

Az.: 1 A 187/18
7 K 2270/15

beglaubigte
Abschrift



Verkündet am 27.09.2018
gez.: Janetz
als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle

SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

des Herrn

- Kläger -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

die Landeshauptstadt Dresden
vertreten durch den Oberbürgermeister
Dr.-Külz-Ring 19, 01067 Dresden

- Beklagte -
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Wiederherstellung eines denkmalgeschützten Gebäudes
hier: Berufung

hat der 1. Senat des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Oberverwaltungsgericht Meng, die Richterin am Oberverwaltungsgericht Schmidt-Rottmann und die Richterin am Verwaltungsgericht Holthaus aufgrund der mündlichen Verhandlung

vom 27. September 2018

für Recht erkannt:

Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26. September 2017 - 7 K 2270/15 - wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Verfahrens in beiden Rechtszügen.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die Beklagte kann die Vollstreckung gegen Sicherheitsleistung in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags abwenden, wenn nicht der Kläger vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des zu vollstreckenden Betrags leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Der Kläger wendet sich gegen eine denkmalschutzrechtliche Anordnung, die u. a. die Wiederherstellung des ehemals auf dem Grundstück stehenden Gebäudes fordert.
- 2 Der Kläger ist (zu 1/4) zusammen mit seiner Tochter (zu 3/4) Eigentümer des vorgenannten ca. 2.230 m² großen Grundstücks, auf dem sich eine Villa befand. Es stand seit 1971 im Eigentum des Klägers und seiner Ehefrau. Der Kläger wurde 1977 aus der DDR ausgewiesen. Seine Ehefrau musste in der Folge die Immobilie verkaufen, um mit der Tochter ausreisen zu können. Das Grundstück mit dem Gebäude wurde ihnen im Jahr 1991 nach den Vorschriften des Vermögensgesetzes rückübertragen. Bis zur Übergabe an den Kläger und seine Tochter im Jahr 1995 wurde das Anwesen als Kinderheim oder Kindertagesstätte genutzt. Seit 1998 stand das Gebäude weitgehend leer.

3 Im Jahr 1998 stellte der Kläger bei der Beklagten als unterer Bauaufsichtsbehörde einen ersten Antrag auf Abbruchgenehmigung. Dieser wurde mit Bescheid der Beklagten vom 12. Juni 1998 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 29. April 2002 des Regierungspräsidiums Dresden zurückgewiesen. Die hiergegen gerichtete Klage wurde durch rechtskräftiges Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26. Mai

2004

- 12 K 1186/02 - nach Durchführung einer Augenscheinnahme am 14. April 2004 rechtskräftig abgewiesen. In der Entscheidung wird ausgeführt, dass es sich bei dem Gebäude insbesondere wegen seiner städtebaulichen Bedeutung um ein Kulturdenkmal handele. Neben der Gebietsstruktur bestehe ein baugeschichtlicher Wert des Hauses als Ausdruck historischer Architektur des ersten Drittels des 20. Jahrhunderts. Die Erhaltungswürdigkeit beruhe vor allem auf dem dokumentarischen und exemplarischen Charakter des Gebäudes für die Stadtentwicklung Dresdens zu Beginn des 20. Jahrhunderts, insbesondere aufgrund der herausragenden Lage und der zahlreichen besonderen Ausstattungsmerkmale der Villa. Die Erhaltung des Kulturdenkmals sei dem Kläger auch wirtschaftlich zumutbar. Er habe nicht einmal die Erhaltungsmaßnahmen vorgenommen, die jedem Eigentümer ohne weiteres zumutbar seien.

4 Bereits im Jahr 2003 hatte die Beklagte eine Sicherungsanordnung zur Durchführung von Sanierungsmaßnahmen erlassen.

5 Am 13. Dezember 2004 kam es zu einem Brand in der Villa.

6 Der Kläger stellte am 6. Juli 2011 erneut einen Antrag auf Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung zum Abbruch der Villa, die die Beklagte abgelehnte.

7 Am 23. Oktober 2012 kam es erneut zu einem Brand in dem Gebäude.

8 Die gegen den den Antrag auf Abbruchgenehmigung ablehnenden Bescheid gerichtete Klage wurde mit rechtskräftigem Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 10. September 2013 - 7 K 748/12 - (nachfolgend Senatsbeschl. v. 16. März 2015 - 1 A 727/13 -) nach Durchführung einer Augenscheinnahme am 10. September 2013

abgewiesen. Trotz des schlechten baulichen Zustands sei auch nach den Bränden vom 13. Dezember 2004 und 23. Oktober 2012 weiterhin von der Denkmaleigenschaft des Objekts auszugehen und eine wirtschaftliche Unzumutbarkeit der Erhaltung nicht ausreichend dargelegt worden.

9 Am 18. November 2013 kam es zu einem weiteren Brand in der Villa; das Mansardengeschoss einschließlich Oberdach brannte aus- bzw. ab.

10 Am 14. Februar 2014 erließ die Beklagte eine Sicherungsverfügung unter Berücksichtigung der durch den Brand vom 18. November 2013 verursachten Schäden. Diese beinhaltete Sicherungsmaßnahmen wie den Einbau einer Baustellentür mit Sicherheitsbeschlägen, das Verschließen der Fensteröffnungen und Verandatüröffnungen durch witterungs- und einbruchsichere Platten, Aushängen aller Innen und Verandatüren sowie Errichtung eines als Pfettendach aufgelegten Notdachs.

11 Der Kläger erhob Widerspruch und beantragte beim Verwaltungsgericht Dresden vorläufigen Rechtsschutz - 7 L 238/14 -. Dort vertrat er u. a. - gestützt auf ein von ihm beauftragtes Sachverständigungsgutachten des Dipl.-Ing O... S..... vom 19. März 2014 - die Auffassung, dass aufgrund der akuten Einsturzgefahr das Gebäude abgerissen werden müsse. Seinen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz nahm der Kläger am 5. Juni 2014 zurück.

12 Am 31. März 2014 kam es zu einem weiteren Brand in der Villa, der Schäden im Souterrain anrichtete.

13 Das Landesamt für Denkmalpflege Sachsen führt in Stellungnahmen vom 22. Januar 2014 sowie 7. April 2014 aus, dass es sich bei der Villa weiterhin um ein Kulturdenkmal handele. In Anbetracht dessen, dass sich die durch den neuerlichen Brand vom 31. März 2014 verursachten Schäden am o. g. Objekt in Grenzen hielten und die Schäden des Brandes vom 18. November 2013 bereits Gegenstand einer Begehung am 29. November 2013 gewesen seien, halte das Landesamt an seiner überarbeiteten Denkmalbegründung, Stand 05.08.2011, fest. Danach ergebe sich die Denkmaleigenschaft der Villa aus der baugeschichtlichen, künstlerischen, siedlungsgeschichtlichen und städtebaulichen Bedeutung. Mit der Bejahung dieser

Kriterien werde die Denkmalfähigkeit erfüllt. Die Denkmalwürdigkeit, als das öffentliche Erhaltungsinteresse, resultiere insbesondere aus dem zum Teil hohen künstlerischen Wert der Ausstattung. Darüber hinaus sei die Villa von eminenter städtebaulicher und landschaftsgestaltender Bedeutung für das elbseitige Ortsbild von B....., das es als leicht erhöhter, hervorgehobener, freistehender und ursprünglich erhaltener Bau entscheidend mitpräge. Weiterhin wird in der Stellungnahme vom 7. April 2014 festgestellt, dass die Brände die Villa und ihre Einfriedung nicht zu einer Ruine gemacht hätten und die architektonische Gestaltung des Hauses nach wie vor anschaulich nachvollziehbar sei. Zahlreiche die Denkmaleigenschaft mit begründenden Bau- und Ausstattungsmerkmale seien auch nach den Bränden vorhanden. Die Außenmauern und Fassaden des Gebäudes wiesen trotz teilweiser Durchfeuchtung keine irreparablen Schäden auf, auch die elbseitige Terrasse nicht.

- 14 Infolge des Brands vom 31. März 2014 im Souterrain wurde das Gebäude am 16. April 2014 von Vertretern des Bauaufsichtsamts der Beklagten, der unteren Denkmalschutzbehörde und des Landesamts für Denkmalpflege in Begleitung eines Zimmerermeisters sowie eines Statikers der Beklagten (Dipl.-Ing. M...) besichtigt. Die Beteiligten streiten darum, ob das Gebäude zu diesem Zeitpunkt akut einsturzgefährdet war. Die Behördenvertreterstellten fest, dass die von dem Kläger unter Verweis auf ein weiteres Gutachten des Dipl.-Ing. S..... vom 19. März 2015 vorgetragene akute Einsturzgefahr nicht bestehe.
- 15 Am 16. Mai 2014 ließ der Kläger durch das „Abbruchunternehmen J... S.....“ an dem Gebäude Arbeiten mit einem Bagger ausführen. Mitarbeiter des Denkmalschutzamts konnten unter Zuhilfenahme der Polizei das Grundstück betreten und Feststellungen zum Bestand des Gebäudes treffen. Ein Großteil des Gebäudes war abgerissen worden. Die Beklagte ordnete vor Ort mündlich gegenüber dem Kläger u. a. die Einstellung der Bauarbeiten an. Dies wurde mit Bescheid vom 19. Mai 2014 schriftlich wiederholt, wonach vor Einstellung der Abbrucharbeiten lediglich vom Einsturz bedrohte Dachteile zu entfernen seien, um so einer akuten Einsturzgefahr zu begegnen.
- 16 Am 26. Mai 2014 fand eine weitere Ortskontrolle durch Mitarbeiter der Beklagten und des Landesamts für Denkmalpflege Sachsen statt. Sie stellten fest, dass der

Gebäudeabriß fortgesetzt worden war. Das mittlere Drittel der zur Elbeseite gelegenen Gebäudeseite war einschließlich massiver Veranda bis Oberkante Souterrain abgebrochen. Da ein Teil des Dachgesimses in Schräglage an der Hangkante zum Elbradweg lag, ordnete die Bauaufsichtsbehörde der Beklagten die unverzügliche Sicherung der abgestürzten Teile an. Mit E-Mail vom 28. Mai 2014 fasste die Bauaufsichtsbehörde die im Rahmen des zwei Tage zuvor erfolgten Ortstermins getroffenen Feststellungen für den Kläger zusammen. Danach sei der Kläger am 26. Mai 2014 aufgefordert worden, auf der befestigten Böschungskante liegende abgestürzte Teile ebenso wie zur Gewährleistung der Sicherheit die losen Bauteile an den verbliebenen Seitenwänden zu entfernen. Es wurde ferner darauf hingewiesen, dass die Baueinstellungsverfügung nicht die Beseitigung der abgestürzten Teile auf der Böschungskante umfasse. Zudem stellte die Beklagte fest, dass keine akute Einsturzgefahr für die Gebäudereste bestehe und die Standsicherheit gewährleistet sei.

17 An dem Gebäude wurden die Arbeiten bis zum 12. Juni 2014 durch die Firma S..... fortgesetzt. Am Vormittag dieses Tags wurde durch Mitarbeiter des Bauaufsichtsamts der Beklagten der weitere Abriss der noch verbleibenden Wandreste und Entfernung von Eisenstücken aus den Außenwänden untersagt. Am Nachmittag des 12. Juni 2014 war von dem aufstehenden Gebäude bis zur Oberkante Keller/Souterrain bis auf wenige Mauerreste nichts mehr vorhanden.

18 Durch den streitgegenständlichen Bescheid vom 9. September 2014 wurde der Kläger „aufgefordert“, das durch ihn vorsätzlich und widerrechtlich zerstörte Kulturdenkmal nach Anweisung der unteren Denkmalschutzbehörde Dresden und unter Einbeziehung der vorliegenden Pläne zu den Grundrissen aller Geschosse, der Bilddokumentation zum Gebäude sowie der Aufstellung der zu verwendenden Materialien und deren Zuordnung im Gebäude (Anlagen 1 bis 3) im ursprünglichen Baufeld sicht- und materialidentisch, ausgehend von seinem Zustand am 10. September 2013 und unbeachtlich der in den zurückliegenden 15 Jahren durch unterlassene Instandhaltung und Sicherung eingetretenen Schäden, wiederherzustellen. In geeigneten Bereichen des Gebäudes sei eine Änderung des Grundrisses zur Optimierung der künftigen Nutzung zulässig (Ziffer 1). Dem Amt für Kultur und Denkmalschutz sei bis zum 31. Januar 2015 eine entsprechende Entwurfs- und Genehmigungsplanung für den

Wiederaufbau vorzulegen. Die noch vorhandene Bausubstanz und Ausstattung sei einzubeziehen, soweit sie nach statischer Prüfung tragfähig bzw. wiederverwendbar sei (Ziffer 2). Mit der Planung sei ein in diesem Bereich erfahrenes Architekturbüro zu beauftragen, das die Planungen in Zusammenarbeit mit dem Amt und nach dessen Anweisungen zu erstellen habe (Ziffer 3). Die Ziffern 2 und 3 wurden sofort vollziehbar erklärt (Ziffer 4). Für den Fall der nicht termingerechten, unvollständigen oder unauglichen Vorlage werde die Ersatzvornahme angedroht und der hierfür anfallende Betrag mit 25.000 € veranschlagt (Ziffer 5). Nach Bestätigung der unter Ziffer 2 genannten Planung durch das Denkmalamt sei innerhalb von vier Wochen die erforderliche Baugenehmigung zu beantragen. Auch insoweit wurde der Sofortvollzug angeordnet (Ziffer 6). Hierzu wurde ebenfalls die Ersatzvornahme angedroht (Ziffer 7). Innerhalb von vier Wochen nach Vorliegen der Baugenehmigung, hilfsweise einen Monat nach deren Rechtskraft sei mit dem Bau zu beginnen (Ziffer 8).

Zur Begründung wurde ausgeführt, der Kläger habe das Kulturdenkmal im Zeitraum vom 16. Mai 2014 bis zum 12. Juni 2014 ohne die erforderliche Genehmigung fast vollständig abgebrochen. Sein Interesse an einer privatnützigen Nutzung des Grundstücks müsse hinter dem Wiederherstellungsinteresse zurücktreten. § 11 Abs. 2 SächsDSchG habe Sanktionscharakter und wolle im öffentlichen Interesse verhindern, dass die Genehmigungspflicht unterlaufen und Strafen von vornherein in die Kosten einkalkuliert würden. Die Anordnung sei geeignet und erforderlich. Dem Kläger sei die Notwendigkeit einer Genehmigung für den Abriss bekannt gewesen. Dennoch habe er eigenmächtig das Denkmal zerstört, trotz zwischenzeitlicher Baueinstellungsverfügung unter Androhung eines Zwangsgeldes. Zwar sei der vorherige Zustand nicht mehr herstellbar. Es könne aber zumindest eine Veranschaulichung des Erscheinungsbilds als Beispiel anspruchsvoller Villenarchitektur des gehobenen Bürgertums von Anfang des 20. Jahrhunderts erfolgen. Die Wiederherstellungsverfügung treffe den Kläger „nach pflichtgemäßer Ermessensausübung als Schädiger und somit als Handlungsstörer gemäß § 11 Abs. 3 SächsDSchG i. V. m. § 4 Abs. 1 SächsPolG“ (unter 1.c. des Bescheids). Der Sofortvollzug werde angeordnet, um die Situation ohne Zeitverzug zu beheben und einer Verfestigung und Vorbildwirkung des durch rechtswidriges Handeln entstandenen Zustands vorzubeugen.

- 19 Dagegen legte der Kläger am 24. September 2014 Widerspruch ein. Er sei nicht zur Rekonstruktion gem. § 11 Abs. 2 SächsDSchG verpflichtet. Die Wiederaufbauverfügung sei nicht hinreichend bestimmt. Der Zeitpunkt sei willkürlich gewählt. Die Zerstörung des Denkmals sei bereits durch die vorangegangenen Brände erfolgt, die dem Kläger nicht zugerechnet werden könnten. Der Kläger habe diese weder selbst herbeigeführt, noch habe er sie verhindern können. Vielmehr habe er alles unternommen, um unbefugte Dritte am Zutritt zum Gebäude zu hindern. Das Gebäude habe sich nach den letzten Bränden in einem ruinösen Zustand befunden. Es sei akut einsturzgefährdet gewesen. Die Denkmaleigenschaft der Villa sei damit untergegangen. Der Bescheid berücksichtige nicht, dass der Kläger mit E-Mail vom 28. Mai 2014 vom Bauaufsichtsamt aufgefordert worden sei, Teile des Dachs zu entfernen, um die akute Einsturzgefahr zu beheben. Die Wiederaufbauverfügung habe zur Folge, dass lediglich eine Kopie erstellt würde, was § 11 Abs. 2 SächsDSchG nicht vorsehe. Außerdem sei nicht berücksichtigt worden, dass bei der Beseitigung schwammbefallener und einsturzgefährdete Teile eine Fremdfirma aus Unachtsamkeit das Gebäude soweit beschädigt habe, dass eine Restberäumung habe erfolgen müssen. Die Wiederherstellung sei unverhältnismäßig und dem Kläger nicht zumutbar.
- 20 Der Kläger suchte am 13. Mai 2015 beim Verwaltungsgericht Dresden um Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach. Mit Beschluss vom 2. Juli 2015 - 7 L 411/15 - wurde die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs gegen die Ziffern 2, 3 und 6 des streitgegenständlichen Bescheids wiederhergestellt.
- 21 Die Staatsanwaltschaft Dresden stellte am 9. Dezember 2015 das gegen den Kläger geführte Ermittlungsverfahren wegen schwerer Brandstiftung hinsichtlich der Brände vom 18. November 2013 und 31. März 2014 gem. § 170 Abs. 2 StPO ein (Az.: 701 Js 31948/14).
- 22 In einer Stellungnahme des Landesamts für Denkmalpflege vom 3. Februar 2016 an die Landesdirektion Sachsen im Rahmen des Widerspruchsverfahrens wurde dargelegt, dass die Besichtigung der Villa am 16. April 2014 aufgrund der nur sehr begrenzten neuerlichen Brandschäden ergeben habe, dass die Denkmaleigenschaft der Villa unzweifelhaft weiterhin vorhanden und das Gebäude keinesfalls eine Ruine

gewesen sei. Die Villa hätte unter Wahrung ihrer Identität wiederhergestellt oder saniert werden können.

