

Gericht

Verwaltungsgerichtshof

Entscheidungsdatum

27.01.2011

Geschäftszahl

2010/09/0053

Betreff

Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Senatspräsident Dr. Sulyok und die Hofräte Dr. Rosenmayr, Dr. Bachler, Dr. Strohmayer und Dr. Doblinger als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Schmidl, über die Beschwerde der Stiftung Bürgerspital Waidhofen an der Thaya, vertreten durch die Stadtgemeinde Waidhofen an der Thaya, diese vertreten durch Mag. Johann Juster, Rechtsanwalt in 3910 Zwettl, Landstraße 52, gegen den Bescheid der Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur vom 14. Jänner 2010, Zl. BMUKK-33.002/0003-IV/3/2009, betreffend Unterschutzstellung nach dem DMSG, zu Recht erkannt:

Spruch**Die Beschwerde wird als unbegründet abgewiesen.**

Die Beschwerdeführerin hat dem Bund Aufwendungen in der Höhe von EUR 610,60 binnen zwei Wochen bei sonstiger Exekution zu ersetzen.

Begründung

Mit dem im Instanzenzug ergangenen Bescheid der belangten Behörde vom 14. Jänner 2010 wurde festgestellt, dass die Erhaltung des ehemaligen Bürgerspitals in Waidhofen an der Thaya, Wienerstraße 21, Ger.- und Verw. Bez. Waidhofen an der Thaya, NÖ, Gst. Nrn. 379 (Anmerkung: die Spitalskapelle) und 380 (Anmerkung: das Bürgerspital), EZ 163, GB 21194 Waidhofen an der Thaya, gemäß §§ 1 und 3 DMSG im öffentlichen Interessen gelegen sei.

In der Begründung des angefochtenen Bescheides führte die belangte Behörde nach Darstellung des Inhaltes des Bescheides der Behörde erster Instanz, der Berufung und des Ganges des Berufungsverfahrens Folgendes aus:

"Gemäß § 1 Abs. 1 DMSG sind Denkmale von Menschen geschaffene bewegliche und unbewegliche Gegenstände von geschichtlicher, künstlerischer oder sonstiger kultureller Bedeutung.

Ob einem Gegenstand die vom Gesetz geforderte Bedeutung zukommt, ist durch Amtssachverständigenbeweis zu ermitteln. Einem schlüssigen Amtssachverständigengutachten ist so lange zu folgen, als die Richtigkeit nicht durch Gegen Ausführungen und Gegenbeweise von vergleichbarem Aussagegewicht widerlegt ist (VwGH 3. Juni 2004, Zl. 2002/09/0134). Da die Berufungswerberin dem Amtssachverständigengutachten auf gleicher fachlicher Ebene nichts entgegenzusetzen hatte, folgt die Berufungsbehörde den nachvollziehbaren Ausführungen der Amtssachverständigen.

Das Vorbringen der Berufungswerberin, die Beiziehung von Sachverständigen des Bundesdenkmalamtes widerspreche einem rechtsstaatlichen Verfahren, geht ins Leere. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinen Erkenntnissen vom 4. Oktober 1973, Zl. 0622/73, und vom 4. September 1989, Zl. 89/09/0056, festgestellt hat, ist die Beiziehung von Amtssachverständigen, welche bereits am Verfahren erster Instanz mitgewirkt haben, zulässig.

Die Berufungsbehörde stellt daher fest, dass es sich beim berufungsgegenständlichen Gebäude um das ehemalige Bürgerspital handelt, welches im 14. Jahrhundert erstmals urkundlich erwähnt wird. Die Anlage besteht aus einer Kapelle, dem eigentlichen Spitalsbau sowie einer Verbindungsbrücke zwischen Kapelle und Spitalsgebäude. Der äußerlich schlicht belassene Spitalsbau zeigt im Inneren mehrere spätmittelalterliche bzw. frühneuzeitliche Gewölbe. Die Tonnengewölbe mit gekanteten Stichkappen sind auf das Jahr 1694 zu datieren. Im ersten Obergeschoß ist die für ein Bürgerspital charakteristische, ursprüngliche Raumstruktur erhalten. Die gemauerte Brücke aus zweiachsigen Pfeilerarkaden weist im vorderen Bereich einen Kohlenkeller auf. Das Bürgerspital ist ein herausragendes bauliches Zeugnis einer bürgerlichen Sozialinstitution aus dem

