

Hansestadt Lübeck
Der Bürgermeister
1.300 Recht
Markt 16d
23552 Lübeck

Per E-Mail: Sebastian.Ziemann@luebeck.de

Dr. sc. pol. Wolfgang M. Weißleder
Notar a.D. ■ Rechtsanwalt ■ bis 2013

Prof. Dr. Wolfgang Ewer
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Angelika Leppin
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marcus Arndt
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Prof. Dr. Marius Raabe
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Vergaberecht
Fachanwalt für Verwaltungsrecht

Dr. Gyde Otto
Rechtsanwältin ■ Fachanwältin für Arbeitsrecht

Dr. Gunnar Postel
Rechtsanwalt ■ Fachanwalt für Bau- und Architektenrecht

Dr. Bernd Hofer
Rechtsanwalt

Dr. Tobias Thienel LL.M. (Edinburgh)
Rechtsanwalt

Dr. Malte Weismüller
Rechtsanwalt

Dr. Rainer Bökel
Rechtsanwalt

Dr. Niels Bock
Rechtsanwalt

Dr. Bastian Heuer
Rechtsanwalt

Dr. Jonas Dörschner
Rechtsanwalt

Dr. Klara Malberg
Rechtsanwältin

Ihr Zeichen:

Unser Zeichen:

Kiel, den

Bearbeiter/-in:

370/22 Ew/jk

06.09.2022

RA Prof. Dr. Ewer

Stellungnahme zur denkmalschutzrechtlichen Bewertung des Projektes „Das NEUE Buddenbrookhaus“

Sehr geehrter Herr Ziemann,

in vorstehender Angelegenheit übersende ich Ihnen nachfolgend meine denkmalschutzrechtliche Stellungnahme zum Projekt „das NEUE Buddenbrookhaus“. Dabei werde ich zunächst den von mir zu Grunde gelegten Sachverhalt darstellen (hierzu unter A) und anschließend die aktuelle Rechtslage begutachten (hierzu unter B.). Das Ergebnis vorwegnehmend spricht nach meiner derzeitigen Einschätzung Überwiegendes für die denkmalschutzrechtliche Genehmigungsfähigkeit der beabsichtigten Maßnahme. Die Entscheidung über die Genehmigung steht dabei nach Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts gemäß § 13 Abs. 2 des Gesetzes zum Schutz der Denkmale (Denkmalschutzgesetz – DSchG

SH) vom 30.12.2014 grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Genehmigungsbehörde,

vgl. VG Schleswig, Urteil vom 19.09.2018 – 8 A 161/16 –, juris, Rn. 25 f.

Von einem Rechtsanspruch der Bauherrin auf Erteilung der Genehmigung wegen einer etwaigen Ermessenreduzierung auf Null ist zwar nicht notwendigerweise auszugehen. Nach Abwägung der denkmalschutzrechtlichen und öffentlichen Belange sprechen aber trotz der teilweisen Zerstörung denkmalgeschützter Bausubstanz in rechtlicher Hinsicht die gewichtigeren Gründe für die Erteilung der Genehmigung.

A. Zum zugrunde gelegten Sachverhalt

Das Buddenbrookhaus, Heinrich-und-Thomas-Mann-Zentrum, Mengstraße 4, 23552 Lübeck, welches im Eigentum der Hansestadt Lübeck steht, ist ein erfolgreiches Literaturmuseum, das 1993 ins Leben gerufen und zuletzt im Jahr 2000 umfassend erneuert wurde. Es ist Teil des UNESCO-Welterbes „Lübecker Altstadt“ und liegt in dessen Pufferzone. Zukünftig soll das Museum im Rahmen des Projektes „Das NEUE Buddenbrookhaus“ baulich um das Gebäude des Nachbargrundstücks Mengstraße 6 erweitert werden. Dieses hat die Hansestadt Lübeck zu diesem Zweck bereits mit Fördermitteln des Bundes erworben. Beabsichtigt ist dabei, die beiden Gebäude zu einem Gesamtensemble zusammenzuführen. Bauherrin des Projektes ist das Gebäudemanagement Hansestadt Lübeck.

Neben der Fassade des Buddenbrookhauses in der Mengstraße 4 sowie der Fassade in der Mengstraße 6 (ohne Erdgeschoss) sind auch die mittelalterlichen Brandwände zwischen den Gebäuden sowie die beiden Gewölbekeller im Denkmaltbuch für die Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung aus geschichtlicher Zeit als Kulturdenkmale im Sinne des § 2 Abs. 2 DSchG SH eingetragen. Der Keller in der Mengstraße 6 besteht aus Bauteilen des 13. bis 20. Jahrhunderts. Die Grundfläche des Gewölbekellers beträgt ca. 23 m x 12 m.

Im Rahmen des Projektes „Das NEUE Buddenbrookhaus“ wurde im Jahr 2014 unter der Leitung der Kulturstiftung Hansestadt Lübeck und des Gebäudemanagements der Hansestadt Lübeck nach den Vorgaben des Landes Schleswig-Holstein eine Machbarkeitsstudie zum Hochbau begonnen, um die Varianten einer möglichen Zusammenführung der Mengstraße 4 und 6 zu untersuchen. Im Ergebnis wurden drei Varianten eines Umbaus vorgestellt, von denen auch die Variante, die von dem Bereich Denkmalpflege und Archäologie als mit Vorgaben der Denkmalpflege in Einklang stehend bewertet wurde, einen Durchbruch des Gewölbes im Keller der Mengstraße 6 für den Einbau eines Treppenhauses beinhaltet. Der Durchbruch hätte nach dieser Variante Gewölbeabschnitte aus dem 13. Jahrhundert betroffen.

Das finale Gutachten einer Machbarkeitsstudie aus den Jahren 2016/2017 zur Wirtschaftlichkeit und kulturtouristischen Bedeutung des Projektes kam zu dem Gesamtfazit, dass der Umbau des Buddenbrookhauses ein „herausragendes Projekt kulturtouristischer Bedeutung“ darstellt und sich eine Förderung aus Mitteln der „Gemeinschaftsaufgabe zur Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)“ mit 70 % der förderfähigen Investitionskosten empfiehlt. Diese Einschätzung bestätigte das Wirtschaftsministerium des Landes Schleswig-Holstein.

Das Ergebnis der Machbarkeitsstudie aus dem Jahr 2014 war die Grundlage für einen im Jahr 2017 ausgelobten Realisierungswettbewerb mit angehängtem VgV-Verfahren. Der Wettbewerb wurde im Januar 2018 mit einem ersten Preis für das Lübecker Architekturbüro TMH Architekten und Jörn Simonsen Architektenpartnerschaft mbB abgeschlossen. Der Entwurf des Büros verbindet die Häuser Mengstraße 4 und 6 durch ein gemeinsames kaskadenartiges Treppenhaus, das vom Keller bis ins oberste Geschoss geführt wird. Diesbezüglich wurden aufgrund des notwendigen Durchdringens von Gewölbe im Keller vom Sachverständigen der Denkmalpflege während der Vorprüfung der Wettbewerbsbeiträge Bedenken geäußert. Während der entscheidenden Jury-Sitzung war der Bereich der Denkmalpflege nicht vertreten, jedoch im späteren Verhandlungsverfahren; weitere Bedenken wurden dort nicht geäußert. Letztlich enthält der Entwurf einen kleineren als zunächst geplanten Eingriff in den Gewölbekeller, da unter anderem

ein geplanter Fahrstuhl in die Mengstraße 4 verlegt wurde an den Platz einer vorhandenen Störung im Gewölbe.