23 Mit Schreiben vom 16. Februar 2016 wies die Beklagte den Kläger darauf hin, dass es im Klammerzusatz des Tenorpunkts 1 des angefochtenen Bescheids vom 9. September 2014 anstelle der Bezugnahme auf die Anlagen 1 bis 3 es richtigerweise „(Anlagen 2 - 4 des Bescheids)“ heißen müsse.

24 Mit Bescheid vom 1. März 2016 erteilte die Beklagte eine Duldungsverfügung gegenüber der Miteigentümerin der Villa.

25 Mit streitgegenständlichem Widerspruchsbescheid vom 2. März 2016 wurde die in Ziffer 2 des Bescheids vom 9. September 2014 gesetzte Frist „bis zum 31. Januar 2015“ durch „3 Monate nach Bestandskraft“ ersetzt. Im Übrigen wies die Landesdirektion Sachsen den Widerspruch des Klägers zurück. Die unter den Ziffern 1, 2 und 3 angeordneten Maßnahmen fänden ihre Rechtsgrundlage in § 11 Abs. 2 SächsDSchG. Die Vorschrift betreffe einen Sonderfall, bei dem die Rekonstruktion für den Fall gerechtfertigt sei, dass jemand ein Denkmal schuldhaft widerrechtlich zerstört habe. Sei ein Kulturdenkmal zerstört worden, könne es wegen der untergegangenen Denkmaleigenschaft nicht mehr als Denkmal wiederhergestellt werden. Der Schädiger dürfe aber durch diesen Umstand nicht entlastet werden. Der Bescheid sei nicht zu unbestimmt. Auch der gewählte Zeitpunkt für den wiederherzustellenden Gebäudezustand sei nicht willkürlich. Es handele sich um das Datum der mündlichen Verhandlung mit Beweisaufnahme vor Ort im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Dresden - 7 K 748/12 -. Bei der Villa habe es sich auch nach den Bränden noch um ein Kulturdenkmal gehandelt. Im Zeitraum zwischen dem 16. Mai 2014 und dem 12. Juni 2014 habe der Kläger die denkmalgeschützte Villa in Etappen abreißen lassen und das Kulturdenkmal somit widerrechtlich zerstört. Eine denkmalschutzrechtliche Genehmigung habe nicht vorgelegen, und der Kläger habe zu dem maßgeblichen Zeitpunkt der Zerstörung keinen Anspruch auf eine Abbruchgenehmigung gehabt. Der Kläger sei als Störer zu Recht in Anspruch genommen worden. Wörtlich wird in dem Widerspruchsbescheid hierzu ausgeführt (Seite 19): „Er hat die Zerstörung des Denkmals als Auftraggeber zu vertreten. Die Verantwortlichkeit im Zusammenhang mit der Wiederherstellungsanordnung verweist auf das Polizeirecht, § 11 Abs. 3

SächsDSchG. Die Verantwortlichkeit knüpft dabei zunächst an das für das Zerstören verursachende Veranlassen des Abrisses durch Beauftragung einer Baufirma an. Die Störerauswahl ist insoweit nicht zu beanstanden. Für die Abgrenzung zwischen der unmittelbaren Verursachung durch den Baggerfahrer und der Veranlassung als mittelbaren Verursacher durch den Widerspruchsführer [Kläger] kommt es darauf an, ob ein bestimmtes Verhalten bei wertender Betrachtung unter Einbeziehung aller Umstände des Einzelfalls zugerechnet werden kann. Vorliegend hat der Widerspruchsführer [Kläger] den Baggerfahrer zu dem Abriss angewiesen. Auf ein eigenhändiges Tätigwerden „vor Ort“ kommt es dabei nicht an. Er ist damit als Verursacher selbst nach § 4 Abs. 1 Polizeigesetz des Freistaats Sachsen (SächsPolG) verantwortlich (Belz/Elzermann, Polizeigesetz des Freistaates Sachsen, 4. Aufl., 2009 Stuttgart, § 4 Rdnr. 16).“ Auf ein Vertretenmüssen der Zerstörung komme es nicht an. Als Handlungsstörer habe der Kläger auch für fahrlässiges Handeln einzustehen. Ferner sei ihm die Verschlechterung der Denkmalsubstanz durch wiederholte Brände zuzurechnen. Er sei seiner Erhaltungspflicht, wozu auch die Pflicht gehöre, Denkmale vor Gefährdungen gegen Diebstahl und Brandgefahr zu schützen, nicht bzw. nur ungenügend nachgekommen. Hierdurch habe er die Schädigung des Denkmals durch Dritte ermöglicht. Die Beklagte habe ihr Ermessen rechtsfehlerfrei ausgeübt. Es könne nicht hingenommen werden, wenn einem Eigentümer, der ohne die erforderliche Genehmigung Zerstörungen am Kulturdenkmal vornehme, hieraus ein materieller Vorteil erwachse.

- 26 Der Kläger hat bereits am 22. Dezember 2015 Untätigkeitsklage erhoben. Nach Erlass des Widerspruchsbescheids am 2. März 2016 hat er diesen in das Verfahren einbezogen. Zur Begründung wiederholte und vertiefte er sein Vorbringen aus dem Verwaltungsverfahren. Die Wiederaufbauverfügung sei nicht hinreichend bestimmt. Unklar sei, welchen Zustand das Gebäude zum maßgeblichen Zeitpunkt am 10. September 2013 gehabt habe. Er habe alles unternommen, damit Unbefugte das Grundstück nicht betreten und das Objekt nicht Gegenstand von Vandalismus werde. Am 16. Mai 2014 habe er lediglich Maßnahmen zur Sicherung durchführen lassen. Er sei der Aufforderung des Statikers der Beklagten nachgekommen, vor Einstellung der Arbeiten noch verbleibende Teile des Daches zu entfernen, um eine akute Einsturzgefahr zu beheben. Bei der Beseitigung der restlichen Dachteile sei im Bereich der zweiten Hauptgaube die Außenwand des Obergeschosses eingestürzt.

Dies sei somit auch auf eine Anweisung der Beklagten zurückzuführen. Am 26. Mai 2014 sei der Kläger von der Bauaufsicht aufgefordert worden, die auf der befestigten Böschungskante liegenden abgestürzten Teile von dieser Stelle und ebenfalls die losen Bauteile an den verbliebenen Seitenwänden zu entfernen. Die von ihm mit der Sicherung und Bergung der Gebäudeteile beauftragte Firma S..... habe aus Unachtsamkeit weitere Schäden beim Bergen von Teilen verursacht, die abzustürzen drohten. Aus § 11 Abs. 2 SächsDSchG könne keine Rekonstruktionspflicht abgeleitet werden. Mit dem Wegfall eines Gebäudes entfalle die denkmalschutzrechtliche Erhaltungspflicht. Sei die Identität des Denkmals bereits weggefallen, weil die für die Denkmalaussage wesentlichen Bestandteile des Denkmals zerstört worden seien, könne die Rekonstruktion das verlorene historische Gebäude nicht mehr bewahren, wodurch das Ziel des Denkmalschutzes, der Erhalt des Gebäudes, nicht mehr erreicht werden könne. Zudem lägen die Voraussetzungen nicht vor. Das Denkmal sei durch die nicht vom Kläger zu verantwortenden Brände untergegangen. Die Wiederherstellung sei zudem wegen der zu erwartenden Kosten unverhältnismäßig.

27 Der Kläger hat beantragt,

den Bescheid der Beklagten auf Anordnung zum Wiederaufbau der Villa vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 aufzuheben.

28 Die Beklagte hat beantragt,

die Klage abzuweisen.

29 Die Voraussetzungen einer Untätigkeitsklage hätten nicht vorgelegen. Die Verzögerung falle nicht in ihren Verantwortungsbereich. Der Kläger habe durch seine damaligen Bevollmächtigten form- und fristgerecht Widerspruch eingelebt und eine Begründung desselben angekündigt, die jedoch nicht erfolgt sei. In Erwartung der angekündigten Widerspruchsbegründung habe die Beklagte von einer Abhilfeprüfung zunächst abgesehen. Die geforderte Wiederherstellung sei gem. § 11 Abs. 2 SächsDSchG rechtmäßig. Die Norm habe Straf- oder Sanktionscharakter. Die Denkmaleigenschaft der Villa sei nach dem letzten Brand am 31. März 2014 nicht entfallen. Ein Abbruch sei weder aus denkmalrechtlicher noch aus bauordnungsrechtlicher Sicht zu veranlassen gewesen. Der Kläger habe mit der

Zerstörung jedenfalls am 16. Mai 2014 begonnen. Auch der vor den Abbruchmaßnahmen verschlechterte Zustand der Villa sei ihm anzurechnen. Sicherungs- und Erhaltungsmaßnahmen habe er zu keinem Zeitpunkt in ausreichendem Maße vorgenommen. Hierdurch habe er gerade einen Anreiz für Vandalismus gegeben. Auf die wirtschaftliche Zumutbarkeit der Wiederherstellung käme es bei ungenehmigter Zerstörung nicht an.

30 Mit Beschluss des Amtsgerichts Dresden - Strafrichter - vom 1. Februar 2017 wurde das Strafverfahren gegen den Kläger wegen Verstoßes gegen das Sächsische Denkmalschutzgesetz in zwei Fällen (16. Mai 2014 und 12. Juni 2014) gem. § 153a Abs. 2 StPO i. V. m. § 153a Abs. 1 StPO eingestellt, nachdem er die ihm erteilten Auflagen erfüllt hatte (Amtsgericht Dresden, Az.: 213 Cs 701 Js 29368/14).

31 Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 26. September 2017 - 7 K 2270/15 - den Bescheid der Beklagten vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 aufgehoben.

Die Klage sei als Anfechtungsklage in Form der Untätigkeitsklage gem. § 75 Satz 2 VwGO zulässig erhoben worden. Die Klage sei auch begründet. Der angegriffene Bescheid sei rechtswidrig und verletze den Kläger in seinen Rechten. Der Bescheid sei zwar formell rechtmäßig. Die Anordnung zur Wiederherstellung des Gebäudes sei hinreichend bestimmt. Es liege hierzu umfangreiches Datenmaterial in Form der Anlagen 2 bis 4 vor, die Bestandteil des streitgegenständlichen Bescheids geworden seien und aus denen die geforderte Maßnahme hinreichend deutlich hervorgehe.

Der Bescheid sei jedoch materiell rechtswidrig. Es könne dahingestellt bleiben, ob die tatbestandlichen Voraussetzungen zum Erlass der Wiederherstellungsanordnung vorlägen, denn die Beklagte habe das ihr gem. § 11 Abs. 2 SächsDSchG eingeräumte Ermessen zwar erkannt, jedoch fehlerhaft ausgeübt. Sie habe bei der Ermessensausübung zu beachtende, für und gegen die Wiederherstellungsanordnung sprechende Gesichtspunkte nicht bzw. nicht hinreichend in ihre Erwägungen einbezogen. Offen bleiben könne, ob es sich bei der Villa unmittelbar vor dem Beginn der Baggerarbeiten noch um ein Kulturdenkmal gehandelt habe. Denn jedenfalls zum Zeitpunkt des Erlasses der Wiederherstellungsanordnung sei zweifelsfrei und zwischen den Beteiligten unstreitig kein Denkmal mehr vorhanden gewesen. Einem wiederhergestellten Gebäude als reine Kopie könne kein Denkmalwert mehr

zukommen. Ob bei einer vollständigen Zerstörung des Denkmals die Wiederherstellung nach § 11 Abs. 2 SächsDSchG überhaupt möglich und generell gefordert werden könne, sei problematisch. Im hier zu entscheidenden Fall sei die Wiederherstellungsanordnung jedenfalls nicht ermessensgerecht. Aus den Ermessenserwägungen werde deutlich, dass mit der Wiederherstellungsanordnung allein das Verhalten des Klägers - der Abriss des Denkmals ohne Genehmigung - sanktioniert werden sollte. Der Intention der Beklagten, im öffentlichen Interesse zu verhindern, dass die Genehmigungspflicht zum Abbruch von Kulturdenkmalen durch eigenmächtiges Handeln unterlaufen werde, sei kein Mehrwert für den Denkmalschutz zu entnehmen. Insbesondere sei hierbei die denkmalrechtliche Erforderlichkeit nicht ersichtlich. Mit der Anordnung könne nicht der vorherige Zustand im Sinne der Wiederherstellung eines Denkmals erfolgen. Allenfalls könne eine Veranschaulichung seines Erscheinungsbilds als Beispiel anspruchsvoller Villenarchitektur des gehobenen Bürgertums von Anfang des 20. Jahrhunderts stattfinden. Einer solchen Veranschaulichung in Form einer vollständigen Rekonstruktion komme jedoch kein Schutz nach dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz zugute. § 11 Abs. 1 SächsDSchG, auf den Absatz 2 durch die Formulierung „insbesondere“ Bezug nehme, stelle gerade auf die Wahrnehmung der Aufgaben der Denkmalschutzbehörde ab. Denkmalschutz und Denkmalpflege hätten gem. § 1 Abs. 1 SächsDSchG die Aufgaben, die Kulturdenkmale zu schützen und zu pflegen, insbesondere deren Zustand zu überwachen, auf die Abwendung von Gefährdungen und die Bergung von Kulturdenkmalen hinzuwirken und diese zu erfassen und wissenschaftlich zu erforschen. Das Sächsische Denkmalschutzgesetz bezwecke den Schutz der Kulturdenkmale durch Genehmigungsvorbehalte für Erhaltungs- und Veränderungsmaßnahmen. Mit dem Ende der Baggerarbeiten an der Villa und dem damit einhergehenden Untergang des Kulturdenkmals bestehe gerade kein öffentliches Interesse mehr an dessen Schutz sowie Erhaltung i. S. d. Sächsischen Denkmalschutzgesetzes. Die streitige Wiederherstellungsanordnung solle vielmehr allein der Sanktionierung ungenehmigter Abbrucharbeiten dienen. Dies sei aber nicht der vorrangige Sinn und Zweck der Vorschriften des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes. Die Sanktionierung einer ungenehmigten Zerstörung sei gem. § 35 Abs. 1 Nr. 1 SächsDSchG in erster Linie der Staatsanwaltschaft bzw. dem Strafrichter vorbehalten. Zwar sei § 11 Abs. 2 SächsDSchG neben der Strafvorschrift des § 35 Abs. 1 Nr. 1 SächsDSchG anwendbar. Es sei aber nicht Aufgabe der

Beklagten, den Kläger nach der Einstellung des strafrechtlichen Verfahrens durch Erlass einer Wiederherstellungsanordnung zu sanktionieren, wenn im Übrigen der Schutz und die Erhaltung des betroffenen Kulturdenkmals nicht mehr möglich sei und deshalb das Objekt betreffende denkmalschutzspezifische Interessen nicht mit der Sanktionierung verbunden seien.