14. Jahrhundert. Die bau- und kulturhistorische Bedeutung desselben ergibt sich aus der langen Stiftungsgeschichte sowie den im Inneren des Gebäudes veranschaulichten typischen Gestaltungsweisen des späten 16./17. Jahrhunderts.

Das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Denkmals ist gemäß § 1 Abs. 2 DMSG dann anzunehmen, wenn es sich aus überregionaler oder vorerst auch nur regionaler (lokaler) Sicht um Kulturgut handelt, dessen Verlust eine Beeinträchtigung des österreichischen Kulturgutbestandes in seiner Gesamtsicht hinsichtlich Qualität sowie ausreichender Vielzahl, Vielfalt und Verteilung bedeuten würde. Wesentlich ist auch, ob und in welchem Umfang durch die Erhaltung des Denkmals eine geschichtliche Dokumentation erreicht werden kann.

Das öffentliche Interesse ist ausschließlich anhand der Bedeutung zu prüfen (Bazil - Binder-Krieglstein - Kraft, Denkmalschutzrecht 2004, § 1 Anm. 15). Ein öffentliches Interesse an der Erhaltung besteht jedenfalls dann, wenn ein Denkmal einmalig oder selten ist, über ähnliche Denkmale deutlich hinausragt oder ein besonders gutes oder gut erhaltenes Beispiel seiner Art ist (Regierungsvorlage 1999, 1769 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XX. GP).

Aufgrund der Ermittlungen steht fest, dass das ehemalige Bürgerspital das auf Stiftungen basierende bürgerliche Wohlfahrtswesen der mittelalterlichen und neuzeitlichen Stadt dokumentiert. Die Anlage Bürgerspital bildet bundesweit betrachtet eine Seltenheit, da sie vollständig, d.h. Kapelle, Brücke und Spital, erhalten ist. Die Erhaltung des ehemaligen Spitalsbaus und der zur Spitalskapelle führenden gemauerten Brücke liegt daher im öffentlichen Interesse.

Anlässlich des Augenscheins konnte festgestellt werden, dass sowohl hinsichtlich der Brücke als auch des Spitals Sanierungsbedarf besteht, jedoch konnten die Amtssachverständigen überzeugend darlegen, dass das Gebäude keine massiven Schäden aufweist und daher sanierbar ist. Die Sanierbarkeit geht auch aus den von der Berufungswerberin vorgelegten Stellungnahmen hervor.

Auf Fragen der Wirtschaftlichkeit einer Generalsanierung hatte die Berufungsbehörde in diesem Verfahren nicht einzugehen. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 3. Juni 2004, Zl. 2001/09/0010, ausgeführt hat, sind die Kosten und die Wirtschaftlichkeit der Erhaltung eines Denkmals unbeachtlich. Es findet auch keine Abwägung mit nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichteten privaten Interessen statt.

Schließlich stellte sich das Gebäude im Zuge des Augenscheins entgegen dem Vorbringen der Berufungswerberin nicht in einem von § 1 Abs. 10 DMSG erfassten Zustand dar, welcher zum Ausschluss des öffentlichen Erhaltungsinteresses führen würde. Wie der Verwaltungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 27. Februar 2003, Zl. 2002/09/0100, festgestellt hat, bezieht sich § 1 Abs. 10 DMSG nur auf jene besonders schweren Schäden, die von vornherein jede denkmalgerechte Erhaltungsmöglichkeit ausschließen, sodass das Denkmal de facto zerstört ist und nur durch eine Rekonstruktion ersetzt werden könnte.

