

STADT EMMERICH AM RHEIN
DER BÜRGERMEISTER



TOP Vorlagen-Nr.	<u> 2 </u> Datum
05 - 17 0298/2021	15.06.2021

Verwaltungsvorlage **öffentlich**

Betreff

Eintragung eines Baudenkmals in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein, Dachziegelwerk Alphons Meyer, Reeser Straße 205, 46446 Emmerich am Rhein; hier: Beanstandung des Beschlusses des ASE vom 08.06.2021

Beratungsfolge

Ausschuss für Stadtentwicklung	29.06.2021
--------------------------------	------------

Beschlussvorschlag

1. Der Ausschuss für Stadtentwicklung beschließt, seinen Beschluss aus seiner Sitzung vom 08.06.2021, welchen er mit dem Stimmergebnis von 5 Ja-Stimmen, 5 Nein-Stimmen sowie 2 Enthaltungen abgelehnt hat, mit dem Wortlaut:
„Der Ausschuss für Stadtentwicklung stellt fest, dass für das Baudenkmal „Dachziegelwerk Alphons Meyer“, Reeser Straße 205, die Voraussetzungen nach § 2 des Gesetzes zum Schutz und Pflege der Denkmäler in Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW) zum Eintrag als Baudenkmal in die Liste der geschützten Denkmäler erfüllt sind und beschließt die Unterschutzstellung entsprechend dem vorläufigen Denkmalblatt sowie dem Gutachten des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland“ (Vorlage 05 - 17 0189/2021/1), aufzuheben.

2. Der Ausschuss für Stadtentwicklung stellt fest, dass für das Baudenkmal „Dachziegelwerk Alphons Meyer“, Reeser Straße 205, die Voraussetzungen nach § 2 des Gesetzes zum Schutz und zu Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW) zum Eintrag als Baudenkmal in die Liste der geschützten Denkmäler erfüllt sind und beschließt die Unterschutzstellung entsprechend dem vorläufigen Denkmalblatt sowie dem Gutachten des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland verbunden mit der Eintragung in die Denkmalliste der unteren Denkmalbehörde der Stadt Emmerich am Rhein.

Sachdarstellung :

A. Sachverhalt

Der Ausschuss für Stadtentwicklung tagte erstmalig am 20.04.2021 zum Thema Eintragung des Baudenkmals „Dachziegelwerk Alphons Meyer“. Im Rahmen der Sitzung wurde eingehend das Verfahren zur Unterschutzstellung von Denkmälern erläutert. Da die Ausschussmitglieder unter anderem erhebliche Beschränkungen des Eigentümers des Grundstückes Reeser Straße 205 verbunden mit erheblichen wirtschaftlichen Konsequenzen zu Lasten des Eigentümers anlässlich einer Unterschutzstellung befürchteten, wurde der Tagesordnungspunkt wegen Beratungsbedarf dem Abstimmungsergebnis von 11 Ja-Stimmen und 2 Enthaltungen von der Tagesordnung abgesetzt.

In der Sitzung des ASE vom 08.06.2021 wurde der Tagesordnungspunkt zur Unterschutzstellung des Dachziegelwerks Alphons Meyer erneut behandelt. Die Beratung des Tagesordnungspunktes führte zu dem Ergebnis, dass nicht nur eine Abstimmung über den Beschlussvorschlag der Verwaltung,

„Der Ausschuss für Stadtentwicklung stellt fest, dass für das Baudenkmal „Dachziegelwerk Alphons Meyer“, Reeser Straße 205, die Voraussetzungen nach § 2 des Gesetzes zum Schutz und zu Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW) zum Eintrag als Baudenkmal in die Liste der geschützten Denkmäler erfüllt sind und beschließt die Unterschutzstellung entsprechend dem vorläufigen Denkmalblatt sowie dem Gutachten des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland“,

sondern auch eine Abstimmung über den Beschlussvorschlag aus den Reihen des Ausschusses,

„Der Ausschuss für Stadtentwicklung lehnt eine Unterschutzstellung des Dachziegelwerks Alphons Meyer, Reeser Straße 205, 46446 Emmerich am Rhein, ab“,

erfolgte.

Für beide Beschlüsse erfolgte jeweils eine getrennte Abstimmung.

