Verwaltungsgericht Arnsberg, 8 K 3580/12

Datum:	07.04.2014
Gericht:	Verwaltungsgericht Arnsberg
Spruchkörper:	8. Kammer
Entscheidungsart:	Urteil
Aktenzeichen:	8 K 3580/12
ECLI:	ECLI:DE:VGAR:2014:0407.8K3580.12.00

Tenor:

Der Bescheid der Beklagten vom 13. November 2012 über die Eintragung des Objekts Schlackenhalde, I. -Weg, in die Liste der Baudenkmäler der Stadt T. wird aufgehoben.

Die Gerichtskosten und die außergerichtlichen Kosten der Klägerin tragen die Beklagte und der Beigeladene jeweils zur Hälfte; ihre außergerichtlichen Kosten tragen sie jeweils selbst.

Die Berufung wird zugelassen.

Tatbestand: 1

Die Klägerin ist Eigentümerin des Grundstücks G 1.. Auf diesem Grundstück erhebt sich bis zu einer Höhe von 373,8 m über NN eine Schlackenhalde in Form eines Spitzkegels, die zum Teil bewaldet ist. Der Gipfel der Halde kann von der Ostseite, vom I. -Weg aus, zu Fuß erreicht werden, allerdings ist ein Betreten verboten. 2

Der Entstehung der Schlackenhalde liegt folgender Sachverhalt zugrunde: 3

Nach Fertigstellung der zunächst eingleisigen S. -Eisenbahnstrecke im Jahre 1861 stand das T1. als eisenerzeugende Region vor einer Wirtschaftsblüte. Durch die Eisenbahnverbindung konnte der billigere und effizientere Steinkohlekoks aus dem S1. in der T1. Verhüttung anstatt der bis dahin eingesetzten Holzkohle Verwendung finden. Dieser führte aufgrund seiner Eigenschaft zu einer höheren Leistungsfähigkeit und zu einer Vergrößerung der Hochöfen. Dies hatte eine Weiterentwicklung der gesamten Hochofentechnik zur Folge. Der einsetzende Boom der eisenerzeugenden Industrie führte schließlich im Jahre 1870 zum zweigleisigen Ausbau der S. -Strecke. Im Jahre 1873 errichteten C. Kaufleute in H1. ein Hochofenwerk mit zwei Hochöfen, die sogenannte 4

C. Hütte. Die Weiterentwicklung der Stahlerzeugung, die dadurch geprägt war, dass neben das Bessemer-Verfahren das Thomas -Verfahren trat, brachte dem T1. vorübergehend wirtschaftliche Nachteile. Diese resultierten daraus, dass der Absatz des T1. Roheisens zurück ging, weil er sich zwar für das Bessemer-, nicht aber für das U. -Verfahren eignete. Da die C. Hütte kein eigenes Bessemer-Werk betrieb, geriet sie in finanzielle Schwierigkeiten. Im Jahre 1880 ging sie an die C. Bank über, die sie an den Direktor der H. verpachtete. Im Jahre 1888 wurde die Aktiengesellschaft C. Hütte gegründet. Nachdem das Siemens-Martin-Verfahren das Bessemer-Verfahren allmählich ablöste, erhielt die C. Hütte um die Jahrhundertwende ein Siemens-Marin -Werk. Die Hochöfen der Hütte lieferten nun das flüssige Roheisen für das Siemens-Martin -Werk, dem sich ein Walzwerk für Grobbleche anschloss. Im Jahre 1917 wurde die Aktiengesellschaft C. Hütte mit der H. vereinigt, der seit 1895 auch die H1. Hütte angehörte. Diese Vereinigung führte zur T. AG für Bergbau und Hüttenbetrieb. Die Gesellschaft erwarb mehrere Industriebetriebe in L. , H1. , I. , X. und O. . Nach der D. Hütte AG in O1. Hütte wurde sie das zweitgrößte Unternehmen im T1. . In den 1920er Jahren beteiligte sich der N. -Konzern an der C. Hütte. Nachdem N. am Niederrhein ein großes Hochofenwerk errichtet und im T1. Unternehmen die Aktienmehrheit übernommen hatte, wurde die C. Hütte zum 31. Januar 1930 still gelegt. Die Anlagen wurden bis 1934 demontiert bzw. weitgehend abgebrochen. Die benachbarte H1. Eisenwerke AG übernahm das Gelände und einige Gebäude.