In den Kellern der beiden Gebäude in der Mengstraße sind neben einem Veranstaltungsraum auch erstmalig ein museumspädagogischer Seminarraum sowie Garderoben und Toiletten zur öffentlichen Nutzung vorgesehen. Die Fläche der Dauerausstellung soll sich im Übrigen von derzeit 380 m² auf 800 m² vergrößern, die der Sonderausstellung um 70 m² auf 260 m². Im Zuge der ersten beiden Leistungsphasen (Leistungsphase 1 und 2 – Grundlagenermittlung und Vorentwurf) wurde frühzeitig Kontakt zu allen beteiligten Bereichen u.a. Archäologie und Denkmalpflege aufgenommen. Im Jahr 2020 hatte die Planung im Zuge der Vorentwurfsplanung einen Sachstand erreicht, in dem ein Zielkonflikt zwischen dem Wettbewerbsergebnis, den Zielen des Gebäudemangements Hansestadt Lübeck als Bauherrin, Nutzeranforderungen der Kulturstiftung der Hansestadt Lübeck und den von der unteren Denkmalschutzbehörde geltend gemachten denkmalpflegerischen Belangen offenkundig wurde. Gegenstand dieses Konfliktes ist wiederum die denkmalrechtliche Genehmigungsfähigkeit der Umgestaltung des Kellergewölbes in der Mengstraße 6. Durch den Einbau eines Sicherheitstreppehauses, welches das Kellergeschoss mit dem Erdgeschoss verbinden soll, müsste in Teilbereiche eines als Kulturdenkmal eingetragenen Kellergewölbes in der Mengstraße 6 eingegriffen werden. Betroffen wären durch die Maßnahme vier historische Gewölbefelder und damit 6 % der 450 m² großen Gesamtkellerfläche der Gebäude Mengstraße 4 und 6. Geplant ist, dass das Treppenhaus als Rettungsweg dient. Ein weiterer Rettungsweg führt aus der Mengstraße 4 über die Freitreppe in den Wehdehof.

Die untere Denkmalschutzbehörde lehnte den Eingriff in den Gewölbekeller bisher unter Berufung auf einen unverhältnismäßig schweren Eingriff in die Denkmalsubstanz ab. Ein Mediationsverfahren zwischen der Bauherrin GMHL, der Kulturstiftung als Nutzerin, dem Bereich Archäologie und Denkmalpflege, dem Welterbe-Koordinator sowie dem ausführenden Architekturbüro unter Leitung des Ombudsmanns für Denkmalpflege des Landes Schleswig-Holstein, Dr. Wilhelm Poser, konnte keine Einigung auf eine von sieben erörterten Varianten für die Zugänglichmachung des Gewölbekellers durch eine Treppe erreichen. Am 30.11.2020 wurde der Kulturausschuss der Hansestadt Lübeck über das Ergebnis der Mediation unterrichtet. Der Hauptausschuss und

die Bürgerschaft erteilten im August 2021 die Freigabe des Projektes auf Grundlage der bisherigen Planung, die den Durchbruch durch das Gewölbe vorsieht, und stimmten einer Beteiligung der Hansestadt Lübeck mit 10 % an den Projektkosten und zusätzlich der nichtförderfähigen Kosten zu.

Im Rahmen einer Bauvoranfrage verweigerte die – sachlich unzuständige (s. unter B. II.) – untere Denkmalschutzbehörde ihre Zustimmung zur Erschließung des Gewölbekellers in der Mengstraße 6 durch das den Keller erschließende Fluchttreppenhaus. Im Teilwiderspruchsbescheid der Bauordnung wurde aber gleichzeitig darauf hingewiesen, dass mit Verweis auf § 66 i.V.m. § 63 Abs. 3 Satz 2 LBO SH die isolierte Frage der denkmalrechtlichen Zulässigkeit eines (Teil)Vorhabens nicht durch eine bloße Stellungnahme der Denkmalbehörde im Vorbescheids-verfahren geklärt werden kann.

B. Zur rechtlichen Beurteilung

Zu prüfen gilt, ob das dargestellte Maßnahme denkmalschutzrechtlich genehmigungsfähig ist. Dazu sollen zunächst die rechtlichen Grundlagen einer entsprechenden denkmalschutzrechtlichen Genehmigung dargestellt werden (hierzu unter I.). Anschließend sollen die formellen Anforderungen an eine entsprechende Genehmigung erläutert werden (hierzu unter II.). Abschließend widmet sich die Stellungnahme den materiellen Anforderungen an eine entsprechende denkmalschutzrechtliche Genehmigung, insbesondere der Frage der Genehmigungsfähigkeit der Maßnahme (hierzu unter III.).

I. Zur Rechtsgrundlage für die denkmalschutzrechtliche Genehmigung

Rechtsgrundlage für die Erteilung der Genehmigung ist § 12 Abs. 2 Nr. 2 DSchG SH i.V.m. § 13 Abs. 2 DSchG SH. Nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 DSchG SH bedürfen der Genehmigung der oberen Denkmalschutzbehörde alle Maßnahmen in Grabungsschutzgebieten und Welterbestätten, die geeignet sind, diese zu beeinträchtigen oder zu gefährden; nach § 13 Abs. 2 DSchG SH kann die Genehmigung versagt werden, soweit dies zum Schutz der Denkmale erforderlich ist. Sie ist zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen und der Status als Welterbestätte nicht gefährdet ist

oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme notwendig macht; hierbei sind die öffentlichen und die privaten Belange miteinander und untereinander abzuwägen.

II. Zu den formellen Anforderungen einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung

Eine etwaige denkmalschutzrechtliche Genehmigung müsste zunächst den allgemeinen formellen Anforderungen genügen, die an entsprechende Verwaltungsakte geknüpft werden. Dies beinhaltet neben der Einhaltung der allgemeinen Anforderungen an die Bestimmtheit und Form entsprechender Genehmigungen insbesondere die Wahrung allgemeiner und spezieller Verfahrensvorschriften sowie der gesetzlichen Zuständigkeiten. Neben der allgemeinen Anhörung der Beteiligten aus § 87 des Allgemeinen Verwaltungsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Landesverwaltungsgesetz - LVwG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1992 sieht das DSchG SH besondere Beteiligungs- und Anhörungsrechte vor. Dazu zählt unter anderem die Beteiligung des Welterbebeauftragten nach § 4 Abs. 3 DSchG SH. Zuständig für die Entscheidung über die denkmalschutzrechtliche Genehmigung des Projekts „Neues Budbrookhaus“ dürfte der Bürgermeister der Hansestadt Lübeck als obere Denkmalschutzbehörde für den Bereich der Hansestadt Lübeck gemäß § 3 Abs. 2 Satz 2 i.V.m. § 12 Abs. 2 Nr. 2, Abs. 3 Satz 2 DSchG SH sein. Nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 DSchG SH bedürfen alle Maßnahmen in Grabungsschutzgebieten und Welterbestätten, die geeignet sind, diese zu beeinträchtigen oder zu gefährden, der Genehmigung der oberen Denkmalschutzbehörde. Für Genehmigungen, die die Instandsetzung, die Veränderung und die Vernichtung eines Kulturdenkmals betreffen, ist hingegen die untere Denkmalschutzbehörde zuständig. Wenn eine Maßnahme Genehmigungspflichten sowohl der unteren als auch der oberen Denkmalschutzbehörde berührt, soll nach § 12 Abs. 3 Satz 2 DSchG SH wiederum die obere Denkmalschutzbehörde allein zuständig sein.