Bei der Abwägung sei ebenfalls einzustellen, dass denkmalschutzrechtliche Regelungen im Lichte von Art. 14 GG, Art. 31 SächsVerf Inhalt und Schranken des Eigentums bestimmten. Die Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse dürften nicht weiter gehen, als der Schutzzweck des § 11 Abs. 2 SächsDSchG reiche. Außerdem habe die Beklagte bei der Ermessensausübung nicht beachtet, dass der Kläger nicht allein für den Verfall und die Beschädigung des Denkmals durch Brände sowie Sachbeschädigungen verantwortlich gewesen sei. Zwar spreche einiges dafür, dass der Kläger durch unzulängliche Erhaltungsmaßnahmen einen gewissen Anreiz für Vandalismus durch Dritte gesetzt habe. Die Ermittlungsverfahren wegen der Vorwürfe der Brandstiftung betreffend die Brände vom 18. November 2013 und 31. März 2014 seien hingegen von der Staatsanwaltschaft Dresden gem. § 170 Abs. 2 StPO eingestellt worden, da dem Kläger ein strafbares Verhalten nicht habe nachgewiesen werden können. Der Kläger habe aber mit der Anordnung verpflichtet werden sollen, den vorherigen Zustand der Villa zum 10. September 2013 wiederherzustellen. In diesem Zeitpunkt sei die Villa noch nicht durch die nachfolgenden Brände weiter erheblich beschädigt gewesen. Der Kläger werde folglich verpflichtet, einen Zustand wiederherzustellen, obwohl er für die nachteiligen Veränderungen nicht bzw. nicht allein verantwortlich gewesen sei. Die weiteren Ziffern des Bescheids seien, da es sich um Vorbereitungshandlungen für die Wiederherstellungsanordnung in Ziffer 1 bzw. um Vollstreckungsandrohungen handele, ebenfalls aufzuheben gewesen.

- 32 Das Verwaltungsgericht Dresden hat die Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.
- 33 Die Beklagte hat gegen das ihr am 4. Januar 2018 zugestellte Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden am 23. Januar 2018 Berufung eingelegt.
- 34 Zu ihrer Begründung trägt sie vor, § 11 Abs. 2 SächsDSchG sei auch für die Anordnung der Wiederherstellung nach einem widerrechtlichen vollständigen

Abbruch eröffnet. Dies ergebe sich schon aus dem eindeutigen Gesetzeswortlaut, wonach die Wiederherstellungsanordnung bei der Zerstörung eines Kulturdenkmals Anwendung finde. § 1 Abs. 1 SächsDSchG habe den Schutz und die Pflege von Kulturdenkmalen zum Gegenstand. Insoweit wohne dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz als Gefahrenabwehrrecht ein vorrangig präventiver Charakter inne. § 11 SächsDSchG erweitere jedoch nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut den in § 1 SächsDSchG dargestellten Aufgabenbereich der Denkmalschutzbehörden dahingehend, dass für die Aufgabe der Abwendung von Gefährdungen erforderliche Maßnahmen zu treffen seien (Abs. 1) und so bei widerrechtlicher Zerstörung die Wiederherstellung des vorherigen Zustands nach Anweisung angeordnet werden könne (Abs. 2). Daraus ergebe sich der ausdrückliche gesetzgeberische Wille, auch bei widerrechtlicher Zerstörung eines Kulturdenkmals dessen Wiederherstellung anordnen zu lassen.

Bei der Wiederherstellungsverpflichtung nach § 11 Abs. 2 SächsDSchG handele es sich um eine öffentlich-rechtliche Schadensersatzpflicht. Insoweit habe der Schädiger statt einer Naturalrestitution nach allgemeinen schadensrechtlichen Grundsätzen ein Surrogat zu leisten. § 11 Abs. 2 i. V. m. § 1 Abs. 1 SächsDSchG habe damit sowohl präventiven als auch schadensersatzrechtlichen Charakter. Zum einen solle die widerrechtliche Zerstörung eines konkreten Kulturdenkmals fachrechtlich nicht folgenlos bleiben und im Interesse des Sächsischen Denkmalschutzes ein Surrogat hervorbringen. Zum anderen solle von der einzelfallbezogenen Wiederherstellungsanordnung eine generalpräventive Wirkung für den Denkmalschutz im Allgemeinen ausgehen. Die in Art. 11 Abs. 3 der Sächsischen Verfassung verankerten Aufgaben und Inhalte des Denkmalschutzes könnten nicht unter die Bedingung eines allein objektspezifischen Interesses und eines objektspezifischen Denkmalmehrwerts (des nicht mehr existierenden Denkmals) gestellt werden, da ansonsten der gesetzlich verankerte Denkmalschutz erheblich gemindert sei. Er würde dann durch Schaffung vollendeter Tatsachen ohne denkmalrechtliche Folgen und ggf. nur mit ordnungsrechtlichen und strafrechtlichen Folgen nach § 35 f. SächsDSchG geschmälert. Unliebsam gewordene Denkmale könnten dann ohne weitergehende denkmalrechtliche Folgen insbesondere aus wirtschaftlichem Interesse abgerissen werden. Schadensersatz hätten die Schädiger nicht zu leisten, da eine Schadensersatznorm fehle. Zudem stelle sich die Frage nach dem Sinn des Genehmigungstatbestands einer erforderlichen

denkmalschutzrechtlichen Genehmigung für den Abriss eines Kulturdenkmals in § 12 Abs. 1 Ziffer 5 SächsDSchG, wenn ein Abriss ohne Genehmigung weitestgehend folgenlos bliebe.

Das Erfordernis eines allein zu betrachtenden objektspezifischen Interesses habe der Gesetzgeber bei Schaffung insbesondere der Systematik um die Norm des § 11 Abs. 2 SächsDSchG gerade nicht gesehen. Dies ergebe sich auch aus der Begründung des Gesetzesentwurfs (LT-Drs. 1/2350, S. 28), wonach der Schutz der Kulturdenkmale im Wesentlichen durch Genehmigungsvorbehalt für Erhaltungs- und Veränderungsmaßnahmen gewährleistet werde. Die Formulierung „im Wesentlichen“ und nicht „ausschließlich“ zeige dies. Der III. Abschnitt des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes beinhaltete die Regelungen in § 8 bis § 24 und stehe unter der Überschrift „Schutzzvorschriften“. Im Wesentlichen erhoffe sich der Gesetzgeber Schutz durch die Erhaltungspflicht gem. § 8 SächsDSchG und den unter § 12 SächsDSchG verankerten Genehmigungsvorbehalt. Kämen Denkmaleigentümer ihrer Erhaltungspflicht nicht nach, sei mit § 11 SächsDSchG eine Ermächtigungsgrundlage für das Einschreiten der Denkmalbehörde geschaffen worden. Gem. § 12 Abs. 1 Ziffer 5 SächsDSchG dürfe ein Kulturdenkmal nur mit Genehmigung zerstört werden. Der Gesetzgeber habe diesen Genehmigungsvorbehalt vor allem im Falle der Zerstörung als Schutz erachtet. Soweit er nicht greife, weil die Zerstörung widerrechtlich erfolgt sei, komme dem § 11 Abs. 2 SächsDSchG gemäß der Überschrift des betroffenen Abschnitts ebenfalls der Charakter eines Schutzgedankens für den Denkmalschutz im Allgemeinen zu. Dabei meine Schutz im Allgemeinen die Generalprävention für den Schutz der Denkmale in der sächsischen Denkmallandschaft. Gemäß der Gesetzesbegründung habe das Gesetz zum Ziel, eine intakte Denkmallandschaft zu schaffen und zu wahren. Es werde die Denkmallandschaft, mithin der Denkmalschutz allgemein, ins Visier genommen, so dass die Zielsetzung und der Zweck des Gesetzes nicht einzelobjektabhängig vor jedem einzelnen Kulturdenkmal halt mache, sondern insbesondere auch das Große und Ganze - die typisch sächsische Denkmallandschaft - im Blick habe und deren Schutz insbesondere durch § 11 Abs. 2 SächsDSchG verwirklicht und erhalten werden solle.

§ 11 Abs. 2 SächsDSchG stehe nach dem Willen des Gesetzgebers bewusst und ausdrücklich neben der Strafnorm des § 35 Abs. 1 SächsDSchG und verdeutliche damit, dass er neben dem bloßen Strafgedanken, den § 35 SächsDSchG innehabe, in § 11 Abs. 2 SächsDSchG einen Mehrwert für den Denkmalschutz als solchen sehe und

durch den Schadensersatz verwirklichen wolle. Der denkmalpflegerische Mehrwert könne in dem rein dokumentarischen Charakter des Surrogats als Veranschaulichung eines nicht mehr existenten Denkmals gesehen werden. Es werde das Erscheinungsbild gewahrt, ohne dass dies selbst in der Regel Anspruch auf Fortführung der Denkmaleigenschaft erhebe. § 11 Abs. 2 SächsDSchG stelle gerade nicht darauf ab, dass der Neubau selbst die Voraussetzungen nach § 2 SächsDSchG erfüllen müsse und damit selbst zum Kulturdenkmal werde. In Fällen einer widerrechtlichen Zerstörung eines Kulturdenkmals könne ein öffentliches Interesse an einer Replik bejaht werden. Ein rechtswidrig zerstörtes Kulturdenkmal schädige die Denkmallandschaft und erfordere auch unter diesem Gesichtspunkt ein in § 11 Abs. 2 SächsDSchG verankertes Surrogat in Form einer Replik am historischen Standort. Der Forderung nach Wiederherstellung für den in Anspruch genommenen Denkmaleigentümer innehabenden Sanktionscharakter sei einem Anspruch auf Schadensersatz immanent. Er sei nicht Ausdruck eines besonderen Vergeltungsgedankens, den das Verwaltungsgericht unterstelle. Die Wiederherstellungsanordnung diene nicht allein der Sanktionierung. Auf die Frage der Zumutbarkeit komme es bei der bewussten Umgehung der Schutzvorkehrungen nicht an. Die Schadensersatznorm des § 11 Abs. 2 SächsDSchG stelle gerade nicht mehr auf Zumutbarkeitsaspekte ab. Zu berücksichtigen sei hier insbesondere, dass der Normadressat nicht Geschädigter, sondern Schädiger sei.

Die Beklagte habe das ihr eröffnete Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Die Interessen des Klägers am Gebrauch seines Eigentums seien mit den Belangen des Denkmalschutzes rechtsfehlerfrei abgewogen worden. Unzutreffend sei die Ansicht des Verwaltungsgerichts, die Beklagte hätte in ihrer Ermessensentscheidung mit einstellen müssen, dass die Anordnung zum Wiederaufbau lediglich zu einer Veranschaulichung des Denkmals, zu einer Replik, eines in Folge mutwilliger Zerstörung untergegangenen Denkmals führen könne, diese Veranschaulichung jedoch nicht Schutzgegenstand des sächsischen Denkmalschutzgesetzes sei, da sein Anwendungsbereich im Hinblick auf die in § 1 Abs. 1 SächsDSchG verankerten Aufgaben der Denkmalschutzbehörden nicht eröffnet sei. Es sei im Hinblick auf die Gewaltenteilung nicht Aufgabe der Beklagten als Teil der Exekutive, im Rahmen einer Ermessensentscheidung darüber zu befinden, ob eine Norm, deren eindeutiger Wortlaut die festgesetzte Rechtsfolge hergebe, angewendet werde. Mit der Anwendung der durch den Gesetzgeber explizit geschaffenen Rechtsfolge habe die

Beklagte auch nicht die alleinige „Sanktionierung ungenehmigter Abbrucharbeiten“ herbeigeführt. § 11 Abs. 2 SächsDSchG und § 35 SächsDSchG bedingten sich nicht und schlössen sich nicht in einer Art Rangfolge gegenseitig aus. Die Beklagte habe die ihr an die Hand gegebene Rechtsfolge zur Anwendung gebracht.

Sie habe auch nicht allein die Sanktionierung in den Vordergrund gestellt. Ein Entfall denkmalschutzrechtlicher Belange liege mit der Zerstörung des Kulturdenkmals nicht vor. § 11 Abs. 2 SächsDSchG habe ausdrücklich die Wahrung der Denkmallandschaft und damit die Verfolgung denkmalrechtlicher Belange in Form eines öffentlichen Schadensersatzinteresses im Sinne. Dieser Schutzgedanke wirke über die Zerstörung des einzelnen Kulturdenkmals hinaus.

Das Verwaltungsgericht habe verkannt, dass der Kläger mit seinem Eigentum den sozialpflichtigen Bedingungen des Denkmalschutzes unterworfen sei und mit diesem Eigentum im Lichte der Schutzvorschriften des III. Abschnittes des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes rechtswidrig umgegangen sei, indem er es habe abbrechen lassen. Der hierbei der Allgemeinheit zugefügte Schaden sei Anknüpfungspunkt für die Wiederherstellungsanordnung. Da der Schaden auf eine vorsätzliche und rechtswidrige Handlung des Klägers zurückzuführen sei, trete sein Interesse am privaten Gebrauch seines Eigentums hinter dem öffentlichen Schadensersatzinteresse zurück. Aufgrund des Sanktionscharakters des § 11 Abs. 2 SächsDSchG verbiete es sich, die Pflicht der Wiederherstellung von der Zumutbarkeit für den Verursacher abhängig zu machen.

Die Eigentumsinteressen des Klägers seien auch im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung berücksichtigt worden. In Abweichung vom eigentlichen Denkmal seien ihm Freiräume bei der Gestaltung des Wiederaufbaus gelassen und ihm so die Möglichkeit eingeräumt worden, den Neubau einer gegenüber dem historischen Kulturdenkmal gesteigerten wirtschaftlichen Nutzung zuzuführen.

Ermessensfehler im Hinblick darauf, dass die Beklagte für den Zeitpunkt der Wiederherstellungsanordnung auf den 10. September 2013 abgestellt habe und damit ermessensfehlerhaft die durch Fremdeinwirkung nach diesem Zeitpunkt verursachten Schäden nicht beachtet habe, lägen nicht vor. Dem Kläger sei durch die nach § 11 Abs. 2 SächsDSchG veranlasste Wiederherstellungsverfügung auch unter Betrachtung des Zustandes vor der letzten schädigenden Handlung des Abbruchs und unter Betrachtung von Fremdeinwirkungen nichts auferlegt worden, was er nicht sowieso aus seiner Eigentümerstellung im Rahmen des § 11 Abs. 1 SächsDSchG i. V. m. § 8

SächsDSchG heraus hätte leisten müssen. Auch wenn dem Kläger für die nachteiligen Veränderungen in Folge von Vandalismus kein strafrechtlicher Vorwurf habe gemacht werden können, sei er hierfür jedoch ordnungsrechtlich als Zustandsstörer und denkmalrechtlich als Denkmaleigentümer und -besitzer verantwortlich. Als solcher hätten ihm unabhängig von der Ursache des Zustands des Kulturdenkmals, unabhängig vom Verursacher und unabhängig von der Zumutbarkeit Instandhaltungsmaßnahmen auferlegt werden können. Lasse man die durch den Kläger verübte Handlung des Abbruchs des Kulturdenkmals außen vor, so läge zum Zeitpunkt vor Abbruch ein Kulturdenkmal vor, welches Schäden u. a. durch die Brände vom 18. November 2013 und 31. März 2014 aufweisen würde. Die Brände hätten nicht zum Untergang der Denkmaleigenschaft und nicht zu einer wirtschaftlichen Unzumutbarkeit geführt. Auch eine zum Zeitpunkt vor Abbruch reine Opferstellung des Klägers sei nicht zu verzeichnen. Die dem Kläger sowieso vor Abbruch oblegene Instandsetzungs- und Erhaltungspflicht stoße nach allgemeinen ordnungsrechtlichen Grundsätzen erst dort an ihre (Opfer-) Grenze, wo Schäden am Denkmal allein durch reine Fremdeinwirkung entstehen würden, die der Denkmaleigentümer bei wertender Betrachtung aller Umstände des Einzelfalles dauerhaft nicht verhindern könne.

Der Bescheid sei hinreichend bestimmt. Es werde insbesondere vom Kläger nichts Unmögliches verlangt. Aus dem Wortlaut ergebe sich eindeutig, dass der vom Kläger in Bezug genommene Hausschwamm und die weitergehenden Schäden ausgenommen seien.

Hinsichtlich des vom Kläger vermissten Kausalzusammenhangs zwischen der Pflichtverletzung und dem eingetretenen Schaden sei als hauptsächliches Ereignis abzustellen auf die vom Kläger - denkmalrechtlich ungenehmigt - beauftragten Abrissarbeiten am 16. Mai 2014 mit schwerer Baggertechnik (Pflichtverletzung), welche zur Zerstörung des zuvor noch vorhandenen Baudenkmals (Schaden) geführt hätten (Kausalzusammenhang). Die Beauftragung des vollständigen Abrisses durch den Kläger sei ausreichend; auf ein eigenhändiges Mitwirken komme es nicht an. Am 16. April 2014 und am 16. Mai 2014 habe die Denkmaleigenschaft des Objekts noch bestanden und das Gebäude sei nicht stark einsturzgefährdet gewesen. Große Gebäudeteile hätten nicht geborgen werden müssen, die den Einsatz schwerer Baggertechnik hätten erforderlich werden lassen. Die Standsicherheit habe der Statiker der Beklagten M... am 16. April 2014 gegenüber dem Kläger bestätigt. Der Kläger sei

seiner Erhaltungspflicht nicht nachgekommen. Es habe vor dem 16. Mai 2014 auch keine wirtschaftliche Unzumutbarkeit betreffend Instandhaltungsmaßnahmen am Baudenkmal vorgelegen. Mit dem Abriss am 16. Mai 2014 habe entgegen der Darstellung des Klägers nicht die Sicherungsanordnung der Beklagten vom 14. Februar 2014 oder eine anderweitige Anordnung der Beklagten befolgt werden sollen.