Bei der Verhüttung fiel auf der C. Hütte als Nebenprodukt die sogenannte 5
Eisenhüttenschlacke an. Dabei handelt es sich um die nichtmetallischen Rückstände, die bei der Metallgewinnung entstehen und die aus der Gangart des Erzes, der Koksasche sowie dem zugesetzten Kalk bestehen. Pro Tonne Roheisen fielen etwa 250 bis 350 kg Schlacke als Nebenprodukt an. Beim Abstich trat die Schlacke aus dem Schlackenstich aus, floss über eine Rinne ab, wurde in einen von allen Seiten unter Hochdruck zugeführten Wasserstrom geleitet und granuliert (zu feinem Schlackensand zerspratzt). Über eine Rinne gelangte der Schlackensand anschließend zu einem Becherwerk, dessen einzelne Behälter unten perforiert waren, damit das Wasser abtropfen konnte. Durch das Becherwerk wurde er in einen Hochbehälter gehoben. Von dort aus wurde die Schlacke vor 1900 auf ein Schlackenreservoir transportiert, das sich auf dem Werksgelände befand.

Das Granulat wurde teils für Bau- und Isolierzwecke verwendet. Es diente z.B. als Pflaster 6
und Streusandersatz, zum Unterstopfen des Eisenbahnoberbaus oder wurde unter Beigabe von gelöschtem Kalk zu Schlackenzement bzw. Eisenportlandzement. Auch wurden auf der C. Hütte in einer um die Jahrhundertwende neu errichteten Schlackensteinfabrik Mauersteine aus Schlacke und Kalk fabriziert. Die größte Menge des anfallenden Schlackensandes bildete aber für die C. Hütte einen zusätzlichen Ballast und wurde daher bis 1900 auf dem auf dem Firmengelände befindlichen Schlackenreservoir entsorgt. Aufgrund vieler baulicher Neuerungen bestand um die Jahrhundertwende akuter Platzmangel auf dem Werksgelände, sodass auch die Fläche des Schlackenreservoirs für andere Zwecke benötige wurde. Im Jahr 1900 wurde daher der Bau einer Ottoschen Drahtseilbahn beschlossen, um die auf dem Werksgelände liegenden Schlackenmassen auf die gegenüber liegende Anhöhe zu schaffen. Zu diesem Zweck wurde das Gelände auf der M. von der Gemeinde L. abgekauft, um darauf die Seilbahnkonstruktion und das neue Schlackendepot errichten zu können. Ab dem Jahr 1900 wurde der Schlackensand wahrscheinlich zunächst erst auf der ca. 130 m langen Strecke zwischen der letzten Bockstütze der Bahn und der Endstation an verschiedenen Stellen abgekippt, sodass sich zunächst dieser Zwischenraum mit Schlackensand anfüllte. Als einige Zeit später der Zwischenraum mit einem

Schlackengebirge bedeckt war, wurde die Halde zum Tal hin erweitert. Nunmehr erwies sich ein die Grenzen des verfügbaren Geländes berührender Kegel als günstigste Form. Die Seilbahn wurde später durch eine Schrägbahn ersetzt, die das Schlackengranulat auf die Halde an der M. transportierte und dort abgekippte. Die Abschüttung erfolgte zunächst im sogenannten „Dachschüttungsverfahren“, später in der sogenannten „Schrägzeilenschüttung“. Im frühen 20. Jahrhundert entstanden so auf dem Gelände an der M. zwei ineinander übergehende Haldensysteme. Dabei handelte es sich zum einen um das nördlich gelegene und später noch stark planierte Plateau und die sich südwestlich daran anschließende Spitzkegelhalde.

Die Seilbahn und die Schrägbahn sind nicht mehr erhalten. Auf dem Gipfel der Halde befinden sich noch Reste eines Stahlträgers, der wohl zur Schrägbahn gehörte. Das Material der Schlackenhalde der C. Hütte sollte ursprünglich für den Bau der T1. -Autobahn verwendet werden. Aufgrund zu geringer Festigkeit kam es dort letztlich jedoch nicht zum Einsatz. 7

Die Schlackenhalde ist im I1. weithin sichtbar und wird im Volksmund „N 1. “ genannt. Als Erinnerung an den Standort der einstigen C. Hütte in L. wurde sie zum Bestandteil des L. Wappens. 8

Bereits im August 1983 beantragte der Beigeladene bei dem damaligen Stadtdirektor der Beklagten die Eintragung der Schlackenhalde in die Denkmalliste der Beklagten, weil diese ein wirtschaftlich bedeutendes Stück Entwicklungsgeschichte im Hüttenwesen darstelle, das beginnend mit den Rennöfen der La-Tene-Zeit und des Mittelalters, im Bau der X1. Hütte 1720 und endlich, mit der Entwicklung neuer Verhüttungstechniken in der 2. Hälfte des 19. Jahrhundert eine neue wirtschaftliche Blüte erfahren habe. 9

Im Herbst 2007 erschien mit Unterstützung der Deutschen Edelstahlwerde, der Erbbauberechtigten des Grundstücks und Klägerin im Verfahren 8 K 3545/12, das 126-seitige Buch von L. „Der N1. in einer Auflage von 200 Exemplaren. 10