Der geplante Durchbruch durch die Gewölbefelder des Gewölbekellers zum Zwecke des Einbaus eines Treppenhauses in der Mengstraße 6 in 23552 Lübeck befindet sich räumlich im Geltungsbereich der Pufferzone des UNESCO-Welterbes „Lübecker Altstadt“, unmittelbar angrenzend an die Schutzzone 3 des Welterbebereichs, die den

Markt mit der markanten städtebaulich dominanten Marienkirche und das Rathaus im Zentrum der Stadt umfasst,

vgl. Managementplan Welterbe „Lübecker Altstadt“, S. 19, online veröffentlicht in der jeweils gültigen Fassung unter <https://www.luebeck.de/de/rathaus/verwaltung/stadtplanung/altstadt/unesco-welterbe-luebecker-altstadt/managementplan/index.html>.

Eines der Merkmale des außergewöhnlichen Wertes der Welterbestätte (Kernzone), welche bewahrt werden sollen, ist die originale historische Bausubstanz, welche die Macht und historische Rolle der Hanse veranschaulicht und der der Gewölbekeller entspricht. Durch den Bau des Treppenhauses würden einzelne Gewölbefelder des Kellers vollständig ausgebrochen werden. Ein Teil der materiellen Substanz des Gewölbekellers wird verändert. Aufgrund der unmittelbaren Nähe zur Kernzone scheint jedenfalls nicht ausgeschlossen, dass die Maßnahme durch die Veränderung der historischen Bausubstanz des Gewölbekellers jedenfalls geeignet ist, die Welterbestätte an sich zu beeinträchtigen. Im Gegensatz zu dem Wortlaut des § 12 Abs. 2 Nr. 1 DSchG SH ist auch nicht gefordert, dass es sich um eine wesentliche Beeinträchtigung handelt. Die Maßnahme wäre somit unabhängig davon, ob eine Wesentlichkeit der Beeinträchtigung vorliegt, nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 DSchG SH genehmigungsbedürftig.

Jedenfalls ergibt sich die Zuständigkeit der oberen Denkmalschutzbehörde aber aus dem Umstand, dass sich die geplante Maßnahme im räumlichen Geltungsbereich des Grabungsschutzgebiets „Innere Stadt“ der Hansestadt Lübeck befindet. Nach § 1 der entsprechenden Landesverordnung über die Grabungsschutzgebiete "Innere Stadt" der Hansestadt Lübeck vom 8. April 1992 i.V.m. dem Lageplan wurde die gesamte Altstadtinsel zum Grabungsschutzgebiet erklärt.

Gleichzeitig stellt der Gewölbekeller nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 DSchG SH zwar ein unbewegliches Kulturdenkmal in Form eines Baudenkmales dar. Eine Eintragung in das Denkmalbuch für die Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung aus geschichtlicher Zeit des Amtes für Denkmalpflege der Hansestadt Lübeck im Sinne des § 8 Abs. 1

Satz 2 DSchG SH ist erfolgt. Durch die geplante teilweise Zerstörung der Gewölbefelder wäre mithin grundsätzlich auch die Zuständigkeit der unteren Denkmalschutzbehörde begründet. Für den Fall, dass sowohl Genehmigungspflichten der unteren als auch der oberen Denkmalschutzbehörde begründet werden, bleibt nach § 12 Abs. 3 Satz 2 DSchG SH die obere Denkmalschutzbehörde allein zuständig.

Von der Zuständigkeit der oberen Denkmalschutzbehörde ist mithin auszugehen. Die übrigen Form- und Verfahrensvorschriften sind zu wahren.

III. Zu den materiellen Anforderungen einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung

Neben den formellen Anforderungen müsste die Genehmigung auch in materieller Hinsicht den rechtlichen Anforderungen genügen. Dabei ist zunächst festzustellen, ob die geplanten Maßnahmen überhaupt genehmigungsbedürftig im Sinne des DSchG SH sind (hierzu unter 1.). Liegt eine solche Genehmigungsbedürftigkeit vor, ist zu prüfen, ob sich die Maßnahme unter Beachtung der Umstände des Einzelfalls auch als genehmigungsfähig erweist (hierzu unter 2.).

1. Zur Genehmigungsbedürftigkeit der Maßnahme

Bei dem Durchbruch durch die Gewölbefelder des Gewölbekellers der Mengstraße 6, 23552 Lübeck, im Rahmen des geplanten Baus eines Treppenhauses handelt es sich – wie bereits ausgeführt – wohl um eine genehmigungspflichtige Maßnahme im Sinne des § 12 Abs. 2 Nr. 2 DSchG SH. Beabsichtigt ist eine bauliche Maßnahme zum Zwecke des Einbaus eines Treppenhauses mit erhöhter Sicherheit in Form eines Durchbruchs in dem Gewölbekeller aus dem 13. bzw. 18. Jahrhundert des Gebäudes in der Mengstraße 6. Dieser stellt zum einen gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 1 DSchG SH ein unbewegliches Kulturdenkmal in Form eines Baudenkmales dar. Es erfolgte auch eine Eintragung in das Denkmalsbuch für die Kulturdenkmale von besonderer Bedeutung aus geschichtlicher Zeit des Amtes für Denkmalpflege der Hansestadt Lübeck im Sinne des § 8 Abs. 1 Satz 2 DSchG SH. Des Weiteren ist der Gewölbekeller Teil der Pufferzone

des UNESCO-Welterbes „Lübecker Altstadt“. Von einer Genehmigungsbedürftigkeit ist somit auszugehen.

2. Zur Genehmigungsfähigkeit der Maßnahme

Kern der Prüfung ist die Frage nach der Genehmigungsfähigkeit der zu begutachtenden Maßnahmen. Nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG SH kann die Genehmigung versagt werden, soweit dies zum Schutz der Denkmale erforderlich ist. Gemäß § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH ist die Genehmigung durch die Denkmalschutzbehörde zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen und der Status als Welterbestätte nicht gefährdet ist oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme notwendig macht. Die öffentlichen und privaten Belange sind nach § 13 Abs. 2 Satz 3 DSchG SH miteinander und untereinander abzuwägen.