Zum Vorbringen der Berufungswerberin, das Gebäude sei bereits verändert bzw. erneuert worden, verweist die Berufungsbehörde auf die Judikatur des Verwaltungsgerichtshofes, wonach nachträgliche Veränderungen für Denkmale geradezu charakteristisch sind und für sich allein nicht den Denkmalcharakter zerstören (VwGH 10. Oktober 1974, Zl. 0665/74). Es ist für das öffentliche Interesse auch nicht wesentlich, ob das Denkmal in allen Details im Originalzustand erhalten ist (VwGH 20. November 2001, Zl. 2001/09/0072).

Die Berufungsbehörde hält weiters fest, dass ein Unterschutzstellungsverfahren grundsätzlich von Amts wegen einzuleiten ist (Bazil - Binder-Krieglstein - Kraft, Denkmalschutzrecht, Wien 2004, § 3 Anm. 1). Ein Antrag des Landeshauptmanns gemäß § 26 Z 3 DMSG ist für die Einleitung des Verfahrens daher nicht zwingend notwendig.

Vor diesem Hintergrund gelangt die Berufungsbehörde abschließend zu dem Ergebnis, dass die Erhaltung der Anlage des ehemaligen Bürgerspitals Waidhofen/Thaya, bestehend aus der Kapelle, dem Spitalsbau sowie der zwischen Spital und Kapelle gelegenen Verbindungsbrücke, im öffentlichen Interesse gelegen ist. Die Zerstörung derselben würde einen Verlust für den Denkmalbestand Österreichs bedeuten."

Gegen diesen Bescheid richtet sich die Rechtswidrigkeit seines Inhaltes und Rechtswidrigkeit infolge Verletzung von Verfahrensvorschriften geltend machende Beschwerde. Die Beschwerde richtet sich formell zwar gegen den gesamten Bescheid, die inhaltlichen Ausführungen betreffen aber ausschließlich den Teil der Unterschutzstellung, der sich auf das Bürgerspital (Gst. Nr. 380) bezieht.

Die belangte Behörde legte die Akten des Verwaltungsverfahrens vor und erstattete eine Gegenschrift, in der sie die kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde beantragte.

Der Verwaltungsgerichtshof hat erwogen:

Vorweg ist der Beschwerdeführerin entgegenzuhalten, dass sowohl nach dem Spruch als auch nach der Begründung des angefochtenen Bescheides die Unterschutzstellung des Gesamtkomplexes Bürgerspital, bestehend aus der Spitalskapelle, dem eigentlichen Bürgerspital und der Verbindungsbrücke (vgl. zum Schutz von Ensembles § 1 Abs. 3 DMSG) erfolgte. Die belangte Behörde befasste sich in der Begründung des angefochtenen Bescheides sohin zu Recht nicht nur mit der Bedeutung jedes einzelnen Teiles, sondern auch mit der gesamten Anlage.

a) Die Beschwerdeführerin bringt zunächst vor, ein Unterschutzstellungsverfahren sei nur "aufgrund eines Antrags einer dafür legitimierten Partei zulässig und möglich" und bezieht sich dazu auf § 26 Z. 3 DMSG. Nur der Landeshauptmann sei antragslegitimiert.

Die Einleitung eines Verfahrens kann durch Parteienantrag oder aber von Amts wegen erfolgen, die beiden Formen können auch nebeneinander bestehen. Ob ein Verfahren auf Antrag und/oder von Amts wegen einzuleiten ist, ist den Verwaltungsvorschriften zu entnehmen (vgl. das hg. Erkenntnis vom 28. Juni 1994, Zl. 92/05/0156), weil § 39 Abs. 2 AVG - subsidiär - vorsieht, dass die Behörden "soweit die Verwaltungsvorschriften hierüber keine Anordnungen enthalten ..., von Amts wegen vorzugehen" haben (Offizialmaxime). Aus dem verfassungsrechtlichen Legalitätsprinzip (Art. 18 Abs. 1 B-VG) ist abzuleiten, dass die Behörden zur Einleitung eines Verwaltungsverfahrens bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen verpflichtet sind, soweit die Verwaltungsvorschriften nicht ausdrücklich bestimmen, dass ein Verfahren NUR auf Antrag durchzuführen ist.

