Denkmals ein den Zielen des Denkmalschutzgesetzes (§ 1 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW) diametral entgegen gesetzter Zustand hergestellt wird, muss konservatorischen Belangen im Rahmen der Güterabwägung bei Abbruchbegehren ein entsprechend hohes Gewicht beigemessen werden. Aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Verhältnis von Denkmalschutz und Eigentumsfreiheit lässt sich entnehmen, dass der Verlust des Denkmals kein Standardfall sein kann, sondern eine besondere Konstellation, die nur dann eintritt, wenn die Belastungsgrenze ausnahmsweise überschritten ist und alle Ausgleichsmechanismen versagen.⁵ Ein vergleichbares Regel-Ausnahme-Verhältnis gilt auch für das Verhältnis des Denkmalschutzes zu andern schutzwürdigen öffentlichen und privaten Interessen.⁶

Die Intensität einer *Veränderung* der Substanz oder des Erscheinungsbildes des Denkmals muss ausgehend von den für das konkrete Denkmal maßgeblichen denkmalrechtlichen Bedeutungskategorien beurteilt werden. Die Erheblichkeit des Eingriffs hängt also damit zusammen, ob und inwieweit z.B. die künstlerische oder architektonische Aussage oder die städtebauliche Wirkung des Denkmals durch die beabsichtigte Maßnahme beeinträchtigt werden, die Maßnahme zu einer erheblichen Einbuße der Authentizität des Denkmals in seiner Eigenschaft als Forschungsgegenstand oder geschichtliches Zeugnis führt und der geplante Eingriff reversibel ist. Allerdings bleibt auch bei einer „kategorieadäquaten“ Beurteilung das Denkmal *als Ganzes* Gegenstand der Betrachtung: Wird in der Denkmalwertbegründung etwa im Wesentlichen auf die kunstvoll gestaltete Fachwerkfassade einer 200 Jahre alten Scheune abgehoben, darf daraus nicht abgeleitet werden, dass allein dieses Gestaltungsmerkmal vor Veränderungen geschützt werden soll und z.B. das Scheunendach ohne Weiteres eine Belegung mit Solarmodulen ertragen kann.⁷

Bei Maßnahmen in der engeren *Umgebung des Denkmals* (§ 9 Abs. 1 b DSchG NRW) muss die Erheblichkeit der Beeinträchtigung ebenfalls spezifiziert und geprüft werden, ob über die bloße Veränderung des Erscheinungsbildes hinaus eine intensive Schädigung der Denkmalaussage vorliegt.⁸ Dabei gilt jedoch, dass jedes Denkmal, unabhängig davon, ob sein historischer städtebaulicher oder landschaftlicher Zusammenhang vollständig überliefert ist oder nicht, einen bestimmten „Lebensraum“⁹ bzw. einen „Wirkungsbereich“¹⁰ beansprucht, ohne dessen Erhaltung die historische Bedeutung des Denkmals nicht oder nicht vollständig ablesbar ist. Welcher „Rahmen“ der Bedeutung eines Denkmals entspricht, kann nicht immer von vornherein festgelegt werden und fortan stets denselben Bereich umfassen. Zwar lässt sich der Raum, in den das Denkmal selbst ausstrahlt, allein anhand der topographischen Situation und der Denkmalwertbegründung bestimmen. Der Bereich aber, der seinerseits das Denkmal prägt und beeinflusst, kann – je nach der Art und Dimension des beabsichtigten Vorhabens – variieren.¹¹

Beurteilungsmaßstab für die Frage, ob und inwieweit das Erscheinungsbild eines Denkmals beeinträchtigt wird, ist sowohl in Fällen von § 9 Abs. 1 a als auch bei § 9 Abs. 1 b DSchG NRW nicht die Wahrnehmung eines „aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters“,¹² sondern das Urteil eines „fachkundigen Betrachters“.¹³ Denn eine solche Beurteilung setzt – über eine bloß denkmalfreundliche Gesinnung hinaus – „ein fachspezifisches Vertrautsein mit dem Denkmal und seiner Epoche“ voraus. Selbst wenn man den Schutz des Erscheinungsbildes auf eine Frage „der Optik und Ästhetik“ reduziert,¹⁴ muss dennoch eingeräumt werden, dass ästhetische Bewertungen nicht nach persönlichen