Dabei soll jedenfalls nach Auffassung des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts die Entscheidung über Genehmigungen nach § 13 Abs. 2 DSchG SH grundsätzlich im pflichtgemäßen Ermessen der zuständigen Denkmalschutzbehörde stehen, wobei in den Fällen des § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG SH von einer Ermessensreduzierung auf Null auszugehen sei. Konkret hat die 8. Kammer des Verwaltungsgerichts zum

„dogmatische[n] Regelungsgehalt dieser gesetzgeberisch und sprachlich verunglückten Vorschrift“

ausgeführt, dass es zwar

„denkbar wäre [...], in § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG eine (vorrangig zu prüfende) gebundene Entscheidung zu sehen, während § 13 Abs. 2 S. 1 DSchG eine Ermessensentscheidung regelt, für die § 13 Abs. 2 S. 3 DSchG die Abwägungskriterien vorgibt (in diesem Sinne wohl Lund in: Kommentar zu § 13 DSchG S-H Anm. 3.1 ff). In diesem Fall sind die Voraussetzungen für eine gebundene Erteilung der Erlaubnis teilweise negativ definiert („wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen und der Status als Welterbestätte nicht gefährdet ist“) und teil-

weise positiv definiert (wenn „ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme notwendig macht“), während die Voraussetzungen der Ermessensentscheidung (im Sinne einer Versagung) rein positiv formuliert sind („soweit dies zum Schutz der Denkmale erforderlich ist“). Gegen ein solches Verständnis der Regelung spricht allerdings der Aufbau der Norm, da der Gesetzgeber in S. 1 die Ermessensentscheidung erwähnt hat, in S. 2 die gebundene Entscheidung und in S. 3 wiederum die ermessensrelevanten Belange benannt hat. Vor diesem Hintergrund kann die Regelung auch dahingehend verstanden werden, dass die Erteilung einer Genehmigung nach § 12 DSchG insgesamt im Ermessen steht und § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG lediglich Fälle einer Ermessensreduzierung auf Null betrifft. Für das letztgenannte Verständnis sprechen nach Ansicht des erkennenden Gerichts namentlich auch verfassungsrechtliche Gründe. Es handelt sich bei §§ 12 Abs. 1 Nr. 1, 13 Abs. 2 DSchG um eine Inhalts- bzw. Schrankenbestimmung des Eigentumsrechts (Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG). Sie ist grundsätzlich geeignet und erforderlich, den Zweck des Gesetzes zu erfüllen, da der Schutz von Kulturdenkmälern ein legitimes gesetzgeberisches Anliegen ist, der einschränkende Regelungen i. S. v. Art. 14 Abs. 1 S. 2 GG rechtfertigt. Allerdings können denkmalrechtliche Regelungen dann verfassungswidrig sein, wenn für ein geschütztes Kulturdenkmal keinerlei sinnvolle Nutzungsmöglichkeit mehr besteht und damit dessen Privatnützigkeit nahezu vollständig beseitigt wird (BVerfG, Beschluss vom 02.03.1999, 1 BvL 7/91, Juris). Für diese Fälle muss der Gesetzgeber die Berücksichtigung von Eigentümerbelangen ermöglichen (BVerfG aaO). Wollte man § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG als eine abschließende Regelung eines echten Rechtsanspruchs auf eine denkmalrechtliche Genehmigung ansehen, wären hier lediglich öffentliche Belange zugunsten eines Antragstellers zu berücksichtigen. Selbst wenn man in diesen Fällen noch ergänzend einen Anspruch nach § 13 Abs. 2 S. 1 DSchG prüfen wollte, sind hier nach dem ausdrücklichen Wortlaut der Norm ebenfalls nur öffentliche Belange (im Sinne entgegenstehender Belange) erwähnt. Der verfassungsrechtlich gebotenen Berücksichtigung der in § 13 Abs. 2 S. 3 DSchG ausdrücklich angesprochenen privaten (Eigentümer-) Belange wird man daher nur bzw. am ehesten beim Verständnis des § 13 Abs. 2 DSchG als einer einheitlichen Ermessensnorm gerecht, die in § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG nicht abschließend einen Fall der Ermessensreduzierung auf Null regelt,“

VG Schleswig, Urteil vom 19.09.2018 – 8 A 161/16 –, juris, Rn. 25 f.

Die in der Literatur wohl vorherrschende Auffassung geht hingegen davon aus, dass § 13 Abs. 2 S. 2 DSchG SH tatsächlich eine gebundene Entscheidung darstellt, während § 13 Abs. 2 S. 1 DSchG SH eine Ermessensentscheidung regelt, für die § 13 Abs. 2 S. 3 DSchG SH die Abwägungskriterien vorgibt,

Viebrock, in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage, München 2017, Abschnitt E, Rn. 55 ff.; Lund in: Kommentar zu § 13 DSchG S-H Anm. 3.1 ff.

Auch die Begründung zum ursprünglichen Gesetzentwurf lässt eher vermuten, dass die Entscheidung nach § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH eine gebundene Entscheidung sein sollte, während die Entscheidung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 DSchG SH im Ermessen der Behörde steht. In der Gesetzesbegründung heißt es zu § 13 Abs. 2 DSchG SH:

„Wenn keine Belange des Denkmalschutzes entgegenstehen, der Status als Welt-erbestätte nicht gefährdet ist oder ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme notwendig macht, hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist gegeben, wenn eine Maßnahme aus Gründen der öffentlichen Sicherheit durchgeführt werden muss. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist auch dann gegeben, wenn die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Infrastruktur eingeschränkt oder gefährdet ist. Müssen aus Gründen der Gefahrenabwehr bei überregionalen Infrastrukturen unmittelbar Maßnahmen ergriffen werden, kann das übliche Antragsverfahren nicht durchgeführt werden, weil z.B. eine Sperrung als vorübergehende Sicherungsmaßnahme anders als im lokalen Bereich nicht umsetzbar ist. Die nachträgliche Meldeverpflichtung und Dokumentationspflicht stellt in diesen Fällen sicher, dass Missbrauch ausgeschlossen wird. Stehen Belange des Denkmalschutzes entgegen, hat die Genehmigungsbehörde nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung der berechtigten Belange zu entscheiden. Diese Entscheidung ist im Einzelfall unter sorgfältiger Abwägung zwischen den verschiedenen öffentlichen und privaten Interessen zu treffen.“

LT-Drucksache 18/2031, S. 43.

Unabhängig davon, welcher Auffassung man folgt, bietet es sich an zunächst zu prüfen, ob bereits die (ermessensreduzierenden) Voraussetzungen des § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH vorliegen. Ist bereits dies der Fall, besteht ein Rechtsanspruch auf die Genehmigung und diese wäre zwingend zu erteilen. Liegen die Voraussetzungen von § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH indes nicht vor, weil dem Vorhaben Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen oder der Status als Welterbenstätte gefährdet ist, während gleichzeitig keine überwiegenden öffentlichen Interessen die Maßnahme notwendig machen, ist nach § 13 Abs. 2 Satz 1 und 3 DSchG SH „nur“ im Rahmen des pflichtgemäßen Ermessens über den Antrag zu entscheiden. Dabei kann es im Einzelfall selbstredend Konstellationen geben, die eine (nicht normierte) Ermessensreduzierung auf Null begründen. In jedem Fall sind für die ordnungsgemäße Ermessensausübung die öffentlichen und privaten Belange nach § 13 Abs. 2 Satz 3 DSchG SH miteinander und untereinander abzuwägen. Nachfolgend soll deshalb zunächst geprüft werden, ob unter Berücksichtigung des § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH bereits ein Rechtsanspruch auf die Genehmigung besteht (hierzu unter a.). Für den Fall, dass ein solcher nicht bestehen sollte, bedarf es im Rahmen des § 13 Abs. 2 Satz 1 und 3 DSchG SH einer umfassenden Abwägung der widerstreitenden Interessen (hierzu unter b.). Dabei ist auch nach § 73 Abs. 2 LVwG sowie § 11 Satz 1 DSchG SH der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten.

a) Zum Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung aus § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH

Fraglich ist somit zunächst, ob im vorliegenden Fall bereits aus § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH ein Rechtsanspruch auf Erteilung der Genehmigung folgt. Das wäre der Fall, wenn entweder

- ▶ Belange des Denkmalschutzes nicht berührt werden (hierzu unter aa))

und gleichzeitig

- ▶ der Status als Welterbestätte nicht gefährdet ist (hierzu unter bb))

oder unabhängig von etwaig berührten Belangen

- ▶ die Maßnahme aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig ist (hierzu unter cc)).