35 Die Beklagte beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Dresden vom 26. September 2017 - 7 K 2270/15 - aufzuheben und die Klage abzuweisen.

36 Der Kläger beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

37 Er wiederholt und vertiefte sein bisheriges Vorbringen. Die Wiederaufbauverfügung sei aufgrund mangelnder Bestimmtheit rechtswidrig. Zudem werde mit dem Wiederaufbau des Zustands vom 10. September 2013 etwas Unmögliches verlangt. Die Wiederherstellung des vorherigen Bauzustands zum 10. September 2013 mit dem Schwammbefall und den vorhandenen, vom Kläger nicht verursachten Beeinträchtigungen sei schlichtweg nicht möglich. § 11 Abs. 2 SächsDSchG sei nicht anwendbar. Sei die Identität des Denkmals bereits weggefallen sei, könne die Rekonstruktion das verlorene historische Gebäude - dessen Erhalt Ziel des Denkmalschutzes sei - nicht mehr bewahren. Mit dem Wegfall der historischen Substanz entfalle der Gegenstand der Unterschutzstellung. Auch lägen die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 11 Abs. 2 SächsDSchG nicht vor. Es bestehে kein Kausalzusammenhang zwischen einer pflichtverletzenden Handlung des Klägers und dem eingetretenen Schaden. Weder habe er die Villa zerstört noch ihren Abriss in Auftrag gegeben. Die Villa sei vielmehr durch die nicht von ihm verursachten Brände weitgehend zerstört worden. § 11 Abs. 2 SächsDSchG fordere als Sanktionsnorm ein rechtswidriges, vorsätzliches oder fahrlässiges Handeln. Dies könne ihm nicht vorgeworfen werden. Das Gebäude sei gerade nach dem letzten Brand vom 31. März 2014 stark einsturzgefährdet gewesen, wie das Gutachten des Dipl.-Ing. S..... vom 19. März 2014 belege. Es habe keine Denkmaleigenschaft mehr aufgewiesen. Ausweislich dieses Gutachtens sei auch ein Wiederaufbau wirtschaftlich unzumutbar gewesen. Das

Objekt sei ausreichend gegen den Zutritt Dritter geschützt gewesen. Der Vorwurf, er habe jahrelang seine Instandhaltungspflicht verletzt, sei falsch. Eine etwaige unterlassene Instandhaltung im Innenbereich habe keinen Anreiz für Vandalismus geschaffen. Er habe durch eine massive Einfriedung und durch Gitter an den Fenstern sowie durch eine massive Haustür zuverlässige Sicherungsmaßnahmen durchgeführt und das Objekt auch regelmäßig überwachen lassen. Sei aber - wie hier - das Gebäude durch Dritte zerstört worden und nicht widerrechtlich durch den Kläger, so fehle es bereits an der tatbestandlichen Voraussetzung der widerrechtlichen Zerstörung des Kulturdenkmals durch den Kläger gem. § 11 Abs. 2 SächsDSchG. Er habe den gezielten Abriss des Gebäudes nicht beauftragt und nicht zu verantworten. Vielmehr sollte er auf Veranlassung des Bauaufsichtsamts Sicherungsmaßnahmen durchführen. Er habe nur Arbeiten in Auftrag gegeben, um die schwammbefallenen Bauteile zu entfernen und Restbestände zu sichern, damit Dritte hierdurch keinen Schaden erlitten. Hierzu habe es des Einsatzes schwerer Baggertechnik bedurft. Große Gebäudeteile seien eingestürzt gewesen und hätten geborgen werden müssen. Dementsprechend habe er lediglich Sicherungsmaßnahmen durchgeführt. Am 16. Mai 2014 sei er vom Statiker der Beklagten aufgefordert worden, vor Einstellung der Arbeiten noch verbleibende Teile des Dachs zu entfernen, um eine akute Einsturzgefahr zu beheben. Bei der Beseitigung der restlichen Dachteile sei auf der Elbseite im Bereich der zweiten Hauptgrube die Außenwand des Obergeschosses eingestürzt. Am 18. Mai 2014 sei die Feuerwehr zum Objekt gerufen worden, um zu verhindern, dass herabfallende Ziegel und Bauteile auf dem unterhalb des Grundstücks liegenden Elbradweg abstürzen und Menschen verletzen. Bei einem Ortstermin am 26. Mai 2014 sei der Kläger vom Bauaufsichtsamt der Beklagten aufgefordert worden, die auf der befestigten Böschungskante liegenden abstürzenden Teile von dieser Stelle zu entfernen und zur Gewährleistung der Sicherheit ebenfalls die losen Bauteile an den verbliebenen Seitenwänden zu entfernen. Da eine akute Gefahr für Leib und Leben durch herabstürzende Gebäudeteile bestanden habe, und der Kläger vom Bauaufsichtsamt aufgefordert worden sei, das Gelände zu sichern, habe er die Firma S..... mit der Sicherung und Bergung der Gebäudeteile und herabfallenden Schuttmassen beauftragen müssen. Diese Firma habe aus Unachtsamkeit, ohne dass dies vom Kläger angeordnet worden sei, weitere Schäden beim Bergen der abzustürzend drohenden Teile verursacht. Der Restbestand des Gebäudes sei im Zuge der Bergungsarbeiten von der Firma S..... zerstört worden, was er jedoch nicht

beauftragt habe. Der maßgebliche Endzustand nach den Abrisshandlungen sei nach alledem nicht vom Kläger herbeigeführt worden.

Zudem könne nur eine Wiederherstellung des „vorherigen Zustands“, also des Zustands nach den Bränden, verlangt werden. Die Wiederherstellungsanordnung sei zudem unverhältnismäßig. Sie sei unzumutbar. Der vom Kläger beauftragte Gutachter Dipl.-Ing. S..... habe in seinem Gutachten vom 19. März 2014 festgestellt, dass der entstandene Gebäudeschaden so stark und umfassend gewesen sei, dass eine Sanierungsmaßnahme im herkömmlichen Sinne durch eine Erhaltung und Aufarbeitung von Gebäudebestandteilen unter Berücksichtigung einer fachgerechten und technisch sinnvollem denkmalpflegerischen Herangehensweise unverhältnismäßig und daher nicht mehr zumutbar sei. Nach den letzten Bränden habe sich das Objekt in einem ruinösen Zustand befunden. Der Sanierungsaufwand habe nach dem Gutachten des Dipl.-Ing. S..... ca. 2 Mio. € betragen. Ein Neubau würde mindestens 750.000 € kosten. Aus der Rentabilitätsberechnung des genannten Gutachters ergebe sich, dass selbst bei Vermietung, die jährlichen Ausgaben die Einnahmen überstiegen. Zu berücksichtigen seien zudem sein fortgeschrittenes Lebensalter, ferner die Umstände, dass er Rentner und herzkrank sei. Die Wiederherstellungsanordnung würde ihn wirtschaftlich vernichten.

- 38 In der mündlichen Verhandlung vor dem Senat am 27. September 2018 hat die Beklagte angegeben, dass das Landesamt für Denkmalpflege nunmehr davon ausgehe, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch einer Replik die Denkmaleigenschaft zukommen könne. Es sei nicht von vornherein auszuschließen, dass eine Replik nicht auch ein Denkmal sein könne i. S. d. SächsDSchG. Dies bedürfe einer Bewertung in einem anschließenden Verfahren und habe aus ihrer Sicht nichts mit der Anwendbarkeit des § 11 Abs. 2 SächsDSchG zu tun. „Für den Fall der Entscheidungserheblichkeit“ dieser ihrer Rechtsansicht hat die Beklagte beantragt, eine schriftliche Stellungnahme des Landesamts für Denkmalpflege einzuholen. Wegen der Einzelheiten wird Bezug genommen auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 27. September 2018.

- 39 Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakten (zwei Bände), den von der Beklagten vorgelegten Verwaltungsvorgang

(vier Ordner und eine Heftungen der Beklagten) sowie die beigezogenen Gerichtsakten des Verwaltungsgerichts Dresden 7 K 748/12, 7 L 238/14 und 7 L 411/15, ferner die Ermittlungsakten der Staatsanwaltschaft Dresden 701 Js 31948/14 und die Akten des Amtsgerichts Leipzig - Strafrichter - 213 Cs 701 Js 29368/14, die allesamt Gegenstand der mündlichen Verhandlung gewesen sind, verwiesen. Wegen bereits erfolgter Vernichtung konnten die Gerichtsakten des Verwaltungsgerichts Dresden 12 K 1186/02 nicht mehr beigezogen werden.

Entscheidungsgründe

- 40 Die zulässige (hierzu nachstehend unter A.) Berufung der Beklagten hat keinen Erfolg (unter B.).
- 41 Das Verwaltungsgericht hat auf die zulässige (unter B.I.) Anfechtungsklage den Bescheid der Beklagten vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 zu Recht aufgehoben (unter B.II.).
- 42
 - A. Die vom Verwaltungsgericht Dresden gegen das Urteil gem. § 124a Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 124 Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassene Berufung ist zulässig. Sie wurde insbesondere form- und fristgerecht eingelegt und begründet, § 124a Abs. 2 und Abs. 3 VwGO.
 - B. In der Sache hat die Berufung jedoch keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat auf die zulässige (unter I.) Klage den Bescheid der Beklagten auf Anordnung zur Wiederherstellung der Villa vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 zu Recht aufgehoben (unter II.). Der angefochtene Bescheid ist formell rechtmäßig (unter II.1.), jedoch materiell rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (unter II.2.).
- 44 I. Die Klage ist zulässig. Sie ist als Anfechtungsklage in Form der Untätigkeitsklage gem. § 75 Satz 2 VwGO am 22. Dezember 2015 mit Blick auf den am 24. September 2014 eingereichten Widerspruch zulässig erhoben worden. Die Zulässigkeit ergibt sich jedenfalls gem. § 75 Satz 2 VwGO mit Ablauf der Dreimonatsfrist.

- 45 II. Die Klage ist auch begründet. Der Bescheid der Beklagten auf Anordnung zur Wiederherstellung der Villa vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 ist materiell rechtswidrig und verletzt den Kläger in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).
- 46 II.1. Bedenken an der formellen Rechtmäßigkeit des Bescheids vom 9. September 2014 in der zur gerichtlichen Überprüfung gestellten Fassung der Berichtigung vom 16. Februar 2016 und des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 bestehen nicht.
- 47 II.2. Der angefochtene Bescheid ist materiell rechtswidrig. Zwar bestehen keine Bedenken hinsichtlich der allgemeinen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen (unter 2.1.). § 11 Abs. 2 SächsDSchG kommt als Rechtsgrundlage für die Wiederherstellungsanordnung auch im Fall einer vollständigen Zerstörung eines Kulturdenkmals in Betracht, wenn das Wiederherzustellende keine Denkmaleigenschaft aufweist (unter 2.2.). Allerdings ist die Ermessensentscheidung der Beklagten mit Blick auf die Störerauswahl fehlerhaft (unter 2.3.). Daher ist nicht entscheidungserheblich, ob sämtliche Tatbestandsmerkmale des § 11 Abs. 2 SächsDSchG erfüllt sind, und ob weitere Ermessenfehler der Beklagten vorliegen.
- 48 2.1. Es bestehen keine Bedenken hinsichtlich der allgemeinen Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen der inhaltlichen Bestimmtheit der Wiederherstellungsanordnung (2.1.1.) und der Möglichkeit ihrer Umsetzung (2.1.2.).
- 49 2.1.1. Die Anordnung zur Wiederherstellung des Gebäudes in Ziffer 1. des angefochtenen Bescheids ist hinreichend bestimmt i. S. v. § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 37 Abs. 1 VwVfG. Das Gebot der hinreichenden inhaltlichen Bestimmtheit erfordert zum einen, dass der Adressat das von ihm geforderte Verhalten erkennen kann. Zum anderen muss der Verwaltungsakt taugliche Grundlage der Verwaltungsvollstreckung sein können (vgl. BVerwG, Urt. v. 2. Juli 2008 - 7 C 38.07 -, juris Rn.11 und Urt. v. 12. Dezember 1996 - 4 C 17.95 -, juris Rn. 31). Die hinreichende inhaltliche Bestimmtheit setzt daher voraus, dass insbesondere für den Adressaten des

Verwaltungsakts die von der Behörde getroffene Regelung so vollständig, klar und unzweideutig erkennbar ist, dass er sein Verhalten danach richten kann. Im Einzelnen richten sich die Anforderungen an die notwendige Bestimmtheit nach den Besonderheiten des jeweils anzuwendenden und mit dem Verwaltungsakt umzusetzenden materiellen Rechts (BVerwG, Beschl. v. 9. Oktober 2012 - 7 VR 10.12 -, juris Rn. 10). Der Regelungsgehalt eines Verwaltungsakts ist entsprechend §§ 133, 157 BGB durch Auslegung zu ermitteln. Dabei ist der erklärte Wille maßgebend, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte. Bei der Ermittlung dieses objektiven Erklärungswerts sind alle dem Empfänger bekannten oder erkennbaren Umstände heranzuziehen. Es reicht aus, wenn sich die Regelung aus dem gesamten Inhalt des Bescheids, insbesondere seiner Begründung, sowie den weiteren, den Beteiligten bekannten oder ohne weiteres erkennbaren Umständen unzweifelhaft erkennen lässt. Die Begründung hat einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Regelungsgehalt und ist in aller Regel unverzichtbares Auslegungskriterium (BVerwG, Urt. v. 16. Oktober 2013 - 8 C 21.12 -, juris Rn. 14 m. w. N. und Urt. v. 25. April 2001 - 6 C 6.00 -, juris Rn. 13 m. w. N.; Senatsbeschl. v. 17. Januar 2013 - 1 A 575/10 -, juris Rn. 9).

- 50 Ausgehend davon lässt die denkmalschutzrechtliche Anordnung die Verpflichtung des Klägers zur Wiedererrichtung der Villa als Abbild im ursprünglichen Baufeld innerhalb einer bestimmten Frist nach Anweisung der unteren Denkmalschutzbehörde hinreichend eindeutig erkennen. Insbesondere lässt die angegriffene Wiederherstellungsanordnung aus der maßgeblichen Sicht des Klägers als Empfänger keinen Zweifel daran aufkommen, welcher Zustand des Gebäudes (wieder) herzustellen ist. Welchen Erfolg der Kläger herbeizuführen hatte, ist der Anordnung, seiner Begründung und den in Bezug genommenen Anlagen 2 bis 4 (Pläne, Lichtbilder, Raumbuch) zu entnehmen. Zur Bestimmung des Zustands, der maßgeblich für die Neuherstellung sein soll, liegt umfangreiches Datenmaterial in Form der Anlagen 2 bis 4 vor, die Bestandteil des streitgegenständlichen Bescheids geworden sind, und aus denen die geforderte Maßnahme hinreichend deutlich hervorgeht. Aus den in Bezug genommenen Geschossgrundrissen (Anlage 2), den Lichtbildern (Anlage 3), der Aufstellung der zu verwendenden Materialien und deren Zuordnung im Gebäude (Anlage 4) werden der Gebäudeszustand, der wiederherzustellen ist, seine Maße und Größenverhältnisse hinreichend deutlich

erkennbar. Das frühere Erscheinungsbild und das konstruktive Gefüge der Villa kann auf der Grundlage des vorgenannten Datenmaterials ohne weiteres rekonstruiert werden. Zudem handelt es sich bei dem 10. September 2013 um das Datum der mündlichen Verhandlung mit Inaugenscheinnahme zum Verfahren 7 K 748/12, bei der auch der Kläger anwesend war. Hierüber existiert eine ausführliche Sitzungsniederschrift, die dem Prozessbevollmächtigten des Klägers übersandt wurde. Aus den Anordnungsziffern 2., 6. und 8. der Wiederherstellungsanordnung vom 9. September 2014 ergibt sich insbesondere auch in zeitlicher Hinsicht ein hinreichend konkretes Gefüge, innerhalb dessen die einzelnen (Vorbereitungs-) Maßnahmen eindeutig erkennbar durchzuführen sind. Weiterhin ist die in Ziffer 3. des Bescheids enthaltene Anordnung, mit der Planung ein Architekturbüro zu beauftragen, dessen Tätigkeitsschwerpunkt im Bereich der Planung und Sanierung/Rekonstruktion sowie Restaurierung historischer Bau- bzw. Denkmalsubstanz liegt, hinreichend bestimmt.