Geschmacksurteilen erfolgen,¹⁵ sondern eine nach geisteswissenschaftlichen und kunsttheoretischen Regeln fundierte Bewertung verlangen.¹⁶ Dies hat zur Folge, dass etwa bei der Bewertung der Tragweite einer Veränderung des Erscheinungsbildes eines historischen Gebäudes (Scheune aus dem 18. Jh.) durch ein neuzeitliches Element (Photovoltaikanlage) nicht vorgebracht werden kann, die Bevölkerung habe sich inzwischen an den Anblick von solchen Anlagen gewöhnt.¹⁷

Bei der Bewertung der Schwere und Tragweite eines geplanten Eingriffs in die Substanz oder das Erscheinungsbild des Denkmals wird bisweilen zu Gunsten der beabsichtigten Maßnahme auf eine bereits vorhandene *Vorbelastung* des Denkmals durch Veränderungen gegenüber dem die Denkmalaussage tragenden historischen Zustand abgehoben. Dieser Ansatz ist allerdings zu hinterfragen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof weist zu Recht darauf hin, dass es die Anforderungen an die Begründung der Denkmaleigenschaft bei weitem überspannen würde, würde man ein vom Zeitpunkt der Errichtung an unverändertes Gebäude fordern, denn durch Entwicklung und Fortschritt seien an beinahe jedem Gebäude im Laufe seines Bestehens An-, Um- und Ausbauten vorgenommen worden.¹⁸ Analysiert man diese Veränderungen im Rahmen der Güterabwägung, muss richtigerweise differenziert werden zwischen den Veränderungen gegenüber dem ursprünglichen Zustand, die ihrerseits historisch bedeutsame (z. B. architektonische, soziale, politische oder ideologische) Entwicklungen dokumentieren und damit die Denkmaleigenschaft des Objekts ausmachen, den Veränderungen ohne Zeugniswert, die die Denkmalaussage schmälern oder verfälschen (Bausünden) und den Veränderungen, die in Kenntnis der Denkmaleigenschaft aus zwingenden Gründen vorgenommen worden sind (z. B. behindertengerechter Aufzug, Fluchttreppe usw.). Von Bedeutung ist ferner, ob es sich um substanzuell reversible oder irreversible Veränderungen handelt. Grundsätzlich gilt, dass bei jedem Denkmal die Grenze seiner Anpassungsfähigkeit an moderne Bedürfnisse irgendwann erreicht ist. Deshalb ist einem Denkmal umso weniger an neuen Beeinträchtigungen zuzumuten, je mehr ihm bereits in der Vergangenheit an Beeinträchtigungen zugemutet worden ist.¹⁹ Etwas anderes gilt freilich dann, wenn die Veränderungen einen Umfang erreicht haben, dass von dem Denkmal – wie es einmal unter Schutz gestellt worden ist – nicht mehr die Rede sein kann, also ein Fall von Identitätsverlust vorliegt.²⁰

Nichts anderes gilt für die Beurteilung der Intensität der Beeinträchtigung eines Denkmals durch bauliche Maßnahmen in dessen engerer Umgebung (§ 9 Abs. 1 b DSchG NRW). Hier auf eine bereits vorhandene „Vorbelastung“ des baulichen oder landschaftlichen Umfelds durch verunstaltende oder jedenfalls optisch störende Gebäude und Anlagen abzustellen,²¹ erscheint nicht immer sachgerecht. Denn zunächst kann die beantragte

Maßnahme eine *zusätzliche* Schmälerung des Wirkungswertes des Denkmals nach sich ziehen.²² Die Aufgabe des Denkmalschutzes erschöpft sich indes nicht darin, lediglich historisch völlig unberührte Bereiche zu bewahren. Relevant ist zudem, ob die belastend wirkenden Gebäude und Anlagen aus der Zeit vor der Unterschutzstellung des Denkmals stammen und bei einer ex-post Betrachtung als „Bausünden“ gewertet werden müssen, die so nicht erlaubnisfähig gewesen wären. Könnte man einmal vorgefundene Missstände zum Maßstab für den Umgang mit dem Denkmal erheben, würde dies den Sinn einer denkmalrechtlichen Unterschutzstellung vollkommen konterkarieren.