Das Abstimmungsergebnis sowohl für den Beschlussvorschlag der Verwaltung als auch für den Beschlussvorschlag aus den Reihen der Ausschussmitglieder lautete jeweils:

5 Ja-Stimmen, 5 Nein-Stimmen sowie 2 Enthaltungen.

Gemäß § 50 Abs. 5 GO NRW zählen Stimmenthaltungen bei der Berechnung von Mehrheiten nicht mit. Zugrunde zu legen ist hier die einfache Stimmenmehrheit, da sich aus den den Beschlüssen zugrundeliegenden Rechtsvorschriften aus dem Denkmalwesen sowie dem Kommunalverfassungsrecht keine anderen Regelungen ergeben. Es wurde somit bei den jeweiligen Abstimmungen über beide Beschlussvorschläge eine Stimmengleichheit von jeweils 5 Ja- sowie 5 Nein-Stimmen erzielt.

§ 50 Abs. 1 Satz 2 GO NRW regelt für solche Fälle eindeutig, dass bei Stimmengleichheit ein Antrag als abgelehnt gilt.

Die Stimmengleichheit bei beiden Abstimmungsvorgängen führt somit dazu, dass beide Beschlüsse als abgelehnt zu werten sind.

B. Rechtliche Würdigung - Beanstandung gem. § 54 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 GO NRW bei Rechtswidrigkeit von Beschlüssen von Ausschüssen

§ 54 Abs. 2 GO NRW begründet die Beanstandungspflicht des Bürgermeisters in den Fällen, in denen er nach Prüfung eines Beschlusses des Rates zu dem Ergebnis gelangt, dass dieser einen rechtswidrigen Beschluss gefasst hat. Diese Norm dient dem Zweck, die Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns zu gewährleisten und Maßnahmen der Aufsichtsbehörde weitestgehend zu vermeiden.

Rechtswidrig sind Beschlüsse des Rates dann, wenn sie den bestehenden, zwingenden Rechtsvorschriften widersprechen. Die Maßstäbe für die Beurteilung der Rechtswidrigkeit ergeben sich aus dem jeweils anwendbaren formellen und materiellen Recht.

I. Zuständigkeit des ASE

Gemäß § 54 Abs. 3 GO NRW gelten die v. g. Vorschriften auch für Beschlüsse eines Ausschusses, dem eine Angelegenheit zur Entscheidung übertragen ist, die das geltende Recht verletzen.

In diesem konkreten Fall hat der Rat der Stadt Emmerich am Rhein von seinem Recht im Sinne des § 41 Abs. 2 GO NRW Gebrauch gemacht, einem Ausschuss die Entscheidung über bestimmte Angelegenheiten zu übertragen. § 7 der Hauptsatzung der Stadt Emmerich am Rhein regelt konkret, welche Fachausschüsse gebildet und welche Entscheidungsbefugnisse diesen Ausschüssen jeweils abschließend übertragen werden. Unter § 7 Buchstabe d) sind die Befugnisse des Ausschusses für Stadtentwicklung abschließend geregelt. Gem. § 7 Abs. 3 Buchstabe d) der Hauptsatzung der Stadt Emmerich am Rhein ist dem Ausschuss für Stadtentwicklung der Stadt Emmerich am Rhein die Entscheidung über die Eintragung von Baudenkmalern in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein übertragen worden. Der Ausschuss kommt hiermit der Verpflichtung aus § 23 DSchG NRW nach, wonach bei jeder unteren Denkmalbehörde ein Ausschuss für die Vertretung bei Aufgaben nach dem Denkmalschutzgesetz zu bestimmen ist. Eine Aufgabe ist unter anderem bei Vorliegen der Voraussetzungen der Denkmaleigenschaft gem. § 2 DSchG NRW die Eintragung in die jeweilige Denkmalliste, § 3 Abs. 1 DSchG NRW.

Die abschließende Entscheidung über die Eintragung des Dachziegelwerks Alphons Meyer obliegt somit dem Ausschuss für Stadtentwicklung, so dass dieser die v.g. Beschlüsse in seiner Sitzung am 8.06.2021 als zuständiges Organ getroffen hat.

II. Verfahren

Im Falle der Zuständigkeit des Fachausschusses – hier des ASE – regelt der § 54 Abs. 3 GO NRW das weitere Verwaltungsverfahren, sollte sich ein vom Ausschuss gefasster Beschluss als rechtswidrig herausstellen. Bei § 54 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit § 54 Abs. 2 Satz 1 GO NRW handelt es sich um eine gesetzliche Pflicht des Bürgermeisters in Ausübung seiner kommunalen Aufgaben.

Verbleibt der zuständige Ausschuss nach Feststellung der Rechtswidrigkeit seines gefassten Beschlusses und Beanstandung durch den Bürgermeister bei seiner Entscheidung, bestimmt § 54 Abs. 3 Satz 2 GO NRW, dass der Rat über die Angelegenheit zu beschließen habe.