- 51 2.1.2. Die Wiederherstellungsanordnung ist auch nicht wegen objektiver Unmöglichkeit gemäß § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 44 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG nichtig. Der Einwand des Klägers, der Verwaltungsakt sei auf eine unmögliche Leistung gerichtet, weil eine Wiederherstellung des vorherigen Bauzustands zum 10. September 2013 mit dem Schwammbefall und den vorhandenen Beeinträchtigungen „schlichtweg nicht möglich“ sei, lässt einen Fall der tatsächlichen objektiven Unmöglichkeit i. S. d. § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 44 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG nicht erkennen. Dem Wortlaut der Anordnung in Ziffer 1 des angefochtenen Bescheids ist eindeutig entnehmbar, dass der vom Kläger in Bezug genommene Hausschwamm und die weitergehenden Schäden ausgenommen sind: „....Der Bezugspunkt für die Wiederherstellung des vorherigen Zustands ist der 10. September 2013 (unbeachtlich der in den zurückliegen 15 Jahren durch unterlassene oder nicht ausreichende Instandhaltung bzw. Sicherung des Gebäudes eingetretenen Schäden)“.
- 52 2.2. Rechtsgrundlage für die Wiederherstellungsanordnung vom 9. September 2014 in Gestalt des Widerspruchsbescheids der Landesdirektion Sachsen vom 2. März 2016 ist § 11 Abs. 2 SächsDSchG.
- 53 Gemäß § 11 Abs. 1 SächsDSchG haben die Denkmalschutzbehörden zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben diejenigen Maßnahmen zu treffen, die ihnen nach

pflichtgemäßem Ermessen erforderlich erscheinen. Sie können gemäß Abs. 2 der Vorschrift insbesondere anordnen, dass bei widerrechtlicher Beeinträchtigung, Beschädigung oder Zerstörung eines Kulturdenkmals der vorherige Zustand nach ihrer Anweisung wiederherzustellen ist. In Abs. 3 der Norm wird auf die Vorschriften der §§ 4, 5, und 7 des Sächsischen Polizeigesetzes verwiesen.

- 54 Die Anordnung zur Wiederherstellung i. S. d. § 11 Abs. 2 SächsDSchG kann grundsätzlich auch bei einer widerrechtlichen vollständigen Zerstörung eines Kulturdenkmals Anwendung finden, wenn der zu errichtende Nachbau nicht die Denkmaleigenschaft des untergegangenen Denkmals wieder aufleben lassen und fortführen kann, und wenn die Replik auch selbst nicht zu einem neuen Denkmal - mit eigenen, vom untergegangenen Denkmal sich unterscheidenden Denkmaleigenschaften - werden kann.
- 55 Nach § 2 Abs. 1 SächsDSchG sind Kulturdenkmale im Sinne dieses Gesetzes von Menschen geschaffene Sachen, Sachgesamtheiten, Teile und Spuren von Sachen einschließlich ihrer natürlichen Grundlagen, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, wissenschaftlichen, städtebaulichen oder landschaftsgestaltenden Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt. Tragender Grund für die mit der Unterschutzstellung verbundenen weit reichenden Einschränkungen der Eigentümerbefugnisse ist es, dass Denkmale für geschichtliche Umstände und Entwicklungen Zeugnis ablegen. Sie halten das Wissen um die historische Dimension des Menschen und der Gesellschaft lebendig und bilden einen unersetzlichen Bestandteil der städtischen und ländlichen Umwelt des Menschen. Der Denkmalschutz als öffentliche Aufgabe ist nicht auf das Ziel beschränkt, über die Vergangenheit lediglich zu informieren, sondern will darüber hinaus körperliche Zeugnisse aus vergangener Zeit als sichtbare Identitätszeichen für historische Umstände bewahren und die Zerstörung historischer Substanz verhindern (vgl. OVG NRW, Urt. v. 26. August 2008 - 10 A 3250/07 -, juris Rn. 45 zum dortigen Landesrecht). Nach sächsischem Landesrecht entfällt das öffentliche Interesse an der Erhaltung einer denkmalwürdigen Sache im Sinne des sächsischen Denkmalschutzgesetzes, wenn ihre historische Substanz so weit verloren geht, dass sie ihre Funktion, Aussagen über geschichtliche Umstände oder Vorgänge zu dokumentieren, nicht mehr erfüllen kann. Unstreitig war im für die vorliegende Anfechtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt des

Widerspruchbescheids vom 2. März 2016 das früher existent gewesene Kulturdenkmal mit den seine Denkmalfähigkeit bildenden Eigenschaften nicht mehr vorhanden, da es in der Zeit vom 16. Mai 2014 bis zum 12. Juni 2014 beinahe vollständig abgerissen wurde. Die Wiederherstellung des zerstörten Gebäudes durch den im Rahmen einer baulichen Gesamtmaßnahme erfolgenden Austausch der seine Denkmalaussage prägenden Substanz führt dazu, dass das Denkmal durch ein aliud ersetzt wird. Die neu zu errichtende bauliche Anlage ist als Ersatzbau, also als Kopie des früheren Denkmals anzusehen. Der so errichtete Nachbau kann nicht die Denkmaleigenschaft des untergegangenen Denkmals wieder aufleben lassen und fortführen. Mit der Anordnung kann nicht erreicht werden, dass der vorherige Zustand im Sinne einer Wiederherstellung dieses Denkmals erfolgen kann. Vorliegend kann lediglich eine Veranschaulichung des Erscheinungsbildes des zerstörten Denkmals als Beispiel anspruchsvoller Villenarchitektur des gehobenen Bürgertums vom Anfang des 20. Jahrhunderts mit einer vollständigen Rekonstruktion am historischen Standort erfolgen.

- 56 Dem Grunde nach scheint daher auf dem ersten Blick das öffentliche Interesse an der Erhaltung der vollständig untergegangenen denkmalwürdigen Sache zu entfallen, da sie ihre Funktion, Aussagen über geschichtliche Umstände oder Vorgänge zu dokumentieren, nicht mehr erfüllen kann. Ob ein als reine Kopie wiederhergestelltes Gebäude seinerseits denkmalwert sein kann, etwa als Zeugnis eines besonderen Erhaltungs- oder Wiederaufbauwillens, einer besonderen Verbundenheit mit dem an sich schon vergangenen baulichen Erbe aus historischer Zeit oder als besondere Veranschaulichung des Erscheinungsbildes eines untergegangenen Kulturdenkmals, wie es sinngemäß die Beklagte in der mündlichen Verhandlung angegeben hat, bedarf vorliegend keiner weiteren Vertiefung. Ob dem Wiederherzustellenden im Fall der Herstellung einer Kopie seinerseits Denkmalwert zukommen kann, ist für die Frage der Anwendbarkeit des § 11 Abs. 2 SächsDSchG vorliegend nicht maßgeblich. Die Vorschrift des § 11 Abs. 2 SächsDSchG ist auch in diesen Fällen, in denen dem Wiederherzustellenden kein Denkmalwert zukommt, für die Anordnung der Wiederherstellung nach einer widerrechtlichen vollständigen Zerstörung eines Kulturdenkmals eröffnet. Insofern war der in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat gestellte Antrag der Beklagten abzulehnen, zum „Beweis“ der vom Kläger bestrittenen Ansicht, dass unter bestimmten Voraussetzungen auch einer Replik die

Denkmaleigenschaft zukommen kann, und es nicht von vornherein auszuschließen ist, dass eine Replik nicht auch ein Denkmal i. S. d. SächsDSchG sein kann, eine schriftliche Stellungnahme des Landesamts für Denkmalpflege einzuholen. Abgesehen davon, dass sich der Antrag auf keine Beweistatsache, sondern auf eine abstrakte Rechtsfrage bezieht, und er die „bestimmten Voraussetzungen“ nicht näher beschreibt - wie es der Senat zur Ablehnung dieses Antrags durch Beschluss vom 27. September 2018 in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat -, war er jedenfalls wegen fehlender Entscheidungserheblichkeit abzulehnen, wie sich aus den folgenden Ausführungen ergibt.

- 57 Die Anwendbarkeit des § 11 Abs. 2 SächsDSchG für Wiederherstellungsanordnungen nach einer widerrechtlichen vollständigen Zerstörung eines Kulturdenkmals ergibt sich aus dem Gesetzeswortlaut, dem Schutzzweck des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes sowie dem Sinn und Zweck des § 11 Abs. 2 SächsDSchG.
- 58 2.2.1. Hierfür spricht zunächst der eindeutige Gesetzeswortlaut. Danach findet die Wiederherstellungsanordnung bei „Zerstörung“ eines Kulturdenkmals Anwendung. Der Umstand, dass durch die fast vollständige Beseitigung der vorhandenen Bausubstanz das Gebäude seine geschichtliche und künstlerische Bedeutung und damit seine Denkmaleigenschaft unwiederbringlich verliert, beinhaltet das vom Gesetzgeber gewählte Wort „Zerstörung“. Der weitere Umstand, dass der in der Folge errichtete „Neubau“ in der Regel jedenfalls nicht die Denkmaleigenschaft des untergegangenen Denkmals wieder auflieben lassen und fortführen kann, liegt ebenfalls in der Natur einer Zerstörung eines Denkmals. Dem vom Gesetzgeber gewählten Wort „Zerstörung“ ist der unwiederbringliche Untergang eines Kulturdenkmals somit immanent. Dies hat der Gesetzgeber bewusst in Kauf genommen. Ansonsten hätte er diesen Fall entsprechend eingeschränkt. Dass der Normgeber die Wiederherstellung eines Denkmals nur für den Fall wollte, dass der Rekonstruktion ebenfalls die Denkmaleigenschaft des Zerstörten zukommt, ist nicht ersichtlich und wäre im Fall einer vollständigen Zerstörung wohl regelmäßig nicht möglich. Wollte man dieses Erfordernis verlangen, machte die Tatbestandsalternative der (vollständigen) „Zerstörung“ keinen Sinn.

- 59 2.2.2. Der Sinn und Schutzzweck des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes und insbesondere seines § 11 Abs. 2 sprechen für eine Anwendbarkeit der Vorschrift auch in den Fällen einer widerrechtlichen vollständigen Zerstörung.
- 60 Denkmalschutz und Denkmalpflege haben gem. § 1 Abs. 1 SächsDSchG die Aufgaben, die Kulturdenkmale zu schützen und zu pflegen, insbesondere deren Zustand zu überwachen, auf die Abwendung von Gefährdungen und die Bergung von Kulturdenkmalen hinzuwirken und diese zu erfassen und wissenschaftlich zu erforschen. Kern dieser Aufgabenstellung ist damit die Erhaltung der originalen Substanz der Kulturdenkmale durch Schutz und Pflegemaßnahmen sowie Maßnahmen der Gefahrenabwehr. Das Sächsische Denkmalschutzgesetz gewährleistet den Schutz der Kulturdenkmale in erster Linie durch den Eigentümern auferlegte Erhaltungspflichten und Nutzungsobligationen (§§ 8 und 9 SächsDSchG) sowie durch Genehmigungsvorbehalte für Erhaltungs- und Veränderungsmaßnahmen (§§ 12 ff. SächsDSchG). Damit wohnt ihm als Gefahrenabwehrrecht zuvörderst ein präventiver Charakter inne. Vom Schutzzweck umfasst sind somit in erster Linie der Erhalt und die Pflege des einzelnen Kulturdenkmals. Grundsätzlich gilt - wie oben (2.2.) bereits dargelegt - in der deutschen und teilweise internationalen Denkmalpflege die anerkannte Prämisse, dass der Erhalt eines Denkmals geschützt werden soll. So ächted die Charta von Venedig - Internationale Charta über die Konservierung und Restauration von Denkmälern und Ensembles von 1964 - in ihrem Art. 15 Abs. 3 ausdrücklich die Rekonstruktion am Beispiel der Bodendenkmäler (Martin, in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 2004; E 59).
- 61 Der vollständige Untergang des Denkmals und einer nur noch möglichen (Wieder-) Herstellung einer Veranschaulichung eines Denkmals in Form einer vollständigen Rekonstruktion desselben legt auf den ersten Blick nahe, dass einer bloßen Abbildung wegen des bereits eingetretenen Verlustes der unter Schutz stehenden Originalsubstanz bei einem wie zuvor beschriebenen Verständnis eines vor allem subjektbezogenen Schutzzwecks kein Schutz nach dem Sächsischen Denkmalschutzgesetz (mehr) zugutekommen kann. Denn die Herstellung einer Kopie (aus neuen oder alten Materialien) eines früheren Kulturdenkmals nach den Plänen des Originals an seinem historischen Standort schafft - wie oben bereits dargelegt - in der Regel kein gleichartiges denkmalgeschütztes Objekt.

- 62 Daraus folgt jedoch nicht, dass in solchen Fällen die Wiederherstellungsanordnung nicht mehr im Rahmen des Gesetzesauftrags liegt und daher nicht gefordert werden kann. Es spricht nichts durchgreifend dagegen, dass der Gesetzgeber von der grundsätzlichen Möglichkeit der Wiederherstellung auch von gänzlich zerstörten Denkmalen ausgeht (Martin, in: Martin/Krautzberger a. a. O.). Über den oben beschriebenen einzelnen objektbezogenen Schutz eines Kulturdenkmals hinaus ist vom Schutzzweck des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes die sächsische Denkmallandschaft im Allgemeinen umfasst. Auch wenn in diesen Fällen das öffentliche Interesse an der Erhaltung einer denkmalwürdigen Sache, die ihre historische Substanz so weit verloren hat, dass sie ihre Funktion, Aussagen über geschichtliche Umstände oder Vorgänge zu dokumentieren, nicht mehr erfüllen kann, entfällt, besteht ein öffentliches Interesse an der Erhaltung der sächsischen Denkmallandschaft im Allgemeinen. Deren Schutz soll insbesondere durch die Anordnungsbefugnisse des § 11 Abs. 2 SächsDSchG verwirklicht werden. Absatz 2 hat die Wahrung der sächsischen Denkmallandschaft mit ihrer Verfolgung denkmalrechtlicher Belange in Form einer öffentlich-rechtlichen Wiederherstellungsverpflichtung im Sinn.
- 63 Gegen diese Bewertung spricht nicht durchgreifend der Aufgabenbereich der Denkmalschutzbehörde, den das Verwaltungsgericht eng verstanden hat. Dieser ergibt sich aus § 1 Abs. 1 SächsDSchG, worauf § 11 Absatz 2 über seinen Absatz 1 Bezug nimmt. Ein nur auf das einzelne Objekt bezogener Aufgabenbereich und ein nur hierauf bezogener Schutz der Vorschrift lässt sich dem Wortlaut des § 1 Abs. 1 SächsDSchG nicht entnehmen. Nach dem Wortlaut der Aufgabenbeschreibung im Sächsischen Denkmalschutzgesetz beschränken sich die Zielsetzung und der Zweck des Gesetzes nicht einzelobjektabhängig auf den Schutz jedes einzelnen Kulturdenkmals. Ihm lässt sich nicht entnehmen, dass vom Schutzzweck darüber hinaus die sächsische Denkmallandschaft im Allgemeinen ausgeschlossen ist.
- 64 Das über das objektbezogene Kulturdenkmal hinausgehende, sich auch auf die allgemeine sächsische Denkmallandschaft erstreckende Schutzzweckverständnis folgt aus dem der Norm innewohnenden Sanktionscharakter und dem ihr immanenten Gedanken der Generalprävention.

- 65 Sinn und Zweck des § 11 Abs. 2 SächsDSchG ist auch die Sanktionierung widerrechtlicher Handlungen. Der Vorschrift kommt Sanktionscharakter zu (vgl. Martin/Schneider/Wecker/Bregger, SächsDSchG, Kommentar, 1999, § 11, Punkt 3.1.). Im Falle der Zerstörung eines Denkmals, das als Denkmal nicht wiederhergestellt werden kann, und damit den Verlust der Denkmaleigenschaft zur Folge hat, kann der Sanktionsgedanke in den Vordergrund treten. Der Verantwortliche soll sich nicht auf diese Weise seinen denkmalschutzrechtlichen Pflichten entledigen können. Er soll aus der rechtswidrig herbeigeführten Situation keine finanziellen oder sonstigen Vorteile erlangen und Nutzen ziehen können. Mit dem § 11 Abs. 2 SächsDSchG innewohnenden Sanktionscharakter soll im öffentlichen Interesse verhindern werden, dass die Genehmigungspflicht unterlaufen und Strafen von vornherein in die Kosten einkalkuliert werden (vgl. Martin/Schneider/Wecker/Bregger, SächsDSchG a. a. O.; vgl. Hönes, Denkmalschutz in Rheinland Pfalz, 2011, S. 300 [10.1] zum dortigen Landesrecht). Dies gilt auch unter Berücksichtigung des Umstands, dass der Tatbestand des § 11 Abs. 2 SächsDSchG lediglich als Voraussetzung „bei Zerstörung“ fordert und nicht auf den widerrechtlich Handelnden als solchen abstellt. Der grundsätzlich bestehende Sanktionscharakter der Norm entfällt auch nicht in den Fallkonstellationen, in denen nicht der Zerstörende selbst Adressat der Wiederherstellungsanordnung ist (wenn etwa der Zustandsstörer in Anspruch genommen wird). Hier kommt dem Sanktionsgedanken etwa im Falle unzureichender Erhaltungs- oder Sicherungsmaßnahmen Bedeutung zu, die eine widerrechtliche Zerstörung begünstigt haben. In diesen Fällen mag der Sanktionsgedanke allerdings in den Hintergrund treten.
- 66 Gegen die Annahme dieses Sanktionsgedankens spricht nicht, dass auch mit den Straf- und Ordnungsnormen der §§ 35, 36 SächsDSchG die Verhängung von Sanktionen angestrebt werden kann. Die denkmalrechtliche Ermächtigung zu Wiederherstellungsanordnung steht neben diesen Straf- und Bußgeldvorschriften wie im übrigen auch neben den Straftatbeständen des Strafgesetzes (etwa dem der Sachbeschädigung gemäß §§ 303, 303c StGB, der Zerstörung von Bauwerken gemäß § 305 StGB oder denen der Brandstiftung gemäß §§ 306 ff. StGB). Von diesen Vorschriften kann unabhängig voneinander und nebeneinander Gebrauch gemacht

werden (vgl. Martin/Schneider/Wecker/Bregger, a. a. O.). Während § 35 und § 36 SächsDSchG die Sanktionierung auf Straf- und Ordnungswidrigkeitenebene vorsehen, dient § 11 Abs. 2 SächsDSchG auf der Ebene der Wiederherstellungsverpflichtung der Sanktionierung. Sie schließen sich nicht aus, sondern ergänzen sich. Auch mit Blick auf die unterschiedlichen Sanktionsfolgen einer strafrechtlichen (Geldstrafe, Freiheitsstrafe) oder ordnungswidrigkeitenrechtlichen Verfolgung (Geldbuße) und denen einer Wiederherstellungsanordnung (Wiederherstellung der Sache) ist eine parallele Anwendung der Vorschriften naheliegend und geboten.

