

Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zum Ensembleschutz nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 02.03.1999 1 BvL 7/91

Erstmals seit dem vielfach veröffentlichten und kommentierten Beschluss des Bundesverfassungsgerichts hat der Bayerische Verwaltungsgerichtshof (VGH) über einen Abbruchantrag für ein Gebäude in einem Ensemble nach dem Bayerischen Denkmalschutzgesetz (BayDSchG) entschieden. Das Urteil ist in zweifacher Hinsicht bemerkenswert und sollte den Denkmalbehörden neuen Mut zu Entscheidungen im vermeintlichen (und wegen der Drohungen von Anwälten und Politikern gefürchteten) Grenzbereich von Denkmal- und Eigentumsschutz machen:

1. Das streitgegenständliche Objekt war nicht selbst Einzeldenkmal, sondern nur Bestandteil eines Ensembles. Den Abbruch sieht der VGH als Änderung des seinerseits als Denkmal geschützten Ensembles an. Dass bereits einiges an historischer Substanz des Ensembles verloren gegangen ist, spricht für den VGH mehr für die Erhaltung des Restes als für die Aufgabe des Vorhandenen. Entscheidend sind die Sätze: "Auch bei Ensembles ist nicht nur die Erhaltung des äußeren Erscheinungsbildes anzustreben. Die Schutzbestimmungen für Ensembles sind dieselben wie für Einzelbaudenkmäler. ... Ensembleprägende Bestandteile sollen grundsätzlich erhalten werden."

Der BayVGH geht damit weit über die zögerliche, den gesetzlichen Schutz der meisten anderen Denkmalschutzgesetze bei weitem nicht ausschöpfende Rechtsprechung anderer Obergerichte hinaus.

2. Bekanntlich hat das Bundesverfassungsgericht a.a.O. das Fehlen einiger essentieller Regelungen im DSchG von Rheinland-Pfalz beanstandet. Mit bemerkenswerter Eleganz umschifft der BayVGH nunmehr die Klippen des Beschlusses. Den Grundgedanken des Eigentumsschutzes bezieht der VGH nunmehr ohne einen Hinweis auf seine frühere ständige Rechtsprechung zur Trennung von Genehmigungs- und Entschädigungsverfahren in die Ermessensausübung bei der Entscheidung über den Abbruchantrag ein. Den zumindest teilweise durch Versäumen des Bauunterhalts nunmehr notwendigen Kostenaufwand von 1 Million DM für die Sanierung des Einfamilienhauses sieht das Gericht weder als Anhaltspunkt für künftige Unrentierlichkeit noch als Grund für die Beseitigung der Privatnützigkeit des Eigentums. Weitere Ausführungen zum Beschluss des BVerfG hat der VGH nicht für erforderlich gehalten. (Dr. Dieter Martin, Universität Bamberg)

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Berufung ist begründet.

Die von den Klägern begehrte vollständige Beseitigung des Gebäudes Alte Allee 37 bedarf einer denkmalschutzrechtlichen Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG. Die Beklagte hat diese Erlaubnis mit Bescheid vom 3.7.1995 zu Recht versagt, weil gewichtige Gründe des Denkmalschutzes für die unveränderte Beibehaltung des bisherigen Zustandes sprechen (vgl. Art. 6 Abs. 2 Satz 1 DSchG). Bei ihrer Entscheidung hat sie auch das ihr zustehende Ermessen fehlerfrei ausgeübt.

Das dem entgegenstehende Urteil des Verwaltungsgerichts München vom 2-12.1996 ist daher aufzuheben und die Klage insgesamt abzuweisen.

1. Zutreffend ist das Verwaltungsgericht auf Grund der vorliegenden fachgutachtlichen Stellungnahme vom 5.5.1994 und der mündlichen Äußerungen des Landesamtes für Denkmalpflege während der Augenscheinseinnahme durch das Verwaltungsgericht davon ausgegangen, dass das streitgegenständliche Gebäude als Teil des in die Denkmalschutzliste eingetragenen Ensembles "Villenkolonie Neu-Pasing II" ein Baudenkmal ist und das Platz- und Straßenbild insgesamt erhaltenswürdig ist (Art. 1 Abs. 3 DSchG).