In § 26 DMSG werden "grundlegende" Partei- und Antragsrechte geregelt, diese Norm und das DMSG in seiner Gesamtheit enthält aber keine Einschränkung der Einleitung eines Verwaltungsverfahrens nur über Parteienantrag. Solches wäre im Hinblick darauf, dass das DMSG die Unterschutzstellung von Denkmalen dann vorsieht, wenn ihre Erhaltung "im öffentlichen Interesse" gelegen ist (§ 1 Abs. 1 DMSG), auch kontraproduktiv, weshalb dem Gesetzgeber nicht unterstellt werden darf, er habe die Einleitung eines Unterschutzstellungsverfahrens exklusiv einem kleinen Kreis von Antragslegitimierten vorbehalten.

b) Die Beschwerdeführerin rügt, es seien "nur Amtssachverständige des Bundesdenkmalamts" beigezogen worden. Die belangte Behörde habe einen vom Bundesdenkmalamt erlassenen Bescheid zu überprüfen gehabt, Sachverständige würden "jedenfalls den eigenen Bescheid ihrer Behörde verteidigen". Damit macht die Beschwerdeführerin Befangenheit der in zweiter Instanz beigezogenen Amtssachverständigen Mag. K und Mag. W geltend.

Die allfällige Befangenheit eines Sachverständigen kann nur dann mit Erfolg eingewendet werden, wenn sich sachliche Bedenken gegen die Erledigung ergeben oder besondere Umstände hervorkommen, die geeignet sind, die volle Unbefangenheit desselben in Zweifel zu ziehen, etwa wenn aus konkreten Umständen der Mangel einer objektiven Einstellung gefolgert werden kann (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 27. Juni 2002, Zl. 2002/10/0031). Im vorliegenden Fall sind aus den Ausführungen der dem Bundesdenkmalamt angehörenden Amtssachverständigen keine Anhaltspunkte für eine mangelnde Objektivität zu erkennen. Es erscheint auch unzutreffend, den Sachverständigen des Bundesdenkmalamtes eine einseitige "Verteidigung" des Bescheides dieser Behörde im Hinblick auf eine beabsichtigte Unterschutzstellung zu unterstellen, haben sie doch anhand objektiver Kriterien - wie etwa einschlägiger Literatur - zu prüfen, ob die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 und 2 DMSG vorliegen. Die bloße Unzufriedenheit mit dem Gutachten reicht zur Annahme einer mangelnden Objektivität eines Amtssachverständigen jedenfalls nicht aus. Wird in der Beschwerde daher ganz allgemein eine mögliche Befangenheit der tätig gewordenen Sachverständigen lediglich auf Grund ihrer dienstlichen Stellung angedeutet, so ist dies für sich alleine keinesfalls als wichtiger Grund im Sinn des § 7 Abs. 1 Z. 4 AVG zu werten. Der Umstand allein, dass die in Verfahren zweiter Instanz beigezogenen Amtssachverständigen gleichzeitig Beamte der Behörde erster Instanz sind, vermag keine Bedenken gegen ihre volle Unbefangenheit zu begründen, insbesondere auch, weil ihre allein auf ihrer fachlichen Qualifikation beruhende Begutachtung keinem Weisungsrecht unterliegt. Auch kann den Beamten des Bundesdenkmalamtes grundsätzlich zugebilligt werden, dass sie ungeachtet der jeweiligen Interessenlage ihres Dienstgebers ihre Entscheidung in behördlichen Angelegenheiten dem Gesetz entsprechend treffen (vgl. etwa das hg. Erkenntnis vom 15. Dezember 2004, Zl. 2003/09/0121).