Im Jahr 1977 versuchte man, die Halde zu bepflanzen. Auf der Nord- und Ostseite ist diese inzwischen mit Bäumen und Sträuchern bestockt. Hier geht die Halde in ein Gebiet aus weiteren Schlackeanschüttungen über. Die Süd- und Westseite der Halde sind im Wesentlichen ohne Bewuchs. 11

Das Gebiet der Schlackenhalde ist ausgewiesenes Naturschutzgebiet. 12

Der Beigeladene stellte mit Schreiben vom 12. Januar 2012 sein Benehmen zur Eintragung der Spitzkegelschlackenhalde in die Denkmalliste der Stadt T. her und führte zur Begründung aus: Die Schlackenhalde sei zum Wahrzeichen H1. geworden und ein eindrucksvolles Zeugnis der eisen- und stahlerzeugenden Industrie in T. und darüber hinaus im T1. . Sie sei bedeutend für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse der eisenerzeugenden Industrie in T. und im T1. . Viele Schlackenhalden im T1. seien bereits wieder verschwunden, weil das Material, vor allem in der Nachkriegszeit, als Baustoff, u. a. im Straßen- und Wegebau, Verwendung gefunden habe. Somit sei die Spitzkegelschlackenhalde als eine der letzten Zeugen der Eisen- und Stahlproduktion in T. erhalten geblieben. Für die Erhaltung und Nutzung der Schlackenhalde seien wissenschaftliche Gründe zu nennen, die sich auf die Geschichte der C. Hütte sowie auf die Produktionsverhältnisse in der Eisen- und Stahlerzeugung bezögen. Für die Erhaltung und Nutzung der Schlackenhalde sprächen auch städtebauliche Gründe, weil diese als Wahrzeichen das Stadtbild von T. -H1. außerordentlich präge. 13

Durch Größe und Gestalt kennzeichne die Schlackenhalde diese Örtlichkeit in unverwechselbarer Weise. Sie sei die höchste Erhebung in der Ortsgemarkung.

Mit Schreiben vom 24. Mai 2012 teilte die Beklagte der Klägerin ihre Absicht mit, die Schlackenhalde als Baudenkmal in die Denkmalliste der Stadt T. einzutragen und gab dieser Gelegenheit zur Stellungnahme. 14

Mit Bescheid vom 13. November 2012 teilte die Beklagte der Klägerin mit, das Objekt Schlackenhalde, I. in die Liste der Baudenkmäler der Stadt T. eingetragen zu haben. Zur Begründung führte sie aus: Die Schlackenhalde der ehemaligen C. Hütte in H1. , die als Spitzkegelhalde durch das Anschütten der Hochofenschlacke und sonstiger Hochofenabfälle entstanden sei, erfülle die Voraussetzungen des § 2 des Denkmalschutzgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (DSchG NRW). Es handele sich bei der Schlackenhalde um ein Baudenkmal, an dessen Erhaltung und Nutzung aus wissenschaftlichen, volkskundlichen und städtebaulichen Gründen ein öffentliches Interesse bestehe. Zur weiteren Begründung wiederholte die Beklagte die Ausführungen des Beigeladenen aus der Benehmensherstellung. Dem Bescheid fügte sie eine Karte bei, auf der das Gebiet der Halde farblich markiert war. 15