Im Laufe des Berufungsverfahrens sind keine Erkenntnisse zu Tage getreten, die diese Einschätzung in Frage stellen würden. Insbesondere hat nach den vom Senat gewonnenen Erkenntnissen der Ensemblecharakter (noch) Bestand. Der Verwaltungsgerichtshof macht sich die nachvollziehbaren und plausiblen, durch den Augenschein am 28.7.2000 bestätigten Ausführungen des Landesamtes für Denkmalpflege zu Eigen und legt sie seiner Beurteilung zu Grunde. Danach ist die 1897 im direkten Anschluss an die Villenkolonie Neu-Pasing I entstandene Villenkolonie Neu-Pasing II ein charakteristisches Beispiel für den mittelständischen Einfamilienhausbau der Jahrhundertwende, wie er sich – bedingt durch das damals neue Verkehrsmittel Eisenbahn im Münchner Westen herausbilden konnte. Das der Villenkolonie Neu-Pasing II zu Grunde liegende Konzept, eine Siedlung für die Stadtbevölkerung im ländlichen Bereich zu schaffen, lässt sich angesichts der gerade im Ostteil der Rubensstraße noch erhaltenen Einzelbaudenkmäler tatsächlich noch ablesen. Wenngleich es sich vorliegend nicht um einen mit einem Blick überschaubaren Bereich handelt, da hier mehrere Straßenzüge unter Schutz gestellt wurden, in denen sich (inzwischen) auch zahlreiche "Störungen", wie z.B. die Terrassenbauten, befinden tritt der Charakter des Ensembles noch hinreichend in Erscheinung. Nach Auffassung des Senats wird der einheitliche historische Charakter des Ensembles durch die Neubauten nicht in Frage gestellt, da die noch vorhandenen historischen Gebäude den Charakter der ehemaligen Villenkolonie noch sichtbar werden lassen.

Das streitgegenständliche Anwesen ist Teil dieses Ensembles. Die Tatsache, dass kein Blickkontakt zu den Einzelbaudenkmälern des Ensembles mehr besteht und die zunächst vom Gebäude ausgehende "Torwirkung" zwischenzeitlich nicht mehr augenfällig ist, lässt den historischen Bezug des Hauses zum Ensemble und seine Funktion für dieses nicht entfallen. Die innere Verbundenheit mit der Siedlung besteht auch angesichts der solitären Situation des Gebäudes fort. Es bildet weiterhin einen markanten Eckpunkt der alten Villenkolonie und ist erkennbar Teil des geschichtlichen Zeugnisses für den mittelständischen Einfamilienhausbau um die Jahrhundertwende. Mit dem Verwaltungsgericht sieht der Senat die Villa gerade auf Grund ihrer prominenten Lage als besonders schönen Teil des Ensembles an, ohne sie als Einzelbaudenkmal zu qualifizieren.

Die in der Vergangenheit vorgenommenen baulichen Veränderungen am Haus der Kläger (rückwärtiger Anbau, Erker, Änderung der Atelierfenster) vermögen nichts daran zu ändern, dass es einen zum Ensemble gehörenden und dieses prägenden Bestandteil darstellt. Der Umstand, dass ein Bauwerk im Laufe seines Bestehens Veränderungen unterworfen war, lässt grundsätzlich nicht seine Denkmaleigenschaft entfallen. Vorliegend ist von der historischen Substanz des Hauses auf jeden Fall so viel Wesentliches erhalten geblieben, dass es seine Eigenschaft als zum Ensemble gehörender Bestandteil nicht verloren hat.

2. Die nachvollziehbaren Äußerungen des Landesamtes für Denkmalpflege belegen die besondere Bedeutung des klägerischen Anwesens für das Ensemble. Sie machen deutlich, dass nach einem Abbruch des Wohn- und Atelierhauses die geschichtliche Ablesbarkeit der städtebaulichen Bedeutung des Ensembles empfindlich gestört und der Ensemblecharakter damit insgesamt in Frage gestellt würde. Daraus ergibt sich ein nicht unerhebliches Interesse der Allgemeinheit an seiner Erhaltung. Der seitens der Kläger ins Feld geführte Umstand, dass nach starker Bautätigkeit während der vergangenen Jahre bereits einiges an historischer Bausubstanz des Ensembles verloren gegangen ist und dass das Ortsbild insoweit bereits Schaden genommen hat, spricht sehr viel mehr für die Erhaltung dessen, was noch besteht, als dafür, auch das noch Vorhandene ebenfalls aufzugeben.