Der Grad der Betroffenheit denkmalpflegerischer Belange kann bei einer Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes auch davon abhängen, ob diese dauerhafter Natur oder lediglich vorübergehend ist.²³ Eine *vorübergehende Beeinträchtigung* ist aber nicht zwingend mit einer zeitlich begrenzten gleichzusetzen, sondern setzt voraus, dass die in Rede stehende Maßnahme in absehbarer Zeit wieder beseitigt und der frühere Zustand wiederhergestellt wird. Im Falle der zeitlich befristeten Anbringung eines Werbebanners an einem Baustellenkran hat das VG Düsseldorf die Beeinträchtigung des Straßen- und Ortsbildes (auch unter denkmalpflegerischen Gesichtspunkten) als nicht bloß vorübergehend gewertet.²⁴ Erst recht nicht kann bei einer Photovoltaikanlage, die regelmäßig auf eine Nutzungsdauer von 20 bis 30 Jahren angelegt ist, von einer nur vorübergehenden Beeinträchtigung gesprochen werden,²⁵ und zwar auch dann, wenn die Dauer der Beeinträchtigung im Vergleich zum Alter des Denkmals als überschaubar erscheint.²⁶

Beurteilung des Denkmals

Neben der Intensität des Eingriffs stellt die *Qualität des betroffenen Denkmals* ein Kriterium dar, das zur Ermittlung und Gewichtung der konservatorischen Belange im Rahmen der Güterabwägung herangezogen werden kann.²⁷ Nach der Rechtsprechung des OVG NRW sind Denkmalbelange nämlich desto stärker beeinträchtigt und damit eine Versagung der Erlaubnis desto naheliegender, je *bedeutender* das Denkmal ist, während umgekehrt bei Objekten, deren Bedeutung nicht als *überragend* einzustufen ist, eine großzügigere Handhabung des § 9 DSchG NRW angezeigt sein soll.²⁸ Woran aber bemisst sich die Bedeutung eines Denkmals? Hätte sich der nordrhein-westfälische Gesetzgeber, vergleichbar der Rechtslage in Baden-Württemberg, für eine Hierarchisierung des Denkmalbestandes, also eine Differenzierung zwischen „einfachen“ und „besonders wertvollen“ Denkmälern entschieden, ließe sich die Bedeutungsfrage aus dem Gesetz heraus beantworten. Diesen Weg hat der Gesetzgeber in NRW aber gerade nicht beschritten und stattdessen alle als Denkmal erkannten und unter Schutz gestellten Objekte mit dem gleichen Schutzniveau ausgestattet. Mit dem

Prädikat eines Denkmals von „überragender Bedeutung“ mögen nach geltendem Recht allenfalls UNESCO-Weltkulturerbestätten versehen werden, da es sich hierbei um Kulturgüter von universellem Wert handelt. In diesem Sinne lässt sich jedenfalls eine 2010 ergangene Entscheidung des VG Gelsenkirchen verstehen, wonach die Einzigartigkeit des Weltkulturerbes Zollverein in Essen eine *gesteigerte Empfindlichkeit und Schutzbedürftigkeit* des Denkmals gegen Störungen von außerhalb zur Folge habe.²⁹ Es dürfte jedoch kaum der Intention des Gesetzgebers entsprechen, bei allen Denkmälern ohne Welterbe-Status von einer geringen Betroffenheit der Denkmalbelange auszugehen.

Da das Gesetz keine Bedeutungsstufen kennt, die Anforderungen des Denkmalschutzes aber gleichwohl aus der Qualität bzw. der Bedeutung des betroffenen Denkmals hergeleitet werden müssen, könnte die Lösung darin liegen, die Bedeutung des Denkmals, d.h. seinen Wert als kulturhistorisches Zeugnis, im Rahmen des konkreten Erlaubnisverfahrens herzuleiten und daran die Denkmalverträglichkeit der beantragten Maßnahme zu messen. Die Besonderheit des in Nordrhein-Westfalen geltenden *konstitutiven* Systems des Denkmalschutzes – im Gegensatz zu dem *deklaratorischen* System – liegt allerdings darin, dass der Zeugniswert eines Denkmals nicht erst anlässlich eines Erlaubnisanspruchs, sondern bereits bei seiner Unterschutzstellung verbindlich festgelegt werden muss. Da die die Unterschutzstellung tragenden *Gründe* die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse rechtfertigen sollen,³⁰ liegt es auf der Hand, dass über diese Gründe von Anfang an Klarheit herrschen muss. Im Rahmen des Erlaubnisverfahrens kann deshalb nicht von einer (erstmaligen) Festlegung der Bedeutung eines Denkmals die Rede sein, sondern eher von einer Präzisierung und Konkretisierung dieser Bedeutung anlässlich der beantragten Maßnahme. Mit der Vorstellung der Rechtsprechung, dass im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren die „Gründe der Unterschutzstellung“ als Messlatte für die Denkmalverträglichkeit der erlaubnispflichtigen Maßnahmen fungieren sollen,³¹ wird die Forderung verknüpft, dass diese Gründe in dem Umfang Berücksichtigung finden sollen, in dem sie in der Unterschutzstellungsverfügung festgeschrieben sind. So führt das OVG NRW in seinem Beschluss vom 28.12.2009³² aus, die Bedeutung des Denkmals müsse sich „in erster Linie“ aus dem Unterschutzstellungsbescheid erschließen. Die Formulierung „in erster Linie“ deutet allerdings darauf hin, dass die im Unterschutzstellungsbescheid enthaltene Denkmalwertbegründung gerade nicht die alleinige Erkenntnisquelle für die Beurteilung des Zeugniswerts eines Denkmals sein kann. Dem entspricht es, dass das OVG in seiner früheren Rechtsprechung stets auf die Gründe der Unterschutzstellung abstellen wollte, „so wie sich diese aus dem Inhalt der Eintragungsverfügung und dem hierauf aufbauenden Urteil eines sach-