Belange des Denkmalschutzes dürften nach der nicht zu bestreitenden Bewertung der Denkmalfachbehörde offensichtlich berührt sein. Der Status als Welterbestätte scheint indes nicht gefährdet. Ob von einer Notwendigkeit der Maßnahme wegen überwiegender öffentlicher Interessen auszugehen ist, erscheint unwahrscheinlich, wenn auch nicht ausgeschlossen.

aa) **Zu den entgegenstehenden Gründen des Denkmalschutzes**

Nach der fachlichen Bewertung der Denkmalschutzeigenschaft des Gewölbekellers sowie der fachlichen Feststellung der berührten Belange des Denkmalschutzes liegen nach Durchsicht der Stellungnahmen der Denkmalfachbehörden Gründe des Denkmalschutzes vor, die der Maßnahme im Sinne von § 13 Abs. 2 DSchG SH entgegenstehen. Bei der Ermittlung der Belange des Denkmalschutzes ist unter anderem die Bedeutung des Denkmals ein maßgebendes Kriterium. Es ist davon auszugehen, dass der betroffene Gewölbekeller hohe denkmalrechtliche Bedeutung hat. Die kulturgeschichtliche Bedeutung der Kellergewölbe reicht bis in das 13. Jahrhundert zurück. Der Gewölbekeller liegt im damaligen wirtschaftlichen und politischen Zentrum der Stadt Lübeck und war mit den integrierten Gotlandplatten Teil des darüber liegenden Patrizierhauses als Zeugnis der Bedeutung und Macht der Fernhandelskaufleute der Hanse. Es ist von einer besonderen historischen Bedeutung auszugehen aufgrund der Tatsache, dass es sich um eines der wenigen erhaltenen Beispiele einer großzügigen Kelleranlage eines der ehemaligen großen Dielenhäuser auf breitem Grundstück in prominenter Lage gegenüber der St. Marien-Kirche und dem Rathaus handelt. Eigentümer waren unter anderem Fernhandelskaufleute der Oberschicht, Ratsherren und Bürgermeister. Auch besteht eine besondere wissenschaftliche und bauhistorische Bedeutung für die Erforschung mittelalterlicher Kelleranlagen in Lübeck.

Zu berücksichtigen ist zudem der Umstand, dass der Gewölbekeller in der Pufferzone des UNESCO-Welterbers „Lübecker Altstadt“ liegt und sich die Bedeutung des Kultur-gutes damit nicht nur auf den lokalen oder regionalen Bereich beschränkt. Die Hanse-stadt Lübeck hat sich darüber hinaus mit der Eintragung in die Welterbeliste allgemein zum besonderen Schutz des kulturellen Erbes verpflichtet.

Schließlich ist auf der Seite des Denkmalschutzes auch die Eingriffsintensität und -dauer maßgeblich. Insoweit ist zu berücksichtigen, dass es sich um einen dauerhaften Eingriff und keinen bloß vorübergehenden Eingriff in die Gewölbefelder des Gewölbe-kellers handelt und der vorherige Zustand nach dem Durchbruch nicht wiederhergestellt werden kann. Der Maßnahme stehen mithin offenkundig Gründe des Denkmalschutzes entgegen.

bb) Zur potentiellen Gefährdung des Status als Welterbenstätte

Eine Gefährdung des Status als Welterbenstätte scheint die zu begutachtende Maß-nahme nach derzeitiger Einschätzung hingegen nicht zu begründen. Von einer solchen Gefährdung wäre auszugehen, wenn die in den Managementpläne festgelegten Ziele und Maßnahmen, mit denen der Schutz, die Pflege und Nutzung der Welterbestätten verwirklicht werden sollen, erheblich beeinträchtigt werden,

vgl. zum Inhalt und Zweck der Managementpläne, LT-Drucksache 18/2031,
S. 31.

Eines der Ziele für die Welterbestätte „Lübecker Altstadt“ ist gemäß dem Management-plan zwar die

„dauerhafte Erhaltung der historischen Bausubstanz“

vgl. Managementplan der UNESCO-Welterbestätte „Lübecker Altstadt“, S. 8, online veröffentlicht in der jeweils gültigen Fassung unter <https://www.luebeck.de/de/rathaus/verwaltung/stadtplanung/altstadt/unesco-welterbe-luebecker-altstadt/managementplan/>.

Zu berücksichtigen ist dabei aber, dass sich das Vorhaben nicht in der Kernzone der UNESCO-Welterbestätte, sondern in deren Pufferzone befindet. Auch innerhalb der Pufferzone sind bauliche Maßnahmen und Vorhaben grundsätzlich auf ihre Verträglichkeit mit der Welterbestätte, insbesondere hinsichtlich ihrer Höhenentwicklung, des baulichen Maßes, den schützenswerten Stadtansichten und Sichtbeziehungen zu überprüfen. Mit der Eintragung in die Welterbeliste hat sich die Hansestadt Lübeck zum besonderen Schutz des kulturellen Erbes verpflichtet. Insbesondere soll der außergewöhnliche universelle Wert durch Schutz der Merkmale, die diesen Wert ausmachen, bewahrt werden. Eines der Merkmale des außergewöhnlichen Wertes der Welterbestätte (Kernzone), welches bewahrt werden soll, ist gerade die originale historische Bausubstanz, welche die Macht und historische Rolle der Hanse veranschaulicht und die der Gewölbekeller entspricht. Durch den Bau des Treppenhauses würden zwar einzelne Gewölbefelder des Kellers vollständig ausgebrochen werden. Damit wird ein Teil der materiellen Substanz des Gewölbekellers als historisches Kulturdenkmal in unmittelbarer Nähe zur Kernzone verändert. Nach Einschätzung der ICOMOS Monitoring Welterbestätte Lübeck begründet dies unter Berücksichtigung des Leitfadens zu Kulturerbe-Verträglichkeitsprüfungen für Weltkulturerbegüter zwar einen geringen Nachteil für die Welterbestätte, aber keine Gefährdung,

vgl. Stellungnahme ICOMOS Monitoring Welterbestätte vom 03.11.2020, S. 1.

cc) Zur Notwendigkeit der Maßnahme aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses

Dass das Vorhaben im Sinne des § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses notwendig wäre, erscheint nach derzeitiger Auffassung zwar möglich, aber nicht überwiegend wahrscheinlich. Nach den Erläuterungen in

der Gesetzesbegründung ist von einem überwiegenden öffentlichen Interesse, das eine Maßnahme im Sinne des § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH erforderlich macht, auszugehen,

„wenn eine Maßnahme aus Gründen der öffentlichen Sicherheit durchgeführt werden muss. Ein überwiegendes öffentliches Interesse ist auch dann gegeben, wenn die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Infrastruktur eingeschränkt oder gefährdet ist. Müssen aus Gründen der Gefahrenabwehr bei überregionalen Infrastrukturen unmittelbar Maßnahmen ergriffen werden, kann das übliche Antragsverfahren nicht durchgeführt werden, weil z.B. eine Sperrung als vorübergehende Sicherungsmaßnahme anders als im lokalen Bereich nicht umsetzbar ist. Die nachträgliche Meldeverpflichtung und Dokumentationspflicht stellt in diesen Fällen sicher, dass Missbrauch ausgeschlossen ist.“

(Hervorhebungen durch den Unterzeichner)

LT-Drucksache 18/2031, S. 43.