Ziel des Denkmalschutzes ist es, die Baukultur der Vergangenheit, d.h. die geschichtlichen Zeugnisse zu erhalten; das Denkmalschutzgesetz ist kein Gesetz zur Ortsbildpflege, sondern zur Erhaltung der historischen Bausubstanz, auch wenn diese von außen her einmal gar nicht sichtbar sein sollte oder wenn diese im Einzelfall ästhetisch bescheiden oder sogar unbefriedigend ist (Eberl/Martin/Petzelt, Bayer. Datenschutzgesetz, 5. Aufl. RdNr. 59 u. 60 zu Art. 1). Das bedeutet, dass auch bei den Ensembles nicht nur die Erhaltung des optischen Eindrucks anzustreben ist. Die Schutzbestimmungen für Ensembles sind dieselben wie für Einzelbaudenkmäler. Zwar wird

man sie je nach der Bedeutung der zum Ensemble gehörenden baulichen Anlagen unterschiedlich anwenden müssen. Ausgangspunkt bleibt aber immer der Gedanke, dass das Denkmalschutzgesetz vor allem die historische Bausubstanz schützen will. Ensembleprägende Bestandteile wie das Haus der Kläger sollen, auch wenn sie keine Einzelbaudenkmäler sind, grundsätzlich erhalten werden. Diesem Anliegen des Denkmalschutzes kann mit dem Vorschlag des Verwaltungsgerichts nicht entsprochen werden. Ein Neubau, selbst wenn er unter Beibehaltung der bisherigen Kubatur errichtet und "die Fassadengestaltung in historisierender Manier im Typus der Villenkolonie angepasst" würde, wäre nicht – wie das bestehende Haus – imstande, den einheitlichen historischen Charakter des Ensembles weiterhin mitzubestimmen.

3. Die dargelegten gewichtigen Gründe des Denkmalschutzes für den Erhalt des Gebäudes werden nicht deshalb in Frage gestellt, weil das Haus 'licht erhaltungsfähig' wäre (vgl. hierzu BayVGH v. 8.5.1989 BayVBI 1990, 208; U. v. 22.12.1994 Az. 14 B 94.806). Trotz der vorhandenen, seitens der Kläger aufgezeigten und vom Vertreter des Landesamts im wesentlichen bestätigten baulichen Mängel (insbesondere schlechte Heizung, fehlende Wärmeisolierung, feuchter Deckenteil im Bereich des unzulänglich verdachten Erkers, Feuchtigkeit im Keller) kann das Gebäude saniert werden. Davon gehen auch die Kläger selbst aus, wenn sie die aus ihrer Sicht erforderlichen – technisch möglichen – Instandsetzungsmaßnahmen beschreiben und die dafür anfallenden Kosten auf ca. 1 Mio. DM schätzen. Diese für erforderlich gehaltenen Kosten führen nicht zu der Annahme, das Anwesen sei bereits in einen dem Verfall preisgegebenen Zustand geraten. Das Gebäude erschien bei der Inaugenscheinseinnahme nicht baufällig und wird trotz der eingetretenen Bauschäden bis heute (derzeit von Studenten und einem Sohn der Kläger) bewohnt.

4. Die Beklagte hat das ihr zustehende Ermessen fehlerfrei ausgeübt. In diesem Zusammenhang machen die Kläger auch im Berufungsverfahren vor allem geltend, die Beklagte habe mit der Ablehnung der Abbruchgenehmigung nicht ausreichend berücksichtigt, dass sie zu einer Sanierung des Anwesens finanziell nicht in der Lage seien, wenn nach der Instandsetzung mit dem voraussichtlichen Kostenaufwand von etwa 1 Mio. DM lediglich ein großzügiges renoviertes Einfamilienhaus bestehe. Ihrer Auffassung nach ist - entgegen der Ansicht der Beklagten - der Umbau des Anwesens zu einem Dreifamilienhaus wegen der besonderen Höhenmaße des Ateliers nicht möglich; die Lochfassade verhindere im übrigen die Änderung der Raumhöhe. Ohne die Möglichkeit, weitere Wohneinheiten auf dem Anwesen zu schaffen, wären die Kläger gezwungen, das Haus zu verkaufen.