verständigen Betrachters ergeben“.³³ Denn, so der berechtigte Hinweis des OVG, eine solche Beurteilung setzt, wie auch die Entscheidung über die Eintragungsvoraussetzungen selbst, ein fachspezifisches Vertrautsein mit dem Schutzobjekt und den dieses kennzeichnenden Faktoren voraus. Diese fachspezifischen Kenntnisse werden in Nordrhein-Westfalen primär von den Denkmalämtern der Landschaftsverbände vermittelt,³⁴ denen – mit Blick auf die in §22 Abs.4 DSchG NRW statuierte Weisungsunabhängigkeit – die Funktion von unparteilichen Gutachtern zukommt.³⁵

Vor dem Hintergrund der Funktion des Unterschutzstellungsaktes bedeutet die Forderung, die Bedeutung des Denkmals müsse sich „in erster Linie“ aus dem Unterschutzstellungsbescheid erschließen, lediglich, dass die Ablehnung einer beantragten Maßnahme durch die Denkmalbehörde „kategorienadäquat“ erfolgen soll,³⁶ d.h. nur auf solche gesetzlichen Kriterien der Denkmalerkenntnis³⁷ gestützt werden darf, die bereits in der Unterschutzstellungsverfügung Niederschlag gefunden haben und dass ein Austausch oder ein Nachschieben von Unterschutzstellungsgründen im Rahmen einer Entscheidung nach §9 DSchG NRW unzulässig ist. Mit „Gründen der Unterschutzstellung“ können aber sinnvollerweise nur Tatbestandsmerkmale des §2 Abs.1 DSchG NRW gemeint sein und nicht bauliche Details wie Dachüberstände, Türblätter oder Fensterbeschläge. Es ist deshalb der Denkmalbehörde nicht verwehrt, ihre Entscheidung im Erlaubnisverfahren auf ergänzende oder konkretisierende Ausführungen zum Zeugniswert des Denkmals zu stützen, sofern dabei keine neuen, über die bisher festgelegten Gründe der Unterschutzstellung hinausgehenden Bedeutungsebenen des Denkmals postuliert werden.

Ein weiterer Gesichtspunkt, der bei der Ermittlung und Gewichtung der Denkmalbelange eine Rolle spielen kann, ist der *Zustand des Denkmals* zum Zeitpunkt der Verwaltungsentscheidung. Grundsätzlich gilt, dass auch schwer beschädigte Denkmäler erhaltenswert sind, solange hierdurch der Zeugniswert des Denkmals nicht vollständig untergegangen ist. Gründe des Denkmalschutzes stehen einer Erlaubnis – unabhängig von der Intensität des Eingriffs und der Bedeutung des Denkmals – jedoch dann nicht entgegen, wenn das Schutzobjekt offenkundig abgängig, etwa akut einsturzgefährdet und nicht mehr zu retten ist.³⁸ Ist der Verfall des Denkmals nicht mehr aufzuhalten und eine Wiederherstellung unter Beibehaltung der Denkmaleigenschaft in technischer Hinsicht unmöglich, ist das für die *Erhaltung* des Denkmals streitende öffentliche Interesse ausnahmsweise gering zu gewichten.³⁹ Damit ist allerdings nicht gesagt, dass auch kein erhebliches Interesse an der *Erforschung* des Denkmals besteht; um diese sicherzustellen, kann eine Erlaubnis nach §9 Abs.2a oder b DSchG NRW, die den Abbruch eines Baudenkmals zum Gegenstand hat, mit entsprechenden Auflagen