Mit dem Begriff der öffentlichen Sicherheit verwendet der Gesetzgeber einen Begriff des Gefahrenabwehrrechts, der insbesondere durch Rechtsprechung zum Polizei- und Ordnungsrecht geprägt ist. Grundsätzlich wird der Begriff der öffentlichen Sicherheit weit definiert. Er umfasst die Unversehrtheit des Lebens, der Gesundheit, Ehre, Freiheit, des Vermögens und der Einrichtungen des Staates und sonstiger Träger von Hoheitsgewalt. Letztlich umfasst er somit die Unversehrtheit der gesamten Rechtsordnung. Dass die derzeitige Situation im Buddenbrookhaus einen Verstoß gegen die Rechtsordnung darstellt, ist jedoch nicht ersichtlich. Nach derzeitiger Einschätzung gehe ich somit nicht davon aus, dass bereits zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit die Maßnahme erforderlich machen, ohne dass eine Abwägung der konkreten widerstreitenden Interessen erfolgt.

Auch wann von einer Gefahr oder Einschränkung für die öffentlichen Infrastruktur auszugehen ist, wird nicht näher erläutert. Jedenfalls bei Gefahren für die technische Inf-

rastruktur (Verkehrsinfrastruktur, Energieversorgung, Wasserversorgung, Kommunikationsnetze usw.) wird von einem Rechtsanspruch auf eine Genehmigung auszugehen sein. Denkbar ist hingegen auch, dass erhebliche Einschränkungen bei der Benutzung „sozialer Infrastruktur“ (kulturellen Einrichtungen mit Ausstellungsräumen, Bibliotheken, Museen usw.) einen Anspruch auf Genehmigung von (Umbau-)Maßnahmen begründen könnten. Rechtsprechungs- oder Literaturnachweise konnten insoweit nicht aufgefunden werden. Nach derzeitiger Einschätzung gehe ich indes eher davon aus, dass auch insoweit lediglich ein Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 und 3 DSchG SH gegeben ist.

b) Zum Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung im Übrigen, § 13 Abs. 2 Satz 1 und 3 DSchG SH

Geht man indes davon aus, dass die Voraussetzungen nach § 13 Abs. 2 Satz 2 DSchG SH nicht vorliegen, weil die Maßnahme nicht (zwingend) zum Schutz der öffentlichen Sicherheit oder wegen einer Gefahr für die öffentliche Infrastruktur durchgeführt werden muss, hätte der Antragssteller lediglich einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung nach § 13 Abs. 2 Satz 1 und 3 DSchG SH. Im Rahmen dieser Ermessensentscheidung sind jegliche (öffentliche und private) Belange, die für und gegen die Zulassung des Vorhabens sprechen, gemäß § 13 Abs. 2 Satz 3 DSchG SH zu gewichten und miteinander abzuwägen (vgl. § 73 LVwG). Eine weitere Regelung dahingehend, welche inhaltlichen Entscheidungsparameter zu einer Genehmigung oder Versagung führen müssen, findet sich im Gesetz nicht. Insofern bedarf es einer Prüfung des Einzelfalls, bei der die gegenläufigen Interessen einzustufen und in einen gerechten Ausgleich zu bringen sind,

vgl. Viebrock, in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage, München 2017, Abschnitt E, Rn. 53 ff.

Zunächst ist hierfür festzustellen, ob und inwieweit die beabsichtigte Maßnahme Denkmalrelevanz besitzt und mit welcher Zielstellung und Intensität in das denkmalge-

geschützte Objekt eingriffen wird. Dabei stellt der Totalabbruch eines Denkmals grundsätzlich den stärksten Eingriff dar. Aber auch Teilabriss und bauliche Veränderungen können Ausmaße erreichen, die zerstörend oder entstellend auf das Denkmal wirken,

vgl. Viebrock, in: Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage, München 2017, Abschnitt E, Rn. 54 ff.

Je stärker mithin der Eingriff und gewichtiger die denkmalschutzrechtlichen Belange, desto höher sind die Anforderungen an eine Rechtfertigung des Eingriffs. Letztlich ist Voraussetzung für die Genehmigung, dass die öffentlichen Belange, welche für die Maßnahme sprechen, im Rahmen einer Abwägung als gewichtiger einzustufen sind als die Belange des Denkmalschutzes,

vgl. OVG Münster, Urteil vom 18.05.1984 – 11 A 1776/83 –, NJW 1986, S. 1890, 1891.

Nachfolgend sollen deshalb zunächst die maßgeblich zu berücksichtigenden widerstrebenden Interessen aufgeführt (hierzu unter aa)) und anschließend mit- und untereinander abgewogen werden (hierzu unter bb)).

aa) Zu den abwägungserheblichen Belangen

Gegen die Genehmigung der Maßnahme sprechen die bereits auf Seite 13 und 14 erläuterten, durchaus gewichtigen öffentlichen Belange des Denkmalschutzes. Dabei ist nicht nur die herausragende Bedeutung des Gewölbekellers zu berücksichtigen, sondern ebenso die Tatsache, dass dieser durch die Maßnahme teilweise unwiderruflich zerstört wird. Im Übrigen sei mit Blick auf die Belange des Denkmalschutzes auf die vorangegangenen Ausführungen verwiesen.

Auf der anderen Seite dient auch der Bau des Treppenhauses ebenfalls öffentlichen Interessen als Teil des Projektes „Das NEUE Buddenbrookhaus“, dessen Bauherrin

und Nutzerin öffentliche Aufgabenträger sind. Ziel ist es unter anderem, den heutigen Anforderungen an ein attraktives Museum mit Blick auf die Besucherzahlen von jährlich mehr als 50.000 Besuchern und Besucherinnen gerecht zu werden. Das Buddenbrookhaus ist der einzige Erinnerungsort für die Familie Mann und deren literarisches Werk weltweit und macht dieses kulturgeschichtliche Erbe für die nachkommenden Generationen erlebbar und begreiflich. Mit dem neuen Nutzungskonzept wird ein umfassender und barrierefreier Bildungsauftrag verfolgt. Im Rahmen des Bildungsauftrages geht es auch um die gezielte Ansprache von Jugendlichen und vor allem Schülern und Schülerinnen als größte Gruppe unter den gebuchten Führungen. Vor diesem Hintergrund bedarf es eines museumspädagogischen Seminarraumes, der im Keller geplant ist. Dies ist insbesondere deshalb notwendig, weil sich etwaige Sonderausstellungen und Veranstaltungen im 1. Obergeschoss eine Fläche teilen. Da in den meisten Monaten des Jahres Sonderausstellungen erwartet sind, steht für Veranstaltungen nur noch der Gewölbekeller der Mengstraße 6 zur Verfügung, dessen bereits zu seinem Erhalt nötige aufwändige Gebäudetechnik nur geringfügig ergänzt werden muss für die öffentliche Nutzung.