c) Mit dem Vorbringen, es sei für die Frage, ob ein Objekt unter Denkmalschutz zu stellen sei, eine Subsumtion erforderlich, die sich in zwei Schritte aufgliedere, nämlich zuerst die Feststellung der Denkmaleigenschaft eines bestimmten Objektes oder Gegenstandes und sodann die Prüfung des öffentlichen Interesses an der Bewahrung vor Zerstörung, Veränderung oder Verbringung ins Ausland, ist die Beschwerdeführerin grundsätzlich im Recht (vgl. § 1 Abs. 1 erster Satz, erster Halbsatz DMSG, welcher die Frage der Denkmaleigenschaft beinhaltet, und § 1 Abs. 2 DMSG, welcher die Voraussetzungen für das öffentliche Interesse an der Erhaltung näher regelt). Der Vorwurf aber, die belangte Behörde habe diese Schritte nicht vorgenommen, ist verfehlt. Wie aus dem oben wiedergegebenen Inhalt des angefochtenen Bescheides zu entnehmen ist, begründete die belangte Behörde die Denkmaleigenschaft im Absatz "Die Berufungsbehörde stellt daher fest, Die bau- und kulturhistorische Bedeutung des späten 16./17. Jahrhunderts." Dass die Erhaltung in öffentlichem Interesse gelegen sei, begründet die belangte Behörde im Absatz "Aufgrund der Ermittlungen ... bundesweit eine Seltenheit ... daher im öffentlichen Interesse."

d) Dass nach dem Vorbringen der Beschwerdeführerin entgegen der Ausführungen der im Verfahren vor der belangten Behörde zur Augenscheinsverhandlung beigezogenen Sachverständigen keine Denkmaleigenschaft bzw. kein öffentliches Interesse an der Erhaltung des Gesamtkomplexes (die Beschwerdeführerin bekämpft nicht die Erhaltungswürdigkeit der Spitalskapelle) Bürgerspital - Spitalskapelle - Brücke zwischen diesen beiden Bauteilen, gegeben sein sollte, bleibt eine nicht auf fachlich gleicher Ebene aufgestellte Behauptung. Der Verwaltungsgerichtshof hat bereits wiederholt darauf hingewiesen, dass dem Gutachten von Amtssachverständigen bezüglich der geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung einer

Sache außer bei Unschlüssigkeit oder ersichtlicher Tatsachenwidrigkeit so lange zu folgen ist, als die Richtigkeit nicht im Verwaltungsverfahren durch Gegen Ausführungen und Gegenbeweise von vergleichbarem Aussagewert widerlegt ist. Zur Widerlegung derartiger Amtsgutachten bedarf es der Beibringung zumindest gleichwertiger Privatgutachten (welche die Sachverhalte beinhalten, welche eine rechtliche Beurteilung der Schutzwürdigkeit durch die Behörde zulassen; (vgl. auch dazu das bereits zitierte hg. Erkenntnis vom 15. Dezember 2004, Zl. 2003/09/0121)). Die Ausführungen der Beschwerdeführerin, welche sich eine Sachverständigeneigenschaft gar nicht anmaßt, in der Beschwerde reichen dazu nicht aus.

Die von der Beschwerdeführerin vorgelegten "Gutachten" (Ing. S, Ing. W) befassen sich nicht mit den hier zu lösenden Fragen der geschichtlichen, künstlerischen oder sonstiger Bedeutung sowie der Seltenheit bzw. des Dokumentationswertes der Bewertung als Denkmal, sondern mit Bauschäden, Sanierungsmöglichkeiten und -maßnahmen und der Wirtschaftlichkeit einer Sanierung ausschließlich (bei Ing. W, der seine Stellungnahme im Übrigen selbst ausdrücklich als aus "bautechnischer und wirtschaftlicher Sicht" erstattet bezeichnet) des eigentlichen Spitalsgebäudes (bei Ing. S wird auch die Brücke erwähnt; die "Stellungnahme" erfolgt nur zu den erforderlichen Instandsetzungsmaßnahmen) und lassen die anderen Teile der Gesamtanlage außer Betracht. Eine Abwägung möglicherweise widerstreitender öffentlicher Interessen an der Erhaltung des Denkmals wegen seiner geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung gegenüber nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten ausgerichteten privaten Interessen hat in diesem Verfahren nicht stattzufinden (vgl. das hg. Erkenntnis vom 3. Juni 2004, Zl. 2001/09/0010).