(neben Dokumentation auch Bergung, Lagerung und ggf. Wiederverwendung von einzelnen Bestandteilen des Denkmals) versehen werden.⁴⁰

Fazit

Dass die Erhaltung des kulturellen Erbes in der letzten Zeit tatsächlich, wie vom Verfasser des eingangs zitierten Beitrags diagnostiziert, immer mehr einem Schlachtfeld gleicht, kann für die Verhältnisse in Nordrhein-Westfalen nicht bestätigt werden. Wenn aber im nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz die Aufgaben der Denkmalbehörden als solche der Gefahrenabwehr eingeordnet werden (§ 20 Abs. 3 Satz 2 DSchG NRW), setzt dies denknötwendig voraus, dass es denkmalspezifische Gefahren geben muss, die es abzuwehren gilt. Dass hierzu nicht nur etwa Naturgewalten und natürliche Materialalterungsprozesse zählen, sondern eben auch gewichtige öffentliche und private Interessen, deren Realisierung gravierende Eingriffe in die Denkmalsubstanz – bis hin zum Abbruch – einfordert, liegt eigentlich auf der Hand. In diesem Zusammenhang bedeutet Gefahrenabwehr, dass Denkmalbehörden in erster Linie die Betroffenheit der „eigenen Belange“ anhand von oben aufgezeigten Kriterien ermitteln und gewichten und sich erst in einem zweiten Schritt mit der Berechtigung der „fremden“ Belange kritisch auseinandersetzen. Dieses Vorgehen mag einen gewissen Ermittlungs- und Argumentationsaufwand zur Folge haben. Es macht aber die Güterabwägung für die beteiligten Behörden, den Antragsteller und – nicht zuletzt – für die Öffentlichkeit überhaupt erst nachvollziehbar.

Anmerkungen

- 1 Hanno Rautenberg: Warum reißt ihr nicht gleich alles ab? Über den Wert der Denkmalpflege in Zeiten der Krise, in: DenkMal! 17/2010, S. 5 ff.
- 2 OVG NW, Urteil v. 15.08.1997 – 7 A 133/95 – EzD 5.4 Nr. 3.
- 3 Vgl. OVG NRW, Beschluss v. 02.10.2002 – 8 A 5546/00 – EzD 2.2.6.2 Nr. 25 mit Anm. von Gerd-Ulrich Kapteina.
- 4 VG Münster, Urteil v. 16.11.2010 – 2 K 421/10 – juris.
- 5 BVerfGE 100, 226 (242, 243).
- 6 Vgl. VG Köln, Urteil v. 12.01.2007 – 4 K 8318/03 – NRW.
- 7 VGH BW, Urteil v. 10.06.2010 – 1 S 585/10 – VBIBW 2010 S. 393 f.
- 8 OVG NRW, Beschluss v. 31.03.2010 – 10 A 1119/08 –, EzD 2.2.6.4 Nr. 45 mit Anm. von Gerd-Ulrich Kapteina.
- 9 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, Der Schutz der Umgebung an Beispielen aus der Rechtsprechung zum Denkmalrecht, in: DSI 3/2001 S. 43 ff.
- 10 Vgl. Dieter J. Martin in: Dieter J. Martin/Michael Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2010, Teil E RdNr. 180 f.
- 11 Vgl. VG Sigmaringen, Urteil v. 15.10.2009 – 6 K 3202/08 – juris; Jan Nikolaus Viebrock, Hessisches Denkmalschutzrecht, 3. Aufl. 2007, § 16 RdNr. 16 f.
- 12 So die ständige Rechtsprechung in Baden-Württemberg, vgl. VGH BW, Urteil v. 01.09.2011 – 1 S 1070/11 – juris.
- 13 Vgl. OVG NRW, Urteil v. 03.09.1996 – 10 A 1453/92 –