Bezogen auf die in der Sachdarstellung dargelegten zwei Beschlüsse des ASE bedarf es zwecks Feststellung der Verpflichtung des Bürgermeisters zur Beanstandung eines oder auch beider Beschlüsse der Feststellung ihrer Rechtswidrigkeit.

III. materielle Rechtswidrigkeit der Beschlüsse vom 8.06.2021

Rechtswidrig ist ein Beschluss dann, wenn sein Inhalt gegen geltendes Recht verstößt.

Zu prüfen war daher, ob die am 8.06.2021 zum Tagesordnungspunkt 6 – Eintragung eines Baudenkmals in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein – getroffenen Beschlüsse rechtswidrig gewesen sind.

1. „Der Ausschuss für Stadtentwicklung stellt fest, dass für das Baudenkmal „Dachziegelwerk Alphons Meyer“, Reeser Straße 205, die Voraussetzungen nach § 2 des Gesetzes zum Schutz und zu Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW) zum Eintrag als Baudenkmal in die Liste der geschützten Denkmäler erfüllt sind und beschließt die Unterschutzstellung entsprechend dem vorläufigen Denkmalblatt sowie dem Gutachten des LVR-Amtes für Denkmalpflege im Rheinland“,

Dieser Beschluss ist aufgrund der Stimmgleichheit gem. § 50 Abs. 1 Satz 2 GO NRW als abgelehnt zu werten, d.h. der Ausschuss für Stadtentwicklung hat es abgelehnt, die Denkmaleigenschaft des Dachziegelwerks Alphons Meyer festzustellen und seine Unterschutzstellung zu beschließen. Aufgrund des ablehnenden Beschlusses kann eine Eintragung in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein nicht stattfinden.

Die Ablehnung der Feststellung der Denkmaleigenschaft und der Unterschutzstellung ist dann rechtswidrig gewesen, wenn die Tatbestandsvoraussetzungen, welche zur Bejahung der Denkmaleigenschaft des Dachziegelwerks und dessen Unterschutzstellung führen, vorliegen.

a) Vorliegen der Eintragungsvoraussetzungen

Die Eintragung in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein findet ihre gesetzliche Grundlage in § 3 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 1 DSchG NRW.

Gemäß § 3 Abs. 1 DSchG NRW sind Denkmäler in die Denkmalliste einzutragen. Nach § 2 Abs. 1 S. 1 DSchG NRW sind Denkmäler Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Ein öffentliches Interesse besteht nach § 2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW, wenn die Sachen bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse sind und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkskundlichen oder städtebauliche Gründe vorliegen.

Für das Dachziegelwerk Meyer als eine Mehrheit von Sachen, wie u.a. Gebäude, aber auch Freianlagen, muss daher ein öffentliches Interesse an dessen Erhaltung und Nutzung bestehen. Eine Beschreibung dieser Mehrheit von Sachen ist der gutachterlichen Stellungnahme des LVR-Amt für Denkmalpflege vom 29.03.2021 ab S. 3 zu entnehmen. Ein öffentliches Interesse immer schon dann zu bejahen, wenn nur eine der in § 2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW genannten Eigenschaften vorliegen. Die untere Denkmalbehörde der Stadt Emmerich hat im Zusammenwirken mit dem Landschaftsverband, § 22 Abs. 2 DSchG NRW, den Denkmalwert der Anlagen anhand von Tatsachen ermittelt und diesen mehreren der Bedeutungskategorien und mindestens einer der Erhaltungskategorien des § 2 Abs. 1 Satz 2 DSchG NRW zugeordnet. Das Dachziegelwerk Alphons Meyer ist, so das Ergebnis der Recherche und Prüfung, bedeutend, für die Geschichte des Menschen, bedeutend für Städte und Siedlungen, bedeutend für die Geschichte der Arbeits- und Produktionsverhältnisse. Ebenso liegt aus wissenschaftlichen (im einzelnen technischgeschichtlichen, wirtschaftshistorischen, volkskundlichen) Gründen ein öffentliches Interesse an der Erhaltung des Dachziegelwerks Alphons Meyer vor.