- 67 Gleichfalls gründet sich das Verständnis eines umfassenderen Schutzes der Denkmale auf den in § 11 Abs. 2 SächsDSchG zum Ausdruck kommenden Generalpräventionsgedanken. Ist ein Denkmal zerstört und kann es wegen des Untergangs seiner Denkmaleigenschaft nicht mehr als Denkmal wiederhergestellt werden, darf der Schädiger oder Denkmaleigentümer und -besitzer hierdurch nicht entlastet werden. Er hat das Zerstörte wiederherzustellen, auch wenn dies in der Herstellung einer Kopie eines zerstörten Denkmals besteht (vgl. Martin, in: Martin/Krautzberger a. a. O., Rn. 60). Die Auswirkungen treffen Schädiger u. U. härter als der Ausgang eines Bußgeld- oder Strafverfahrens. Die allgemeine Kenntnis davon, dass der Schädiger oder auch der Zustandsstörer durch eine widerrechtliche Zerstörung nicht entlastet werden, hat (general-) präventive Auswirkungen insbesondere auf Denkmaleigentümer, die mit dem Gedanken spielen, ein Kulturdenkmal ohne die erforderliche Genehmigung abzureißen (Martin, in: Martin/Krautzberger a. a. O., Rn. 69). Ein Grund für die Wiederherstellungspflicht ist es demnach zu verhindern, dass Genehmigungsvorbehalte nicht beachtet werden und Strafen und Bußgelder in Kauf genommen werden, wenn der erwartete wirtschaftliche Vorteil lohnend erscheint. Die Pflicht zur Wiederherstellung ist somit ein wirksames Mittel, den Belangen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege im Allgemeinen Geltung zu verschaffen (vgl. Hönes a. a. O.). Die gewollte generalpräventive Wirkung geht zudem auch von den im Vergleich zu den o. g. Straf- und Bußgeldvorschriften geringeren tatbestandlichen Anforderungen der Wiederherstellungsanordnungsnorm aus. Dem Generalpräventionsgedanken steht im Übrigen nicht entgegen, dass nicht nur der Handlungsstörer i. S. v. § 11 Abs. 3 SächsDSchG i. V. m. § 4 SächsPolG, sondern auch der Zustandsstörer i. S. v. § 11 Abs. 3 SächsDSchG i. V. m. § 4 SächsPolG Adressat der Wiederherstellungsanordnung sein kann. Letzterer

wird gleichfalls in Kenntnis einer bestehenden Möglichkeit einer an ihn gerichteten Wiederherstellungsanordnung im Falle einer widerrechtlichen Zerstörung besonders gehalten sein, seinen Erhaltungs- und Sicherungsobligationen nachzukommen, um einer widerrechtlichen Zerstörung entgegen zu wirken.

- 68 Auch der Umstand, dass der Gesetzgeber in das Sächsische Denkmalschutzgesetz keine Schadensersatzregelung aufgenommen hat, lässt den Schluss zu, dass eine umfassende und nicht eingeschränkte Wiederherstellungspflicht vom Normgeber gewollt ist. Eine andere Möglichkeit zur Forderung, den Schaden auszugleichen, der durch eine widerrechtliche Beeinträchtigung, Beschädigung oder Zerstörung entstanden ist, oder im Sinne eines Schadensersatzes die zerstörte Sache wiederherzustellen, sieht das Sächsische Denkmalschutzgesetz nicht vor. Ob es sich bei der denkmalrechtlichen Wiederherstellungspflicht um eine öffentlich-rechtliche Schadensersatzpflicht handelt, wie die Beklagte meint, bedarf hingegen keiner weiteren Erörterung. Es handelt sich jedenfalls um eine öffentlich-rechtliche Wiederherstellungsverpflichtung, die mangels anderweitiger Schadensersatzregelungen im Sächsischen Denkmalschutzgesetz i. S. eines umfassenden Schutzes allein wegen dogmatischer Unstimmigkeiten nicht eng verstanden werden darf. Im Rahmen dieser kann in den Fällen, in denen eine Wiederherstellung des Originals unmöglich geworden ist, anstelle dessen die Herstellung einer Kopie (aus neuen oder alten Materialien) eines früheren Kulturdenkmals nach den Plänen des Originals gefordert werden.
- 69 Zu beachten ist allerdings, dass Voraussetzung für die Wiederherstellung eines Denkmals als Rekonstruktion ist, dass die Sache überhaupt ganz oder zum Teil wieder herstellbar ist. Dies scheidet bei einmaligen Kunstwerken („Picasso“) bereits vom Ansatz des Anspruchs auf das Original her aus (vgl. Martin, in: Martin/Krautzberger a. a. O.). Ein solches Kunstwerk kann aufgrund der ihm innewohnenden Originalität und der darin begründeten immensen Bedeutung als Werk eines bestimmten Künstlers nicht rekonstruiert werden. Ein solcher Fall liegt hier indes ersichtlich nicht vor.
- 70 2.3. Bei Anwendung dieser Maßstäbe kann offen bleiben, ob sämtliche Tatbestandsmerkmale des § 11 Abs. 2 SächsDSchG erfüllt sind und das sonstige Ermessen fehlerfrei von der Beklagten ausgeübt wurde. Denn das der Behörde gemäß

§ 11 Abs. 2 und 3 SächsDSchG eingeräumte Ermessen ist jedenfalls hinsichtlich der personellen Auswahlentscheidung fehlerhaft ausgeübt worden. Die Beklagte hat einen in die Auswahl einzubeziehenden Störer nicht erkannt.

- 71 Die Auswahl der heranzuziehenden Adressaten bei mehreren rechtlich möglichen Pflichtigen steht im pflichtgemäßem Ermessen der Denkmalschutzbehörde. Im Ergebnis des Auswahlermessens ist eine bewusste Entscheidung der Behörde erforderlich, welche Personen aus welchen Gründen zur Gefahrenabwehr herangezogen werden. Die angefochtenen Bescheide lassen nicht erkennen, dass die Behörde das ihr zustehende Ermessen bei der personellen Auswahl des Störers mit Blick auf die Miteigentümerin des untergegangenen Denkmals als Zustandsstörerin überhaupt erkannt und ausgeübt hat. Es finden sich keine Ausführungen dazu, warum die Miteigentümerin als Zustandsverantwortliche nicht als Adressat der Wiederherstellungsanordnung herangezogen wurde.
- 72 Der Tatbestand des § 11 Abs. 2 SächsDSchG stellt insoweit keine weiteren Anforderungen an den Adressaten einer denkmalschutzrechtlichen Wiederherstellungsanordnung. Aus dem Wortlaut „bei widerrechtlicher Beeinträchtigung, Beschädigung oder Zerstörung“ lässt sich nicht ableiten, dass nur der tatsächlich Beeinträchtigende, Beschädigende oder Zerstörende als Adressat in Betracht kommt. Dem Wortlaut nach wird von dem Adressaten weder ein kausales Handeln gefordert, noch dass eine Inanspruchnahme auf vorsätzliches, fahrlässiges, vertretbares oder schuldhaftes Handeln zurückzuführen sein muss. Die Widerrechtlichkeit bezieht sich darauf, dass die Beeinträchtigung, Beschädigung oder Zerstörung gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 5 SächsDSchG einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung bedurfte, die nicht vorlag und auf deren Erteilung kein Anspruch bestand. § 11 Abs. 2 SächsDSchG gibt nichts dafür her, dass der in Anspruch Genommene hiervon Kenntnis gehabt haben muss.
- 73 Welche Adressaten für den Erlass einer denkmalschutzrechtlichen Verfügung in Frage kommen, ist nach den Grundsätzen des Polizeirechts zu ermitteln. § 11 Abs. 3 SächsDSchG verweist auf die Vorschriften des Sächsischen Polizeigesetzes über die sog. Handlungs- und Zustandsstörer. Gemäß § 4 Abs. 1 SächsPolG kommen danach Maßnahmen gegenüber demjenigen in Betracht, der die Bedrohung oder die Störung verursacht hat (Handlungsstörer). Gemäß § 5 SächsPolG sind Maßnahmen gegenüber

dem Eigentümer oder gegenüber demjenigen zu treffen, der die tatsächliche Gewalt über die Sache ausübt. Kommen mehrere Adressaten in Betracht, so hat die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen zu entscheiden, gegenüber wem sie ihre Maßnahmen treffen will. Rechtswidrig ist eine Maßnahme, wenn die Behörde überhaupt kein Auswahlermessen betätigt oder die Inanspruchnahme eines von mehreren Störern gar nicht in Erwägung zieht. Die Behörde muss ihr Auswahlermessen bezüglich des Adressaten ihrer Verfügung erkennen und neben dem Handlungsstörer auch den Zustandsstörer in ihr Auswahlermessen einbeziehen. Für diese Fälle der mehrfachen Verantwortlichkeit legt das SächsPolG keine bestimmte Rangfolge fest (Elzermann/Schwier, Polizeigesetz des Freistaates Sachsen, 2014, § 4 Rn. 17). Dabei besteht bei Adressaten von denkmalschutzrechtlichen Maßnahmen nach § 11 SächsDSchG grundsätzlich kein Vorrang von Verhaltens- gegenüber Zustandsstörer oder umgekehrt. Ferner muss der Eigentümer als Zustandsstörer nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen stets als nachrangig Haftender angesehen oder wie ein Nichtstörer eingestuft werden, wenn er die Gefahr weder verursacht noch verschuldet hat (BVerfG, Beschl. v. 16. Februar 2000 - 1 BvR 242/91 -, juris Rn. 53).

74 Diesen Anforderungen genügt die Ermessensausübung durch die Beklagte nicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts darf die getroffene Entscheidung nur anhand derjenigen Erwägungen überprüft werden, die die Behörde tatsächlich angestellt hat, wozu auch in Einklang mit § 114 Satz 2 VwGO nachgeschobene Erwägungen zählen können (vgl. BVerwG, Urt. v. 20. Juni 2013 - 8 C 46.12 -, juris Rn. 34; Senatsur. v. 20. September 2018 - 1 A 43/17 -, zur Veröffentlichung in juris vorgesehen). Tragen diese Erwägungen nicht, so ist die Entscheidung rechtswidrig und muss aufgehoben werden. Das Gericht ist nicht befugt, die behördliche Entscheidung aus Gründen, die für die Verwaltung nicht oder nicht allein ausschlaggebend waren, im Ergebnis aufrecht zu erhalten (Senatsur. v. 20. September 2018 a. a. O.).

75 Vorliegend ist gemäß § 4 Abs. 1 SächsPolG als unmittelbar Handelnder der Baggerfahrer J... S....., der durch seine Tätigkeiten den vollständigen Abriss unmittelbar verursacht hat, in den Blick zu nehmen. Auf ein vorsätzliches, fahrlässiges oder schuldhaf tes Verhalten kommt es nicht an. Es ist danach unerheblich, ob der Baggerfahrer um die Widerrechtlichkeit des Abrisses wusste, wovon allerdings schon

allein aufgrund der zwei Polizeieinsätze am 16. Mai 2013 und am Vormittag des 12. Juni 2013 auszugehen ist.

- 76 Ebenfalls ist der Kläger als Verhaltensstörer i. S. v. § 4 Abs. 1 SächsPolG - auch wenn er den Bagger im Zuge der Abrissarbeiten nicht selbst steuerte - einzuordnen. Maßgebend für die Verantwortlichkeit nach § 4 SächsPolG ist die Verursachung der Gefahr. Diese setzt voraus, dass zwischen dem Verhalten einer Person und dem Entstehen einer Gefahr ein ursächlicher Zusammenhang besteht. Als Verursacher i. S. d. Polizeirechts ist nur derjenige anzusehen, der allein oder zusammen mit anderen eine Bedingung für das Entstehen der Gefahr setzt und dadurch die Gefahr unmittelbar herbeiführt (vgl. Elzermann /Schwier a. a. O. Rn. 5). Personen, die entferntere, nur mittelbare Ursachen für den eingetretenen Erfolg setzen, also nur den Anlass für die unmittelbare Verursachung durch andere geben, sind in diesem Sinne keine Verursacher. Eine unmittelbare Verursachung liegt dabei allerdings dann vor, wenn jemand das störende Verhalten eines anderen bezweckt oder als Folge seines Handelns in Kauf nimmt (Elzermann/Schwier a. a. O. Rn. 6 m. w. N.). Im Rahmen der im Gefahrenabwehrrecht gebotenen wertenden Betrachtungsweise kann auch ein lediglich mittelbarer Verursacher als Störer eingeordnet werden, wenn dessen Handlung zwar nicht unmittelbar die polizeirechtliche Gefahrenschwelle überschritten hat, aber mit der durch den Verursacher unmittelbar herbeigeführten Gefahr oder Störung eine natürliche Einheit bildet, die die Einbeziehung des Hintermanns in die Polizeipflicht rechtfertigt (OVG NRW, Beschl. v. 11. April 2007 - 7 A 678/07 -, juris Rn. 8). Eine derartige natürliche Einheit besteht beim sog. „Zweckveranlasser“ als demjenigen, der die durch den Verursacher bewirkte Polizeiwidrigkeit gezielt oder als zwangsläufige Folge des eigenen Verhaltens auslöst (vgl. BVerwG, Beschl. v. 12. April 2006 - 7 B 30.06 -, juris Rn. 4; VGH BW, Beschl. v. 29. Mai 1995 - 1 S 442/95 -, juris Rn. 17; OVG NRW, Urt. v. 9. Februar 2012 - 5 A 2382/10 -, juris Rn. 45 ff; OVG NRW, Beschl. v. 19. Februar 2018 - 4 A 218/16 -, juris Rn. 34). Für die Abgrenzung zwischen der unmittelbaren und der mittelbaren Verursachung (Veranlassung) kommt es damit darauf an, ob ein bestimmtes Verhalten bei wertender Betrachtung unter Einbeziehung aller Umstände des Einzelfalls bezogen auf die jeweilige konkrete Gefahr bereits die Gefahrengrenze überschreitet (Elzermann/Schwier a. a. O. Rn. 6 m. w. N.).

- 77 Gemessen daran ist der Kläger als sog. „Zweckveranlasser“ als Verhaltensstörer i. S. v. § 4 Abs. 1 SächsPolG einzuordnen. Der Kläger leistete dadurch einen Verursachungsbeitrag, dass er unstreitig die Firma „Abbruchunternehmen J... S.....“ mit Baggerarbeiten an dem Kulturdenkmal beauftragte - ungeachtet des genauen Umfangs der in Auftrag gegebenen Baggerarbeiten. Der Einsatz schwerer Baggertechnik beginnend am 16. Mai 2014 führte zur Zerstörung des zuvor noch existenten Kulturdenkmals. Damit setzte der Kläger eine nicht hinwegzudenkende Bedingung für den erfolgten Abriss. Diesen nahm er mit dem Einsatz schwerer Baggertechnik zumindest billigend in Kauf. Sein pauschaler Vortrag, die Baggerarbeiten seien zur Umsetzung der mit der Sicherungsverfügung vom 14. Februar 2014 von der Beklagten angeordneten Maßnahmen beauftragt und am 16. Mai 2014 umgesetzt worden, ist in Anbetracht der geforderten Sicherungsmaßnahmen nicht nachvollziehbar. Weder inhaltlich noch förmlich lassen die geforderten Sicherungsmaßnahmen Arbeiten mit schwerer Baggertechnik erforderlich erscheinen. Abzustellen ist auf den Beginn der Abrissarbeiten am Morgen des 16. Mai 2014. Der auf den in den Akten befindlichen Lichtbildern festgehaltene Zustand des Gebäudes am 16. Mai 2014 nach Beginn der Abrissarbeiten im Zeitpunkt des Eintreffens der Mitarbeiter der Beklagten und der Polizei spricht zweifelsfrei dagegen, dass das Abbruchunternehmen J... S..... vom Kläger nur mit Sicherungsmaßnahmen beauftragt wurde. Die weiteren Anordnungen der Beklagten zur Sicherung des Gebäudes und herabfallender Gebäudeteile am Nachmittag des 16. Mai 2014 und am 26. Mai 2014 erfolgten zeitlich erst nach Beginn des Abbruchs und zu einem Zeitpunkt, in welchem lediglich noch aufstehende Mauererste vorhanden waren. Aufgrund dessen bestehen keine Zweifel daran, dass der Kläger mit der Beauftragung der Baggerarbeiten zumindest den vollständigen Abriss des Gebäudes billigend in Kauf nahm. Dass der Baggerführer eigenmächtig und, nachdem die Mitarbeiter der Beklagten am 16. Mai 2014 und am 26. Mai 2014 im Beisein der Polizei explizit den weiteren Abbruch untersagt hatten, bis zum 12. Juni 2014 versehentlich oder aus Unachtsamkeit ohne Auftrag des Klägers den beinahe vollständigen Abriss eigenmächtig fortsetzte, erscheint fernliegend.
- 78 Jedenfalls ist der Kläger auch mit Blick auf seine Eigentümerstellung (zu einem Miteigentumsanteil von $\frac{1}{4}$) als Zustandsstörer i. S. v. § 5 SächsPolG einzuordnen.