- EzD 2.2.6.2 Nr. 22; NdsOVG, Urteil v. 03.05.2006 – 1 LB 16/05 – EzD 2.2.6.2 Nr. 47.
- 14 So offenbar OVG RP, Urteil v. 22.07.2010 – 1 A 11337/09.OVG – LNR.
- 15 So zu Unrecht Peter Nagel/Michael Späthe, Anm. zu VG Dresden, Urteil v. 11.09.2010, in: REE 2011, S. 38 ff.
- 16 Jürgen Hasse, Atmosphären und Stimmungen im Denkmalschutz. Zur Überwindung des Visualismus im Denkmalschutz, in: Die Denkmalpflege 2/2010 S. 123 f.
- 17 So aber VGH BW, Urteil v. 01.09.2011 – 1 S 1070/11 – juris.
- 18 Beschluss v. 14.09.2010 – 2 ZB 08.1815 – juris.
- 19 Vgl. VG Gelsenkirchen, Urteil v. 10.12.2009 – 16 K 2957/06 – n.v.
- 20 OVG NRW, Urteil v. 26.08.2008 – 10 A 3250/07 – juris.
- 21 So VG Düsseldorf, Urteil v. 09.09.2010 – 25 K 5070/10 – NRW.
- 22 Vgl. VG Köln, Urteil v. 30.06.2011 – 13 K 5244/08 – NRW.
- 23 Vgl. VGH BW, Urteil v. 16.11.2005 – 1 S 2953/04 – juris.
- 24 Urteil v. 09.06.2005 – 4 K 872/05 – EzD 3.3 Nr. 21.
- 25 Vgl. VG Neustadt a. d. Weinstraße, Urteil v. 25.05.2010 – 3 K 84/10.NW – LNR.
- 26 Vgl. VG Gießen, Urteil v. 22.06.2010 – 1 K 185/09.GI – juris.
- 27 Vgl. OVG NRW, Urteil v. 03.09.1996 – 10 A 1453/92 – EzD 2.2.6.2 Nr. 22.
- 28 Vgl. OVG NRW, Urteil v. 06.02.2008 – 10 A 4484/06 –, n.v.
- 29 VG Gelsenkirchen, Urteil v. 20.05.2010 – 5 K 5679/08 – juris.
- 30 OVG NRW, Urteil v. 27.06.2000 – 8 A 4631/97 – NRW.
- 31 OVG NRW, Urteil v. 27.06.2000 – 8 A 4631/97 – NRW; Urteil v. 04.12.1999 – 7 A 1113/90 – n.v.
- 32 OVG NRW, Beschluss v. 28.12.2009 – 10 A 1099/08 – EzD 2.2.6.2 Nr. 66.
- 33 OVG NRW, Urteil v. 22.01.1998 – 11 A 688/97 – juris; Urt. v. 03.09.1996 – 10 A 1453/92 – EzD 2.2.6.2 Nr. 22.
- 34 OVG NRW, Urteil v. 05.03.1992, NVwZ-RR 1993, 129, 132; Urt. v. 14.03.1991 – 11 A 264/89 – juris.
- 35 OVG NRW, Beschluss v. 03.05.2011 – 10 A 703/10 – n.v.
- 36 Vgl. OVG Bln-BBg, Urteil v. 21.02.2008 – 2 B 12.06 – juris.
- 37 Vgl. Ernst-Rainer Hönes in: Dimitrij Davydov/Ernst-Rainer Hönes/Dieter J. Martin/Birgitta Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen. Kommentar, 2. Aufl. 2010, Erl. 7. zu § 2.
- 38 Vgl. VG Düsseldorf, Beschluss v. 24.11.2005 – 25 L 2010/05 – NRW.
- 39 Vgl. OVG NRW, Beschluss v. 18.04.2011 – 2 A 2492/09 – NRW; Urteil v. 04.05.2009 – 10 A 699/07 – NRW.
- 40 Zwar könnte man meinen, die Erforschung der Denkmäler sei in erster Linie eine Aufgabe der Denkmalämter (§ 22 Abs. 3 Nr. 2 DSchG NRW) und nicht des Antragstellers. Zu bedenken ist allerdings, dass die primär auf Denkmäler bezogene Erhaltungspflicht bei Eingriffen, die zur partiellen oder vollständigen Vernichtung des Denkmals führen, nicht etwa endet, sondern als Pflicht zur Erhaltung des Dokumentationswerts fortwirkt (so Heinz Strobl/Heinz Sieche, Denkmalschutzgesetz Baden-Württemberg, 3. Aufl. 2009, § 6 RdNr. 3).