Einzelheiten zur Herleitung der Bejahung der vorgenannten Eigenschaften gehen aus der gutachterlichen Stellungnahme des LVR-Amt für Denkmalpflege vom 29.03.2021, welche dieser Vorlage nochmals beiliegt, hervor. Dieses Gutachten wurde u.a. aufbauend auf den

jeweiligen Recherchen sowie der Sachverhaltsermittlung der unteren Denkmalbehörde der Stadt Emmerich am Rhein erstellt. Die Prüfergebnisse beruhen auf den Ergebnissen einer objektiven Ermittlung und Auswertung von Tatsachen und belegen, dass sämtliche Tatbestandsmerkmale, welche ein öffentliches Interesse im Sinne des § 2 Abs. 1 DSchG NRW begründen, zu bejahen sind.

b) Rechtsfolge

Ist das öffentliche Interesse und somit die Denkmaleigenschaft gegeben, ist die Behörde zur Eintragung in die Denkmalliste verpflichtet. Ein Ermessen über die Entscheidung zur Eintragung des Denkmals ist der Behörde ausdrücklich nicht eingeräumt. Vielmehr ist die Denkmaleigenschaft bereits dann gegeben, wenn jeweils nur eines der einzelnen Merkmale, die in den beiden in § 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW angeführten Gruppen von Tatbestandsmerkmalen enthalten sind, erfüllt ist. Im vorliegenden Fall sind sogar sämtliche Tatbestandsmerkmale zu bejahen, so dass die Verpflichtung zur Unterschutzstellung und Eintragung in die Denkmalliste unter jeglichen Umständen zu bejahen ist.

Da das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an der Erhaltung der Anlage einzige Voraussetzung im Sinne des § 2 Abs. 1 DSchG NRW die einzige Eintragungsvoraussetzung darstellt, spielen die individuellen Belange des Eigentümers, seine Nutzungsinteressen und Vermögensverhältnisse, die Erhaltungsaufwendungen und Folgewirkungen der Eintragung keine Rolle. Es kommt daher auch nicht darauf an, ob die mit der Denkmaleigenschaft verbundenen Belastungen den Eigentümer letztendlich unverhältnismäßig treffen. So setzt die Eintragung insbesondere auch keine Abwägung zwischen den die Denkmaleigenschaft begründenden öffentlichen Interessen und anderen öffentlichen oder privaten Interessen voraus. (vgl. OVG Münster, Urteil vom 14.04.1987 – 7 A 794/86).

Mit der denkmalrechtlichen Unterschutzstellung ist auch keine unverhältnismäßige Einschränkung des von Art. 14 GG geschützten Grundeigentums verbunden. Der Eigentümer hat die Möglichkeit, das Denkmal weiterhin zu nutzen und dieses auch zu verändern, soweit Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen. Dieser Grundsatz ist auch in § 9 DSchG NRW festgehalten, welcher mit dem Instrument der denkmalrechtlichen Erlaubnis dem Eigentümer das Recht auf Änderung des Baudenkmals einräumt.

Auch die von den Denkmaleigentümern häufig angeführte Kostenbelastung aufgrund der Erhaltungs- und Nutzungsverpflichtung ist im Eintragungsverfahren nicht zu berücksichtigen. Bei der Beurteilung der Denkmalwürdigkeit haben finanzielle Erwägungen außer Betracht zu bleiben. Die Frage, ob die Erhaltung des Denkmals vom Eigentümer oder Nutzungsberechtigten finanziert werden kann, ist im Eintragungsverfahren nicht zu prüfen. Dafür spricht auch der Umstand, dass zum Zeitpunkt der Eintragung die Erhaltungsaufwendungen und deren Finanzierbarkeit in der Regel nicht zu übersehen sind. Finanzielle Unterstützung kann der Eigentümer unter anderem durch Fördermittel der Kommune bzw. des Landes Nordrhein-Westfalen erhalten. Auch sollen steuerliche Erleichterungen die finanzielle Last des Eigentümers mindern.

Bei Vorliegen der Denkmaleigenschaft setzt die Eintragung nicht voraus, dass der Eigentümer und/oder der Nutzungsberechtigte dieser zustimmen. Die Eintragung ist kein zustimmungsbedürftiger Verwaltungsakt. Der Betroffene hat im Rahmen des Verfahrens die Möglichkeit, seine Interessen und Belange darzulegen. Formanforderungen werden in diesem Zusammenhang nicht gestellt. In diesem Fall sind die Betroffenen vorrangig in mehrfachen Ortsterminen und –gesprächen über die Denkmaleigenschaft der Anlage und die anvisierte Unterschutzstellung ausgiebig informiert worden. Auch im Verfahren auf vorläufige Unterschutzstellung sind die Voraussetzungen zur Eintragung ausgiebig thematisiert worden.

c) keine Änderung der Rechtslage durch Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes für das Land NRW

Für die Entscheidung zur Unterschutzstellung ist die gesetzliche Grundlage maßgeblich, welche zum Zeitpunkt der Entscheidung Geltung entfaltet. Derzeitig ist ein Gesetzgebungsverfahren zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes NRW anhängig, welches allerdings weder durch die zuständigen Gremien beschlossen noch öffentlich verkündet worden ist. Somit entfaltet die geplante rechtliche Änderung keine Wirkungen. Unter anderem beinhaltet der Änderungsentwurf zum Denkmalschutzgesetz die Regelung, dass ein Verfahren zur Unterschutzstellung nicht mehr auf Betreiben / Antrag des LVR- Amt für Denkmalpflege im Rheinland sondern nur noch von Amts wegen erfolgen kann.