Das erfolgreiche und international renommierte Literaturmuseum kann die Anforderungen der Besuchergruppen mit seinen derzeitigen Kapazitäten nicht erfüllen. Auch bedarf die Ausstellung nach 20 Jahren Laufzeit szenographisch und inhaltlich einer Erneuerung. Das Buddenbrookhaus stellt insoweit jedoch einen gewichtigen kulturtouristischen Pfeiler für die Stadt Lübeck insgesamt dar. Durch den Neubau kann der Tourismus nachhaltig gestärkt werden, welcher einer der größten Wirtschaftsfaktoren und vor allem Arbeitgeber der Stadt ist. Die Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen in einer Stadt mit einer im Vergleich zum Umland und über dem Bundesdurchschnitt liegenden Arbeitslosigkeit als öffentliches Interesse bezieht sich auch auf den arbeitsplatzintensiven Innenstadteinzelhandel, welcher mit dem derzeitigen Trend zum Online-Handel konkurriert und von dem „NEUEN Buddenbrookhaus“ profitieren würde.

Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 3 DSchG SH sind zudem für die Belange von Menschen mit Behinderung, von älteren Menschen sowie von anderen Personen mit Mobilitätsbeeinträchtigung bei öffentlich zugänglichen Denkmälern angemessene Vorkehrungen zu treffen. Eine solche Barrierefreiheit des Gebäudes und der Ausstellung sicherzustellen,

ist ein weiteres Ziel der Maßnahme. Die Sammlung des Buddenbrookhauses ist durch zahlreiche Schenkungen und Ankäufe in den Jahren maßgeblich gewachsen, was dazu führte, dass Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus der ganzen Welt die Spezialbibliothek zur Einsicht in Handschriften der hauseigenen Sammlung nutzen. Die künftige Gewährleistung optimaler Nutzungsbedingungen erfordert eine Vergrößerung der Bibliotheksfläche. Gleichermäßen ist Ziel des Umbaus, auch den Blick auf die Interessierten eines mehrheitlich touristischen Publikums zu wenden und stärker als bisher als überregional kulturtouristischer Anziehungspunkt und Förderer des Tourismus zu fungieren.

Der Bau des Treppenhauses in der Mengstraße 6 würde es ermöglichen, die Kellergeschosse von Mengstraße 4 und 6 für den Publikumsverkehr zu erschließen und einen Veranstaltungsraum, einen museumspädagogischen Seminarraum sowie Garderoben und Toiletten für eine öffentliche Nutzung zur Verfügung zu stellen. Eine Verlegung dieser Funktionen in obere Geschosse würde dazu führen, dass sich notwendiger Weise die Dauerausstellungsfläche um ca. 250 m² auf 450 m² verringern würde. Dies würde nur noch einen Zuwachs von 100 m² gegenüber dem jetzigen Bestand darstellen. Auch die Option, auf den geplanten Sonderausstellungsraum zugunsten von Toiletten, Garderoben, museumspädagogischen Räumen und kleinerer Veranstaltungsfläche zu verzichten, stellt im Rahmen des Projektes einen schweren Einschnitt dar. Denn dies würde dazu führen, dass nie Sonderausstellungen gezeigt werden könnten und es damit nicht möglich wäre, neuen Inhalte zu präsentieren und zeitgenössische Diskurse zu berücksichtigen. Diese Aspekte stünden nicht nur mit dem musealen Standard im Widerspruch, sondern auch mit den Anforderungen des Landes Schleswig-Holstein als Fördermittelgeber. Denn in der Machbarkeitsstudie aus den Jahren 2016/2017, auf deren Grundlage das Land die Förderfähigkeit des Projektes bejaht hat, spielt die Reattraktivierung in Form von Sonderausstellungen und wechselnden Ausstellungsmodulen eine entscheidende Rolle, um die Projekt- und Förderziele zu erreichen. Die Zielsetzung des Projektes würde so gefährdet bzw. verfehlt werden.

Der Umbau muss vor allem auch den hohen Anforderungen des Brandschutzes genügen. Durch den vorgesehenen Bau des Treppenhauses an der geplanten Stelle kann ein hinreichender Rettungsweg, der den bauordnungsrechtlichen Anforderungen an

den Brandschutz genügt, aus dem Kellergeschoss sichergestellt werden. In der Mengstraße 6 ist lediglich ein Aufzug vorgesehen, der im Brandfall nicht genutzt werden darf. Auch eine Verlegung des Treppenhauses zur Kellererschließung in den Bereich des Foyers wäre keine gleich geeignete Maßnahme, da es hierdurch zu einer deutlichen Verkleinerung des (Kassen-) Bereichs beispielsweise als Treffpunkt von Gruppen im Rahmen von Führung kommen würde. Ein entsprechender Platzmangel sollte aus Infektionsschutzgründen jedoch vermieden werden.

Es kommt auch keine andere Variante einer Verlegung des Treppenhauses in Betracht, mit der ein Eingriff in das Kulturdenkmal gänzlich verhindert werden kann. Dabei wurden insgesamt sieben verschiedene Varianten im Zuge eines Mediationsverfahrens untersucht. Versuche, das Treppenhaus in einen Bereich in der Mengstraße 4 zu verlegen, in dem das Gewölbe bereits gestört ist, werden aus Brandschutzsicht als nicht genehmigungsfähig eingestuft. Zudem stehen die anderen Varianten nicht im Einklang mit dem verfolgten Museumskonzept, da sie dazu führen, dass Treppenhäuser zulasten der für den eigentlichen Museumsbetrieb notwendigen Flächen geplant und gebaut werden. Insbesondere würde eine alternative Planung von zwei Treppenhäusern einen weitaus größeren konstruktiven und am Ende denkmalrechtlichen Eingriff darstellen.

Zwei weitere untersuchte Varianten, die einen Treppeneinbau in den Wehdehof vorsahen, mussten ebenfalls verworfen werden. Eine der Varianten scheiterte ebenfalls an den Brandschutzvorgaben. Die andere Variante wäre aus hochbaulicher Sicht möglich (aus haustechnischer Sicht wurde sie nicht untersucht), hätte jedoch einer einstimmigen Zustimmung aller betroffenen Anlieger (Dienstbarkeit) bedurft. Eine Abfrage bei den Anliegern ergab, dass sich einige Anlieger gegen die Bebauung der Wehdehoffläche ausgesprochen haben. Somit stehen dieser Möglichkeit rechtliche Hindernisse entgegen.