Hierbei ist unerheblich, auf welche Umstände der Gefahrenzustand zurück zu führen ist, ob der Eigentümer der Villa die Gefahr verursacht oder gar verschuldet hat.

- 79 Gleichfalls ist auch die Miteigentümerin als Zustandsstörerin i. S. v. § 5 SächsPolG in die Auswahl einzubeziehen. Diese kommt als Miteigentümerin zu $\frac{3}{4}$ auch ohne einen eigenhändigen oder nur mittelbaren Handlungsbeitrag als Zustandsstörerin in Betracht.
- 80 Das personelle Auswahlermessen hat die Beklagte mit Blick auf die in die Auswahl zu nehmenden Störer partiell nicht erkannt. Die Bescheide verhalten sich mit keinem Wort zu dem Umstand, dass vorliegend auch die Miteigentümerin als Zustandsstörerin in Betracht gekommen wäre.
- 81 Die Inanspruchnahme eines Zustandsstörers oder eines weiteren Handlungsstörers wurde im Ausgangsbescheid in die Ermessenserwägungen nicht mit einbezogen. Die Beklagte betätigte in dem streitgegenständlichen Bescheid vom 9. September 2014 überhaupt kein Auswahlermessen zwischen Handlungs- und Zustandsstörern. Ausgeführt ist lediglich, dass die Wiederherstellungsverfügung den Kläger „nach pflichtgemäßer Ermessensausübung“ als Schädiger und somit als Handlungsstörer gemäß § 11 Abs. 3 SächsDSchG i. V. m. § 4 Abs. 1 SächsPolG treffe (unter 1.c. des Bescheids). Weder ist der Baggerführer als ebenfalls in Betracht kommender Handlungsstörer noch ist die Miteigentümerin als ebenfalls in die Auswahl einzubeziehende Zustandsstörerin erwähnt. Daran ändert auch die Formulierung „nach pflichtgemäßer Ermessensausübung“ nichts. Dieser formelhaften Wendung lässt sich schon mit Blick darauf, ob ein Auswahlermessen überhaupt erkannt wurde, nichts entnehmen.
Ebenfalls lassen die Ausführungen in dem Widerspruchsbescheid vom 2. März 2016 der Landesdirektion Sachsen die Ausübung eines umfänglichen personellen Auswahlermessens nicht erkennen. Eine Inanspruchnahme der Miteigentümerin als eine von mehreren Störern wurde weder gesehen noch in die Ermessenserwägungen mit einbezogen. Zwar deuten die Ausführungen im Widerspruchsbescheid ansatzweise darauf hin, dass der Baggerfahrer als weiterer Handlungsstörer erblickt wurde. Hier wird jedoch lediglich begründet, dass es für die Abgrenzung zwischen der unmittelbaren Verursachung durch den Baggerfahrer und der Veranlassung als mittelbaren Verursacher durch den Kläger zu berücksichtigen sei, dass der Kläger den

Baggerführer zu dem Abriss angewiesen habe und es auf ein eigenhändiges Tätigwerden des Klägers „vor Ort“ nicht ankomme. Zwar wird damit begründet, dass der Kläger als Verursacher selbst nach § 4 Abs. 1 SächsPolG verantwortlich ist. Nicht dargelegt wird jedoch, aus welchen Gründen - unterstellt der Baggerführer wurde als heranzuziehender Handlungsstörer überhaupt erkannt - dieser nicht als unmittelbar Ausführender und auch nicht neben dem Kläger als Störer herangezogen wird. Ob diese einseitig begründenden Ausführungen die Ausübung des Auswahlermessens mit Blick auf einen weiteren Handlungsstörer hinreichend erkennen lassen, bedarf keiner vertiefenden Ausführungen. Denn vor allem wird in dem Widerspruchsbescheid nicht ansatzweise erwähnt, dass auch die Miteigentümerin als Zustandsverantwortliche für die Inanspruchnahme der Wiederherstellung zur Auswahl steht. Es mag noch davon ausgegangen werden können, dass die Landesdirektion Sachsen den weiteren Handlungsstörer nicht übersehen hat. Beide Bescheide lassen jedoch nicht erkennen, dass die Behörde das ihr zustehende Ermessen bei der Auswahl des Störers mit Blick auf die Miteigentümerin als Zustandsstörerin überhaupt gesehen und ausgeübt hat.

- 82 Daran ändern auch die Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der Berufungsverhandlung zur Störerauswahl mit Blick auf die Miteigentümerin nichts. Gemäß § 114 Satz 1 VwGO prüft das Gericht, ob der Verwaltungsakt deswegen rechtswidrig ist, weil die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht ist. Mit der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. etwa Beschl. v. 15. Mai 2014 - 9 B 57.13 -, juris Rn. 11 m. w. N.) geht der erkennende Senat davon aus, dass neue Gründe für einen Verwaltungsakt nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht nur nachgeschoben werden dürfen, wenn sie bereits bei Erlass des Verwaltungsakts vorlagen, dieser nicht in seinem Wesen verändert und der Betroffene nicht in seiner Rechtsverteidigung beeinträchtigt wird. Kommt danach - und dem jeweils anwendbaren materiellen Recht - ein Nachschieben von Gründen in Betracht, muss die Behörde im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot jedoch unmissverständlich deutlich machen, ob und inwieweit über ein nur prozessuales Verteidigungsvorbringen hinaus der Verwaltungsakt selbst geändert werden soll (vgl. BVerwG, Urt. v. 13. Dezember 2011 - 1 C 14.10 -, juris Rn. 18; Urt. v. 20. Juni 2013 - 8 C 48.12 -, juris Rn. 35). Aus § 114 Satz 2 VwGO lässt sich in diesem Zusammenhang nichts anderes ableiten. Bei der Ergänzung behördlicher

Ermessensentscheidungen stellt das Bundesverwaltungsgericht „strenge Anforderungen an Form und Handhabung“ (Urt. v. 13. Dezember 2011 a. a. O.; ebenso Senatsur. v. 11. Mai 2017 - 1 A 140/16 -, juris Rn. 41 und Senatsur. v. 21. November 2017 - 1 A 537/16 -, juris Rn. 28 f.): Die Behörde muss klar und eindeutig erkennen lassen, mit welcher „neuer“ Begründung ihre Entscheidung aufrecht erhalten bleiben soll. Auch im gerichtlichen Verfahren muss sie „erkennbar trennen zwischen neuen Begründungselementen, die den Inhalt der Entscheidung betreffen, und neuen Ausführungen, mit denen sie lediglich als Prozesspartei ihre Entscheidung verteidigt“. Da Zweifel und Unklarheiten über Inhalt und Umfang nachträglicher Ergänzungen zu Lasten der Behörde gehen, sollten nachträgliche Ergänzungen als Teil der maßgeblichen Begründung zusammenhängend dargestellt werden. Zudem ist die Behörde grundsätzlich gehalten, dem Betroffenen vor einer Nachbesserung ihrer Ermessensentscheidung Gelegenheit zur Äußerung zu geben (BVerwG, Urt. v. 13. Dezember 2011 a. a. O.). Diesen Anforderungen hat die Beklagte, die den angefochtenen Bescheid sowohl im erstinstanzlichen Verfahren als auch im Berufungsverfahren lediglich als Prozesspartei verteidigt hat, auch unter Berücksichtigung der Ausführungen der Beklagtenvertreterin in der Berufungsverhandlung zur Störerauswahl ersichtlich nicht entsprochen.

- 83 Unabhängig davon vermochten die Erklärungen der Beklagtenvertreterin in der mündlichen Verhandlung nicht zu überzeugen. Zwar erklärt, wie von der Beklagtenvertreterin richtig bemerkt, § 11 Abs. 3 SächsDSchG die Regelungen der §§ 4, 5 SächsPolG für „sinngemäß“ anwendbar. Das aber lässt keinen partiellen Ermessensausfall bei der Störerauswahl zu. Eine Zustandsstörerin ist auch nicht etwa deswegen von vornherein als nicht „geeignete“ Störerin bei der Auswahl außen vor zu lassen, weil es sich - so die Auffassung der Beklagten - bei § 11 Abs. 2 SächsDSchG um eine reine Schadensersatznorm mit Strafcharakter handeln soll. Eine Eingrenzung auf den Handlungsstörer ergibt sich aus der tatbestandlichen Fassung des § 11 Abs. 2 SächsDSchG nicht (vgl. - wie oben bereits dargelegt - den Wortlaut „bei widerrechtlicher Beeinträchtigung, Beschädigung oder Zerstörung“).
- 84 Eine Begründung zur Nichtberücksichtigung der Miteigentümerin war auch nicht etwa deshalb entbehrlich, weil das personelle Auswahlergebnis offensichtlich auf Null mit

der Maßgabe reduziert gewesen wäre, dass lediglich die Inanspruchnahme des Klägers in Betracht gekommen wäre.

- 85 Eine Ermessensreduktion auf Null war insbesondere nicht dahingehend vorgegeben, den Kläger als Doppelstörer unter offensichtlichem Ausschluss des unmittelbaren Handlungsstörers und der weiteren Zustandsstörerin vorrangig in Anspruch zu nehmen. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass der Kläger nur zu $\frac{1}{4}$ Miteigentümer ist, während die nicht in die Auswahl einbezogene Zustandsstörerin Miteigentümerin zu $\frac{3}{4}$ ist.
- 86 Eine auf den Kläger bezogene Ermessensreduzierung ist auch nicht im Hinblick auf den Grundsatz der Effektivität des Handelns offensichtlich. Es ist nicht erkennbar, dass hier eine raschere Beseitigung der bestehenden Gefahr - hier der Wiederaufbau der zerstörten Villa - durch Inanspruchnahme des Klägers zwingend gewesen wäre und damit eine Ermessensreduzierung auf Null vorläge. Im Falle einer bereits vollzogenen vollständigen Zerstörung und mit Blick auf den Wiederaufbau einer (denkmalgeschützten) Villa erscheint unter Gefahrabwehrgesichtspunkten eine besondere Eile nicht geboten. Gegen eine besondere Eilbedürftigkeit spricht auch, dass sich die Behörde mit dem Erlass des Widerspruchbescheids beinahe anderthalb Jahre nach Erlass des Ausgangsbescheids Zeit ließ und dieser erst im Rahmen der vom Kläger erhobenen Untätigkeitsklage erlassen wurde. Mit Blick auf eine effektive Gefahrenabwehr ist ferner der Umstand zu berücksichtigen, dass der Beklagten aus den vorangegangenen Klage- und Verwaltungsverfahren der klägerische Vortrag, dass dieser aufgrund seines Alters und seines Renteneinkommens finanziell nicht in der Lage sei, Sanierungsmaßnahmen durchzuführen, bekannt war, wohingegen die finanziellen Umstände der Tochter des Klägers der Beklagten weniger bekannt gewesen sein dürften.
- 87 Gegen ein auf den Kläger intendiertes Ermessen und ein Außenvorlassen der Miteigentümerin zu $\frac{3}{4}$ bei der personellen Auswahl spricht ferner der Zeitpunkt, auf den die Beklagte maßgeblich als „vorherigen Zustand“ abstellt. Dieser wird entscheidend mit der Verletzung der dem Kläger obliegenden Erhaltungs- und Instandhaltungspflichten nach § 8 SächsDSchG gerechtfertigt. Diese oblagen jedoch in Anbetracht der Eigentumsanteile gerade auch der Miteigentümerin zu $\frac{3}{4}$.

- 88 Die Möglichkeit, dass es im Ergebnis einer pflichtgemäßen Ermessensentscheidung unter Berücksichtigung aller in die Auswahl zu ziehenden Störer ermessensgerecht sein kann, den Kläger - wegen seiner Doppelstörerschaft (Handlungs- und Zustandsstörer), seines Ursachenbeitrags, der Effektivität der Gefahrenabwehr etc. - als alleinigen Störer heranzuziehen, ändert nichts daran, dass die personelle Auswahlentscheidung der Beklagten an einem partiellen Ermessensausfall leidet.
- 89 2.4. Demnach kommt es nicht mehr entscheidungserheblich darauf an, ob sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen der Wiederherstellungsanordnung gemäß § 11 Abs. 2 SächsDSchG vorliegen, und ob sonstige Ermessensfehler anzunehmen sind. Der Senat sieht nach den Umständen des Falls dennoch Anlass zu einigen klarstellenden Anmerkungen:
- 90 Nach dem Wortlaut der Vorschrift kann „bei wiederrechtlicher Zerstörung eines Kulturdenkmals“ die Wiederherstellung des „vorherigen Zustands“ angeordnet werden.
- 91 2.4.1. Mit Blick auf das Tatbestandsmerkmal „Kulturdenkmal“ muss nach dem Wortlaut der Vorschrift ein geschütztes Kulturdenkmal in dem Zeitpunkt vorliegen, zu dem der beeinträchtigende Eingriff erfolgt. Es ist nicht auf den für eine Anfechtungsklage maßgeblichen Zeitpunkt der Wiederherstellungsanordnung abzustellen. Denn in den Fällen der vollständigen Zerstörung wird regelmäßig ein Denkmal nicht mehr vorliegen, und die Tatbestandsalternative „Zerstörung“ würde ins Leere laufen (s. hierzu oben unter B. II. 2.2.).
- 92 Dafür, dass es sich im Zeitpunkt des Beginns der Baggerarbeiten am 16. Mai 2014 bei der Villa mitsamt ihrer Einfriedung auch nach den Bränden (noch) um ein Kulturdenkmal handelte, spricht sehr viel. Der Erhaltungszustand hat grundsätzlich keinen Einfluss auf dessen Denkmaleigenschaft. Sie wird erst dann in Frage gestellt, wenn das Gebäude akut einsturzgefährdet ist oder die Schäden an den für die Denkmaleigenschaft relevanten Bauwerksteilen ein Ausmaß erreicht haben, dass eine Sanierung einer Neuerrichtung des Gebäudes gleichkäme; wenn das Gebäude somit nicht mehr unter Wahrung seiner Identität erhalten, sondern nur noch rekonstruiert werden kann, oder wenn feststeht, dass es akut einsturzgefährdet ist und in naher

Zukunft unabwendbar untergeht (BayVGH Urt. v. 18. Oktober 2010 - 1 B 06.63 -, juris Rn. 32; OVG NRW, Urt. v. 14. Mai 2018 - 10 A 1476/16 -, juris Rn. 24 zum jeweiligen Landesrecht). Für die Frage, wann die historische Identität eines Baudenkmals entfällt, kommt es nicht auf eine schematische, an Zahlenwerten orientierte Betrachtungsweise an. Es lässt sich keine feste Regel darüber aufstellen, welcher relative Anteil an historischer Substanz eines Gebäudes wegfallen kann, ohne dass es zu einer Gefährdung oder zum Wegfall seiner Identität kommt. Erforderlich ist vielmehr eine qualitative Betrachtung, die die Gründe der Unterschutzstellung und alle Besonderheiten des Einzelfalles berücksichtigt. Maßgeblich ist die Frage, ob ein Objekt trotz eingetretener Verluste an historischer Substanz noch die Erkennbarkeit der Aussage bewahrt hat, die zu seiner Denkmaleigenschaft geführt hat (vgl. OVG NRW, Urt. v. 6. Februar 1996 - 11 A 840/94 -, juris Rn. 8, Urt. v. 25. Juli 1996 - 7 A 1777/92 - juris Leitsatz 1. und Urt. v. 21. Juli 1999 - 7 A 3387/98 -, juris Rn. 9). Dies war nach Aktenlage zu Beginn der Baggerarbeiten der Fall.