Im konkreten Fall wurde das Verfahren zur Unterschutzstellung durch den LVR angeregt, weshalb unter anderem argumentiert wurde, dass nach künftiger Rechtslage das Anliegen des LVR nicht mehr zu berücksichtigen sei und eine Eintragung in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein entfallen könne.

Hierzu ist festzuhalten, dass neben der fehlenden rechtlichen Außenwirkung des Änderungsentwurfes der Wegfall von Antragsrechten des LVR nicht dazu führt, dass die Verpflichtung der unteren Denkmalbehörde zur Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen in sachlicher und fachlicher Hinsicht entfallen würde. Die Eintragungsvoraussetzungen sind unzweifelhaft erfüllt, die Denkmalbehörde wäre folglich auch auf neuer Rechtsgrundlage zur Durchführung des Verfahrens zur Unterschutzstellung gesetzlich verpflichtet.

d) Ergebnis

Es besteht somit die Verpflichtung, die Anlage unter Denkmalschutz zu stellen und diese in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein einzutragen.

Der Beschluss des Ausschusses für Stadtentwicklung, den Beschlussvorschlag der Verwaltung abzulehnen, war somit rechtswidrig. Trotz Vorliegen der Tatbestandsvoraussetzungen und der hieraus resultierenden Verpflichtung zur Unterschutzstellung und zur Eintragung des Dachziegelwerkes Alphons Meyer in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein hat der Ausschuss in rechtswidriger Art und Weise diese Feststellung nicht getroffen. Die Eintragung in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein konnte daher nicht erfolgen.

Der rechtswidrige Beschluss ist daher durch den Bürgermeister gem. § 54 Abs. 3 Satz 2 GO NRW in Verbindung mit Abs. 54 Abs. 2 Satz 1 GO NRW zu beanstanden gewesen.

2. „Der Ausschuss für Stadtentwicklung lehnt eine Unterschutzstellung des Dachziegelwerkes Alphons Meyer, Reeser Straße 205, 46446 Emmerich am Rhein, ab.“

Dieser Beschluss ist aufgrund der Stimmgleichheit gem. § 50 Abs. 1 Satz 2 GO NRW ebenfalls als abgelehnt zu werten.

Unter Zugrundelegung der Ausführungen unter 1. liegen die Denkmaleigenschaft und somit die Voraussetzungen zur Unterschutzstellung des Dachziegelwerkes Alphons Meyer vor. Die Ablehnung des Beschlussvorschlages, das Ziegelleiwerk dennoch nicht unter Denkmalschutz zu stellen, ist daher als sachlich und rechtlich korrekt zu bewerten und somit auch nicht seitens des Bürgermeisters zu beanstanden.

IV. Rechtsfolgen

Aus § 54 Abs. 3 Satz 2 GO NRW folgt, dass der zuständige Ausschuss für Stadtentwicklung über seinen unter Punkt III, Nr. 1 ausführlich dargelegten rechtswidrigen Beschluss neu zu entscheiden und diesen aufzuheben hat.

Kommt der Ausschuss für Stadtentwicklung seiner Pflicht, die Aufhebung zu beschließen, nicht nach und hält seinen bisherigen Beschluss aufrecht, hat nachfolgend der Rat über diese Angelegenheit zu beschließen.

Zu 2)

Inhaltlich ist hier vollumfänglich auf die unter Punkt III, Nr. 1, getätigten Ausführungen zu 1) in dieser Vorlage zu verweisen.

Die Tatbestandsvoraussetzungen zur Unterschutzstellung des Dachziegelwerks Alphons Meyer liegen vor. Die Unterschutzstellung der Anlage ist daher zu beschließen und das Baudenkmal in die Denkmalliste der Stadt Emmerich am Rhein einzutragen.

Finanz- und haushaltswirtschaftliche Auswirkungen :

Die Maßnahme hat keine finanz- und haushaltswirtschaftlichen Auswirkungen.

Leitbild :

Die Maßnahme wird von den Zielen des Leitbildes nicht berührt.

In Vertretung

gez.
Dr. Wachs
Erster Beigeordneter

Anlagen:
Anlage 1 zu Vorlage 05-17 0298
Anlage 2 zu Vorlage 05-17 0298
Anlage 3 zu Vorlage 05-17 0298