Eine Verlagerung des Buddenbrookhauses zur Vermeidung des Eingriffs ist ebenfalls ausgeschlossen. Das Buddenbrookhaus am jetzigen Standort ist kulturgeschichtlich und identitätsstiftend eng mit der Familie des Nobelpreisträgers Thomas Mann und Schauplatz des Buddenbrookromans verbunden. Die Fassade ist ikonisch eng mit den Buddenbrooks verbunden. Diese einzigartige Verknüpfung zwischen Gebäude, Kultur- und Literaturgeschichte des Hauses sowie hanseatischer Kaufmannstradition ist Teil der hohen Qualität

des Museumskonzepts und verdeutlicht die Alternativlosigkeit des Vorhabens an dieser Stelle. Durch die geplante Maßnahme wird die Bedeutung der historischen Gewölbekeller narrativ hervorgehoben in Verbindung mit den Gebäuden Mengstraße 4 und 6, die beispielhaft stehen für das steingewordene Selbstbewusstsein hanseatischer Fernhandelskaufleute.

Ein weiteres öffentliches Interesse an der Maßnahme ist darin zu sehen, dass es sich bei dem betroffenen Gebäude um einen Teil der Pufferzone des UNESCO-Welterbes handelt und die Maßnahme das Ziel der Zugänglichkeit zu Kulturdenkmälern für die Öffentlichkeit fördert. Allein die Realisierung des Museumskonzeptes, welches die genehmigte Maßnahme umfasst, dürfte den Zugang der Öffentlichkeit zu dem im Rahmen dessen auch sanierten Gewölbekeller in der Mengstraße 6 ermöglichen.

bb) Zum Überwiegen der öffentlichen Belange zugunsten der baulichen Maßnahme

Gewichtet man die aufgeführten Belange, die für und gegen die Zulassung des Vorhabens sprechen, gemäß § 13 Abs. 2 Satz 3 DSchG SH mit- und untereinander, dürften nach meiner Einschätzung im vorliegenden Fall die öffentlichen Belange, die für die Zulassung der Maßnahme sprechen, die widerstreitenden Belange des Denkmalschutzes überwiegen.

Dabei ist zunächst festzuhalten, dass die in die Abwägung mit einzubringenden Interesse grundsätzlich insofern gleicher Art sind, als dass es sich jeweils um Belange kultureller und öffentlicher Art handelt und keine privatwirtschaftlichen Belange mit dem Umbau verfolgt werden. Die Belange, die für die bauliche Maßnahme sprechen, dienen dazu, der Bevölkerung den Zugang zu Kulturdenkmälern zu ermöglichen sowie ein kulturgeschichtliches Erbe zu erhalten und erlebbar zu machen.

Die Ablehnung der Genehmigung würde schließlich erhebliche negative Folgen für die Verfolgung dieser Ziele haben, da, wie oben ausgeführt, allein der geplante Umbau es

ermöglicht, den umfassenden und barrierefreien Bildungsauftrag zu verfolgen und dabei auch den Anforderungen des Brandschutzes zu genügen. Die insbesondere auch unmittelbar der Bevölkerung dienenden öffentlichen Belange zugunsten des Umbaus sind angesichts mangelnder durchführbarer Alternativen der baulichen Planung als besonders gewichtig einzustufen. Eine andere, denkmalverträglichere Art der Verwirklichung der Maßnahme ist nicht oder nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich.

Zudem ist anzuführen, dass der Eingriff in die denkmalschutzrechtlichen Belange deshalb weniger schwer wiegt, weil der deutlich überwiegende Teil des denkmalrechtlich geschützten Gewölbekellers erhalten bleibt und lediglich 6 % betroffen sind. Es handelt sich bei der genehmigten Maßnahme bereits um einen Teil einer Planung, die unter größtmöglicher Rücksicht auf den Erhalt der Gewölbekeller versucht, bereits bestehende historische Öffnungen und/oder Störungen als Durchbrüche und damit Verbindungen zwischen den Gebäuden zu nutzen. Schließlich ist erwähnenswert, dass noch weitere erhaltene Gewölbekeller aus derselben Epoche im Marktumfeld zu finden sind.

Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass der Gewölbekeller im Rahmen der Gesamtmaßnahme saniert, durch die eingebrachte Haustechnik thermisch konserviert, erstmals öffentlich erlebbar gemacht und für nachkommende Generationen bewahrt wird. Im Zuge dessen werden zerstörte Gewölbe zudem wieder aufgebaut.

Im Ergebnis dürften somit die gewichtigen öffentlichen Belange für die Zulassung der Maßnahme überwiegen. Die Maßnahme stellt sich angesichts der verfolgten öffentlichen Ziele, die mangels durchführbarer Alternativen nicht mit anderen mildereren Mitteln erreicht werden können und im Übrigen auch die Belange des Denkmalschutzes überwiegen als verhältnismäßig dar.

3. Zwischenergebnis

Die zu begutachtende Maßnahme am Gewölbekeller ist somit unter Zugrundelegung des aufgeführten Sachverhalts genehmigungsbedürftig und -fähig. Zwar sind nach den zutreffenden denkmalfachlichen Ausführungen der Denkmalfachbehörde aufgrund der teilweisen Zerstörung eines bedeutsamen Kulturdenkmals Belange des Denkmalschutzes in erheblicher Weise betroffen. Nach Abwägung der widerstreitenden öffentlichen und privaten Interessen erscheint nach hiesiger Auffassung die Erteilung der Genehmigung aber rechtlich geboten.

C. Fazit

Nach derzeitiger Einschätzung spricht vieles dafür, der Bauherrin die denkmalschutzrechtliche Genehmigung für die geplante Maßnahme nach Abwägung der widerstreitenden Interessen zu erteilen. Dabei dürfte von einer Zuständigkeit der oberen Denkmalschutzbehörde auszugehen sein. Die fachliche Bewertung der Denkmalschutzzeigenschaft sowie die tatsächliche Feststellung berührter Belange des Denkmalschutzes obliegt dabei den Denkmalfachbehörden und kann allenfalls durch gleichwertige Erkenntnisse angezweifelt werden. Denn bei der Beurteilung, ob eine Veränderung eines Denkmals mit den Belangen des Denkmalschutzes vereinbar ist, ist auf die Sicht eines fachkundigen Betrachters und nicht auf einen sog. aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachter abzustellen ist. Nur dadurch wird ein wirksamer Denkmalschutz unabhängig von einem sich wandelnden Bewusstsein der Bevölkerung sichergestellt. Hiernach kommt den fachlichen Stellungnahmen und Äußerungen der Denkmalbehörden ein besonderer Stellenwert zu,

vgl. OVG Münster, Urteil vom 22.01.1998 – 11 A 688/97 –, juris, Rn. 7 ff.

Eine zu erwartende erhebliche Beeinträchtigung denkmalschutzrechtlicher Belange führt dabei aber nicht zwingend zur Unzulässigkeit der Maßnahme. Vielmehr sind auch erhebliche denkmalfachliche Belangen mit widerstreitenden öffentlichen (und gegebenenfalls privaten) Belange abzuwägen. Diese interdisziplinäre Abwägungsentschei-

dung muss nicht von dem denkmalfachlichen Bereich der Behörde vorgenommen werden, sondern kann ebenso einer Bewertung durch den Bürgermeister als Behördenleiter unterzogen werden, soweit die Feststellungen der Fachabteilung ausreichend Berücksichtigung finden.

Sollten Sie noch weitere Rückfragen haben, zögern Sie bitte nicht, mich zu kontaktieren.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Dr. Wolfgang Ewer

Fachanwalt für Verwaltungsrecht