Diese Einwände begründen aber nicht die Befürchtung, bei Erhaltung und Sanierung des Gebäudes sei eine sinnvolle und wirtschaftlich vertretbare Nutzung überhaupt nicht denkbar.

Das Landesamt für Denkmalpflege sträubt sich nicht gegen Veränderungen im Gebäude bzw. gegen Erweiterungsmöglichkeiten und damit eine intensivere Nutzung, Es hat diesbezüglich auf den bestehenden Anbau aus dem Jahre 1969 verwiesen, der aus denkmalpflegerischer Sicht disponibel ist, und auf die Möglichkeit eines vergrößerten, neugestalteten Anbaus und auf einen möglichen Umbau im Inneren des Gebäudes (Stellungnahme v. 5.5.1994). Damit hat es eine auch wirtschaftlich rentable Nutzungsmöglichkeit des Gebäudes als Wohngebäude nach der Sanierung aufgezeigt. Die seitens der Kläger angesprochenen Schwierigkeiten beim Umbau des Hauses von einem Einfamilienhaus zu einem Wohnhaus mit mehreren Wohneinheiten - insbesondere die Überhöhe des Ateliers und die vorhandene Lochfassade - führt jedenfalls nicht zu der Annahme, dass die Kläger von ihrem Haus keinen vernünftigen Gebrauch machen könnten und dessen Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt würde. Davon, dass sich die Rechtsposition der Kläger einer Lage näherte, in der sie den Namen "Eigentum" nicht mehr verdiente, kann nicht die Rede sein. Angesichts des hohen Ranges des Denkmalschutzes und im Blick auf Art. 14 Abs. 2 Satz 2 GG muss der Eigentümer eines Baudenkmals es grundsätzlich hinnehmen, dass ihm möglicherweise eine (noch) rentablere Nutzung des Grundstücks verwehrt wird. Art. 14 Abs. 1 GG schützt nicht die einträglichste Nutzung des Eigentums (vgl. BVerfGE 91, 294/310; 100, 226). Mit ihrem Einwand, ein Abbruch des Anwesens mit anschließendem Neubau eines Mehrfamilienhauses sei für sie wirtschaftlich erheblich sinnvoller und wesentlich rentabler, 'können die Kläger daher einen Ermessensfehler der Beklagten nicht begründen.

Angesichts der Lage und der Größe des klägerischen Anwesens hat der Senat keinen Zweifel daran, dass eine rentierliche Nutzung des Gebäudes nach einer Sanierung möglich ist. In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass der derzeitige schlechte bauliche Zustand des Hauses seine Ursache zumindest auch darin hat, dass die Kläger es in der Vergangenheit versäumt haben, das Gebäude durch ordnungsgemäßen Bauunterhalt (z.B. Erneuerung der Dacheindeckung des Erkers, Trockenlegen des Kellers etc.) instandzuhalten. Die dadurch eingetretenen Bauschäden gehen zulasten der Kläger, die sich insoweit jedenfalls nicht auf den mittlerweile erreichten schlechten Zustand des Gebäudes berufen können. Andernfalls würde sich einem Gebäudeeigentümer die einfache Möglichkeit eröffnen, sich durch Verwahrlosenlassen seiner Erhaltungspflicht zu entziehen (vgl. OVG Lüneburg v. 2.10.1987, NVwZ 1988, 1143/1144). Anhaltspunkte dafür, dass eine Deckungslücke in solcher Höhe auftreten könnte, dass eine Rentierlichkeit nicht mehr gegeben wäre, sind nicht ersichtlich. Es spricht deshalb nichts dafür, dass im Hinblick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im vorliegenden Fall der Gesichtspunkt der wirtschaftlichen Zumutbarkeit ausnahmsweise zur Beseitigung eines bedeutsamen Ensembleteils führen müsste. Vielmehr wird aus den Äußerungen des Landesamtes für Denkmalpflege deutlich, dass für das Anwesen eine geeignete und den Belangen der Kläger Rechnung tragende Nutzung möglich ist.

5. Nach alledem war auf die Berufung der Beklagten hin unter Abänderung des Urteils des Bayer. Verwaltungsgerichts München vom 2.12-1996 die Klage insgesamt abzuweisen.

Abgedruckt in: DSI 04/2000, Seite 57-62