- 93 Aufgrund der vollständigen Zerstörung der Villa ist eine Untersuchung desselben etwa zu seiner Denkmaleigenschaft oder akuten Einsturzgefährdung nicht mehr möglich. Daher können die erforderlichen Feststellungen nur anhand der in den Akten befindlichen Stellungnahmen und Gutachten sowie eventuellen Aussagen von Zeugen und Sachverständigen getroffen werden. Zu beachten ist hierbei, dass das zur denkmalschutzrechtlichen Beurteilung erforderliche Fachwissen in erster Linie durch das Landesamt als Denkmalfachbehörde vermittelt wird (Senatsurteil v. 17 September 2007 - 1 B 324/06 -, juris Rn. 26).

- 94 Auf der Grundlage der dem Senat vorliegenden Akten ergibt sich folgender Sachstand:
- 95 Die Eigenschaft als Baudenkmal der auch in der Denkmalliste aufgeführten Villa wurde bereits in den rechtskräftigen Urteilen des Verwaltungsgerichts Dresden vom 14. April 2004 - 12 K 1186/02 - und vom 10. September 2013 - 7 K 748/12 - bestätigt. Danach war maßgeblich für seine Denkmalfähigkeit seine baugeschichtliche und städtebauliche Bedeutung. Die Denkmalwürdigkeit ergab sich aus seinem dokumentarischen und exemplarischen Charakter für die Stadtentwicklung Dresdens

zu Beginn des 20. Jahrhunderts, insbesondere auch wegen der herausragenden Lage der Villa.

96 Durchgreifende Anhaltspunkte dafür, dass sich an den verwaltungsgerichtlichen Befunden zur Annahme der Denkmalfähigkeit infolge der zwei weiteren Brände vom 18. November 2013 und vom 31. März 2014 bis zum Zeitpunkt des Beginns des Abrisses am 16. Mai 2014 Wesentliches geändert hätte, sieht der Senat nicht. Von den Mitarbeitern des Landesamts für Denkmalpflege wurde nach den Bränden am 7. April 2014 festgestellt, dass die Denkmaleigenschaft der Villa fortbestanden habe. Die Denkmaleigenschaft ergebe sich danach aus der baugeschichtlichen, künstlerischen, siedlungsgeschichtlichen und städtebaulichen Bedeutung. Die baugeschichtliche Bedeutung resultiere aus dem Ausdruck des Hauses als historischer Architektur des ersten Drittels des 20. Jahrhunderts und die städtebauliche Bedeutung aus dem Umstand, dass mit ihm eine stadtentwicklungsgeschichtliche oder stadtgeschichtliche Bedeutung verbunden gewesen sei. Die Villa treffe eine Aussage über die frühere städtebauliche Struktur von dem heute zu Dresden gehörenden einstigen Vorort B..... Die Denkmalwürdigkeit beruhe dabei vor allem auf seinem dokumentarischen und exemplarischen Charakter für die Stadtentwicklung Dresdens zu Beginn des 20. Jahrhunderts in verschiedenen Zeitetappen, auch unter Berücksichtigung der die Elbe gleichsam säumenden weiteren historischen Bauten und die exponierte Lage. Hinzu seien seltene Gestaltungsmerkmale gekommen wie Stuckdekor im Inneren, ein Glasfenster im Bad, die schmiedeeisernen Fenstergitter u. a. Die Denkmalwürdigkeit des Objektes, das öffentliche Erhaltungsinteresse, resultiere aus seiner eminenten Bedeutung für das elbseitige Ortsbild von B....., das es als leicht erhöhter, hervorgehobener, freistehender und ursprünglich erhaltener Bau entscheidend mitpräge (besondere städtebauliche bzw. landschaftsgestaltende Bedeutung). Nach der Einschätzung des Landesamts hatten die Brände die Villa und ihre Einfriedung nicht zu einer Ruine gemacht, und die architektonische Gestaltung des Hauses war auch danach anschaulich nachvollziehbar. Zahlreiche die Denkmaleigenschaft mit begründenden Bau- und Ausstattungsmerkmale seien demnach auch nach den Bränden vorhanden gewesen. Die Außenmauern und Fassaden des Gebäudes wiesen trotz teilweiser Durchfeuchtung keine irreparablen Schäden auf. Auch in der Stellungnahme des Landesamts vom 3. Februar 2016 an die Landesdirektion Sachsen im Rahmen des Widerspruchsverfahrens wird dargelegt, dass die Besichtigung der Villa am 16. April

2014 aufgrund der nur sehr begrenzten neuerlichen Brandschäden ergeben habe, dass die Denkmaleigenschaft der Villa unzweifelhaft weiterhin vorhanden und das Gebäude keinesfalls eine Ruine gewesen sei. Die Villa hätte unter Wahrung ihrer Identität wiederhergestellt bzw. saniert werden können.

- 97 Für den Senat erschließt es sich nicht, dass sich - entgegen der Annahme des Landesamts für Denkmalpflege als Fachbehörde - die denkmalrechtliche Bedeutung der Villa anhand ihrer noch vorhandenen Originalsubstanz zu Beginn der Abrissarbeiten am 16. Mai 2014 und auch am 26. Mai 2014 nicht mehr derart ablesen ließ, dass die Unterschutzstellungsvoraussetzungen des Denkmalschutzgesetzes nicht mehr zu bejahen waren, weil sich die Villa nach den Bränden in einem Zustand befunden hätte, dem die vom Landesamt beschriebene baugeschichtliche, künstlerische, siedlungsgeschichtliche und städtebauliche Bedeutung nicht mehr beizumessen war.
- 98 Soweit sich der Kläger wiederholt darauf beruft, dass die Villa nach den Bränden akut einsturzgefährdet gewesen sei und daher die Denkmaleigenschaft nicht mehr bestanden habe, ist eine akute Einsturzgefährdung nach Aktenklage im Zeitpunkt des 16. Mai 2014 vor Beginn der Baggerarbeiten und auch am 26. Mai 2014 nicht ohne Weiteres anzunehmen. Aus dem von dem Mitarbeiter K..... der unteren Denkmalschutzbehörde der Beklagten gefertigten Protokoll über die Ortsbesichtigung am 26. Mai 2014 folgt, dass der Statiker der Bauaufsichtsbehörde der Beklagten einschätzte, dass die Gebäudereste auch nach Beginn der Abrissarbeiten standsicher waren. In dem Gutachten des Dipl.-Ing S..... vom 19. März 2014 - vor dem letzten Brand am 31. März 2014 - wird zwar auf eine akute Einsturzgefährdung hingewiesen (Seite 5). Der zeitlich nachfolgenden Stellungnahme des Dipl.-Ing S..... vom 19. Mai 2014 lässt sich eine akute Einsturzgefährdung allerdings nicht entnehmen. Dort wird lediglich davon ausgegangen, dass die Standfestigkeit gemindert ist und mittelfristig die Gefahr für Dritte besteht...“ (Gutachten Seite 1 Absatz 2).
- 99 2.4.2. Die Villa dürfte wohl widerrechtlich zerstört worden sein. Im Hinblick auf das Tatbestandsmerkmal „bei widerrechtlicher Zerstörung“ hat die Beklagte nicht, wie der Kläger meint, auf die Brände und auch nicht auf den Verfall des Gebäudes infolge etwaiger fehlender Erhaltungsmaßnahmen durch den Kläger oder hierdurch

begünstigten Vandalismus abgestellt, sondern auf den beinahe vollständigen Abriss des Gebäudes zwischen dem 16. Mai 2014 und dem 12. Juni 2014. Dies ist wohl nicht zu beanstanden. Wie oben bereits dargestellt, setzt das Merkmal „bei widerrechtlicher Zerstörung“ dem Wortlaut nach weder ein kausales Handeln, noch vorsätzliches, fahrlässiges, vertretbares oder schuldhaftes Handeln voraus. Das Denkmalschutzgesetz gehört zum Rechtsbereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Dies zeigt § 11 Abs. 3 SächsDSchG, der mit Blick auf die Störer auf §§ 4, 5 und 7 des SächsPolG verweist. Auf den Vorwurf des Verschuldens oder des Vorsatzes bzw. der Fahrlässigkeit wird nicht abgestellt (vgl. ebenso Höne, a. a. O. S. 299; Martin a. a. O. Rn. 64). Es kommt daher auf der Tatbestandsseite des § 11 Abs. 2 SächsDSchG weder darauf an, ob der Kläger den vollständigen Abriss des Gebäudes durch die Firma „Abbruchunternehmen J... S.....“ beauftragte - so die Beklagte - oder ob der vollständige Abriss auf ein Versehen der Firma S..... zurückging - so der Kläger -. Die Erforderlichkeit eines - hier anzunehmenden - Kausalzusammenhangs zwischen einer Handlung (Abrissarbeiten) und einem Erfolg (vollständige Zerstörung) ergibt sich - wie oben ausgeführt - erst mit Blick darauf, dass der Kläger von der Beklagten gemäß § 11 Abs. 3 SächsDSchG i. V. m. § 4 Abs. 1 SächsPolG als Verursacher in Anspruch genommen wird.

100 2.4.3. Die Zerstörung erfolgte formell rechtswidrig. Der Abbruch der denkmalgeschützten Villa bedurfte gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 5 SächsDSchG einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung. Diese lag unstreitig nicht vor.

101 2.4.4. Die Verhältnismäßigkeit der Wiederherstellungsanordnung hängt von der weiteren Voraussetzung ab, dass die formell illegal durchgeführte Maßnahme auch aus materiellrechtlichen Gründen nicht genehmigungsfähig war. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 SächsDSchG darf ein Kulturdenkmal nur mit Genehmigung der Denkmalschutzbehörde zerstört oder beseitigt werden, wobei die Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung der Abrissgenehmigung gemäß § 12 Abs. 1 Nr. 5 SächsDSchG nicht im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde steht, sondern es sich dabei um eine gebundene Entscheidung handelt (Senatsur. v. 19. Januar 2016 - 1 A 275/14 -, juris Rn. 27). Ein Anspruch auf die Erteilung einer Abbruchgenehmigung besteht nur, wenn dem die Erhaltungspflicht aus § 8 Abs. 1 SächsDSchG nicht entgegensteht. Der Eigentümer eines Kulturdenkmals hat dieses danach pfleglich zu

behandeln und im Rahmen des Zumutbaren denkmalgerecht zu erhalten und zu schützen. Die Pflicht zur denkmalgerechten Erhaltung in § 8 Abs. 1 SächsDSchG ist eine durch den Landesgesetzgeber vorgenommene Inhalts- und Schrankenbestimmung des Eigentums gemäß Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG, Art. 31 Abs. 1 Satz 2 SächsVerf. Bei der Beschränkung der Verpflichtung auf das Zumutbare handelt es sich um eine sich aus dem Verhältnismäßigkeitsprinzip ergebende Einschränkung der Inhalts- und Schrankenbestimmung, da der Kernbereich der Eigentumsgarantie, zu dem die Privatnützigkeit gehört, nicht ausgehöhlt werden darf (vgl. BVerfG, Beschl. v. 15. September 2011 - 1 BvR 2232/10 -, juris Rn. 35 m. w. N.; Senatsurt. v. 19. Januar 2016, a. a. O. Rn. 28). Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, der sich der Senat angeschlossen hat (Senatsurt. v. 17. April 2016 - 1 A 265/14 -, juris Rn. 18; Senatsurt. v. 19. Januar 2016, a. a. O. Rn. 24; Senatsurt. v. 24. September 2015 - 1 A 467/13 -, juris; Senatsurt. v. 10. Juni 2010 - 1 B 818/06 -, juris Rn. 49 im Anschluss an BVerfG, Beschl. v. 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 - juris Rn. 85), ist die Erhaltung eines Kulturdenkmals für einen privaten Eigentümer unzumutbar, wenn selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von diesem keinen vernünftigen Gebrauch machen und es auch nicht veräußern kann, so dass die Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt und aus dem Eigentumsrecht eine Last wird, die der private Eigentümer allein im öffentlichen Interesse zu tragen hat, ohne dafür die Vorteile einer privaten Nutzung genießen zu können (BVerfG, Beschl. v. 2. März 1999 - 1 BvL 7/91 -, juris Rn. 85; ebenso BVerwG, Beschl. v. 7. Februar 2002 - 4 B 4.02 -, juris Rn. 8; Senatsurt. v. 19. Januar 2016, a. a. O. Rn. 24). Da die Beschränkung der Zumutbarkeit der denkmalgerechten Erhaltung in erster Linie den Erhalt der Privatnützigkeit des Eigentums gewährleisten soll, ist dies im Hinblick auf das jeweils betroffene Kulturdenkmal zunächst anhand einer objektbezogenen Wirtschaftlichkeitsprüfung zu messen (vgl. Senatsurt. v. 19. Januar 2016, a. a. O.; Senatsurt. v. 10. Juni 2010 a. a. O., Rn. 50 m. w. N.; BayVGH, Urt. v. 12. August 2015

- 1 B 12.79 -, juris Rn. 15 m. w. N. zur obergerichtlichen Rechtsprechung). Grundsätzlich fehlt die wirtschaftliche Zumutbarkeit, wenn die Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung nicht durch Erträge oder den Gebrauchswert des Baudenkmals aufgewogen werden können (SächsOVG, Urt. v. 10. Juni 2010, a. a. O., Rn. 50). Besteht die Möglichkeit, das jeweilige Baudenkmal zu veräußern, kann der Eigentümer von seiner grundrechtlich von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten

Veräußerungsbefugnis aber Gebrauch machen (BVerwG, Beschl. v. 28. Juli 2016 - 4 B 12/16 -, juris Rn. 10). Der Gesetzgeber muss bei der Bestimmung von Inhalt und Schranken des Eigentums im Sinne von Art. 14 Abs. 1 Satz 2 GG die schutzwürdigen Interessen des Eigentümers und die Belange des Gemeinwohls in einen gerechten Ausgleich und ein ausgewogenes Verhältnis bringen. Diese Anforderungen werden gewahrt, wenn die praktische Möglichkeit eines Verkaufs die Zumutbarkeit der Erhaltungspflicht begründet, obwohl eine objektbezogene Wirtschaftlichkeitsberechnung zu einem negativen Ergebnis gelangt. Die Denkmalpflege ist eine Gemeinwohlaufgabe von hohem Rang, die zu einer gesteigerten Sozialbindung des Eigentums an dem Denkmal führt (BVerfG, Beschl. v. 2. März 1999 a. a. O.). Besteht die Möglichkeit, das jeweilige Baudenkmal zu veräußern, kann der Eigentümer von seiner grundrechtlich von Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG geschützten Veräußerungsbefugnis Gebrauch machen. Zugleich dient es den Zielen des Denkmalschutzes, von einem Abriss eines Gebäudes abzusehen, wenn ein Erwerber - etwa aufgrund anderer wirtschaftlicher Einschätzungen, höherer Risikobereitschaft oder eines besonderen Affektionsinteresses - bereit ist, auch bei negativer Wirtschaftlichkeitsberechnung ein Denkmal zu erhalten (BVerwG, Beschl. v. 28. Juli 2016 - 4 B 12/16 - a. a. O.) Im Hinblick darauf ist von der Unzumutbarkeit der Denkmalerhaltung aus wirtschaftlichen Gründen erst dann auszugehen, wenn der private Denkmaleigentümer das Kulturdenkmal nicht zu einem angemessenen Preis verkaufen kann (Senatsur. v. 19. Januar 2016 a. a. O., Rn. 25; bestätigt durch BVerwG, Beschl. v. 28. Juli 2016 a. a. O.). Eine Veräußerung der Villa hat der Kläger auf Nachfrage des Senats nie erwogen. Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung eindeutig erklärt, zu keinem Zeitpunkt einen Verkauf des Grundstücks und zuvor der Villa in Erwägung gezogen zu haben, da er das Anwesen für seine Enkelkinder erhalten wolle. Ein Bemühen zur Veräußerung des Objekts ergibt sich auch aus dem Akteninhalt nicht.

102 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 10, § 711 ZPO.

103 Die Revision ist nicht zuzulassen, weil Gründe gemäß § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Oberverwaltungsgericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen, innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung) vom 24. November 2017 (BGBI. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht schriftlich oder in elektronischer Form nach Maßgabe des § 55a der Verwaltungsgerichtsordnung und der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden. In Rechtstreitigkeiten aus dem Beamtenverhältnis und Disziplinarrecht kann auch die Abweichung des Urteils von einer Entscheidung eines anderen Oberverwaltungsgerichts vorgetragen werden, wenn es auf dieser Abweichung beruht, solange eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts in der Rechtsfrage nicht ergangen ist.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungzwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen.

Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch eigene Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt oder durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse vertreten lassen.

Ein Beteiligter, der zur Vertretung berechtigt ist, kann sich selbst vertreten.

gez.:
Meng

Schmidt-Rottmann

Holthaus

Beschluss vom 27. Dezember 2018

Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 500.000 € festgesetzt (§§ 47, 52 Abs. 1 GKG).

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

gez.:

Meng

Schmidt-Rottmann

Holthaus