e) Die Beschwerdeführerin vermisst im Bescheid der Behörde erster Instanz die Aussage, auf welchem Sachverständigengutachten die Unterschutzstellung beruhe, aus welchem Sachbereich der Sachverständige stamme und dessen Namen. Die Beschwerdeführerin ist zum Thema "Rüge des erstinstanzlichen Bescheides" zunächst auf den folgenden Punkt f) hinzuweisen. Sollten sich die Ausführungen auch auf den angefochtenen Bescheid beziehen, übersieht die Beschwerdeführerin Folgendes: Es war im konkreten Fall nicht geboten, in der Begründung des angefochtenen Bescheides die Namen der Sachverständigen anzuführen, waren der Beschwerdeführerin doch diese im Schreiben der belangten Behörde vom 28. September 2009, mit welchem die Ergebnisse des Augenscheins vom 24. September 2009 zur Kenntnis und Gelegenheit zur Stellungnahme übermittelt worden waren, enthalten, sodass die Rechte der Beschwerdeführerin damit gewahrt waren. Durch die wörtliche Wiedergabe des Augenscheinsergebnisses entsprechend dem Inhalt des Vorhaltes vom 28. September 2009 war der Beschwerdeführerin klar, von welchen Sachverständigen die Ausführungen stammten. Das von der Beschwerdeführerin vermisste "Fachgebiet" des Sachverständigen ist nicht ausdrücklich in die Begründung des angefochtenen Bescheides aufzunehmen, es kommt wesentlich auf den fachlichwissenschaftlichen Aussagewert des Gutachtens an, der im vorliegenden Fall den Anforderungen entsprach.

f) Die Ausführungen der Beschwerdeführerin gegen den Inhalt des Bescheides der Behörde erster Instanz gehen ins Leere, da der angefochtene Bescheid an dessen Stelle getreten ist und dessen Inhalt Gegenstand des verwaltungsgerichtlichen Überprüfungsverfahrens ist.

g) Die Beschwerdeführerin weist noch auf den schlechten statischen Zustand des Bürgerspitals hin, welcher die Möglichkeit einer Unterschutzstellung ausschließe. Dazu ist auf die hg. Rechtsprechung zu verweisen, wonach § 1 Abs. 10 DMSG nur besonders schwere Schäden umfasst, sodass das Gebäude de facto als zerstört anzusehen ist und etwa nur durch eine Rekonstruktion ersetzt werden könnte (vgl. das hg. Erkenntnis vom 27. Februar 2003, Zl. 2002/09/0100).

Die Ansicht der belangten Behörde, den von der Beschwerdeführerin behaupteten Schäden des Bürgerspitals komme keine das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals ausschließende Funktion zu, ist nicht als rechtswidrig zu erkennen, weil selbst nach den von der Beschwerdeführerin vorgelegten "Gutachten" und sämtlichen im Akt enthaltenen Lichtbildern die zur Sanierung der gegenständlichen Schäden notwendigen Maßnahmen zu jenen zählen, die im Zuge der Sanierung historischer Bausubstanz oftmals gesetzt werden müssen. Um eine Ruine im Sinne des § 1 Abs. 10 DMSG handelt es sich offensichtlich nicht.

Die Beschwerde war daher gemäß § 42 Abs. 1 VwGG als unbegründet abzuweisen.

Der Ausspruch über den Aufwandsersatz gründet sich auf die §§ 47 ff VwGG in Verbindung mit der Verordnung BGBl. II Nr. 455/2008.

Wien, am 27. Jänner 2011