Dagegen richtet sich die am 14. Dezember 2012 erhobene Klage der Klägerin, zu deren Begründung sie geltend macht: Die Eintragung der ehemaligen Schlacken-halde der C. Hütte in die Denkmalliste der Beklagten sei rechtswidrig, weil es sich bei der Halde nicht um ein schützenswertes Baudenkmal im Sinne des DSchG NRW handele. Darüber hinaus sei die Entscheidung ermessensfehlerhaft und berücksichtige in keiner Weise die Interessen der Eigentümerin. Es sei kein sinnvolles Ziel erkennbar, das die Beklagte über die bereits erfolgte Einrichtung des Haldengebietes als Naturschutzgebiet hinaus mit der Eintragung in die Denkmalliste bezwecken könne. Der Bescheid sei unbestimmt, weil er nicht erkennen lasse, in welchem Umfang der „Hügel“ unter Denkmalschutz gestellt werde. Dies ergebe sich schon daraus, dass die Grenze des Hügels fließend sei und diese nur einen bunten Fleck auf der Landkarte ohne definierte Grenzen und ohne Erhaltungszweck darstelle. Aufgrund der zwischenzeitlichen Bewaldung des Hügels auf der Nordseite gehe sein Erscheinungsbild aus nördlicher Blickrichtung in der übrigen Hügellandschaft auf. Die Festlegung des Naturschutzgebietes enthalte konkrete Vorgaben, Begehungsverbote und Aufforstungsvorgaben, die sich mit der durch den Denkmalsschutz postulierten Erhaltung des Ist-Zustandes nicht in Einklang bringen lasse. Die im Bescheid als optische Besonderheit angesprochene Kegelspitze sei bereits vor Jahrzehnten durch menschliche Eingriffe abgeflacht worden. Lediglich der obere Bereich der Südseite der Halde sei aufgrund des spärlichen Bewuchses und bei Ortskenntnis erkennbar und daher als „Besonderheit“ identifizierbar. Die Halde sei seit 1930 mehr oder weniger sich selbst überlassen worden. Da das Metall des Schlackenberges als Abfallprodukt der Stahlindustrie nährstoffarm und schwermetallhaltig sei, gedeihten Pflanzen selten. Schlacken-/Bergbauhalden seien das Ergebnis jeder Art von metallerzeugender Aktivität und tauchten überall in unterschiedlichen Größen auf, wo eine irgendwie geartete Verhüttung stattfinde. Der Bescheid lasse bis auf ein paar Worthülsen offen, was die Schlackenraumhalde als Denkmal qualifizieren könne. Diese Halde in H1. sei als eine von vielen Schlackenhalden ohne herausragende Bedeutung anzusehen. Allein der Umstand, dass diese im Vergleich zu anderen Halden höher sei, begründe nicht deren historische Bedeutsamkeit. Dass sie angeblich eines der wenig erhaltenen Relikte der eisenerzeugenden Industrie in T. sein solle, reiche nicht aus, um sie als bedeutend für die Geschichte des Menschen zu qualifizieren. Es sei auch unzutreffend, dass diese eine der letzten Relikte der Stahlindustrie sei, weil es zum einen eine Vielzahl von Relikten und auch nach wie vor stahlverarbeitende Industrie im T1. 16

gebe. Davon befinde sich einer direkt neben der Halde in H1. . Die Schlackenhalde sei in keiner Weise bedeutsam für die „Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse“, weil von dem Produktionsbetrieb der C. Hütte nach dem Rückbau in den 1930er Jahren nichts mehr erhalten sei und allein anhand der Abraumanhäufung der Produktionsprozess nicht erkennbar sei. Vielmehr seien Schlackenhalden überall eine typische Folge der stahlerzeugenden Industrie, wo diese stattfinde und damit schlicht die „Abfallhaufen“ der Produktion. Warum gerade dieser „Hügel“ in irgendeiner Form die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse der eisenerzeugenden Industrie Ende des 19./Anfang des 20. Jahrhunderts beleuchte, sei nicht erkennbar. Dies folge auch daraus, dass die Seilbahn nicht mehr erhalten sei, die den Abfall der Verhüttung zur Halde verbracht habe. Bodenproben zur Dokumentation der Zusammensetzung der Halde könnten auch ohne die Unterschutzstellung erfolgen. Es lägen auch keine Gründe für die Erhaltung der Halde vor. Die Beklagte habe keine wissenschaftlichen Gründe dargetan. Sie verwende platzhaltende Sätze, ohne zu erläutern, was wissenschaftlich so bedeutsam an einem Schlackehügel sein solle. Offen sei, welchen besonderen Niederschlag der Produktionsprozess der C. Hütte in der Zusammensetzung des Hügels gefunden habe. Bei dem zitierten Wandel habe es sich um einen allgemeinen Wandel der Eisenhüttentechnik ohne Besonderheiten bei der C. Hütte gehandelt. Der Bescheid lege auch keine städtebaulichen Erhaltungsgründe dar, weil diese nicht existierten. Bereits die Einordnung als Baudenkmal müsse in Frage gestellt werden. Es spreche Vieles dafür, dass diese Einordnung nur erfolgt sei, um auf den städtebaulichen Schutzzweck Rückgriff nehmen zu können, weil dies beim Bodendenkmal nicht möglich sei. Andere in NRW unter Schutz gestellte Verhüttungsplätze seien als Bodendenkmäler qualifiziert worden, wobei die Halden nur als Teil des Verhüttungsplatzes mit geschützt seien. Die Qualifizierung der Halde als Baudenkmal scheide schon deshalb aus, weil bei der Errichtung des Abfallberges keine willentliche Gestaltung im Bauprozess ihren Niederschlag gefunden habe. Da kein Baudenkmal vorliege, könnten auch städtebauliche Gründe keine Rolle spielen. Für das Stadtbild habe der Hügel unter den anderen Hügeln des I1. keine herausragende Bedeutung, außer dass er menschengemacht sei. Grundsätzlich würden städtebauliche Gründe für die Erhaltung und Nutzung eines Gebäudes dann angenommen, wenn die Veränderung oder Beseitigung des Objektes die städtebauliche Struktur so stören würde, dass ihr geschichtlicher Ursprung nicht mehr erkennbar wäre. Diesem Kriterium genüge die Schlackenhalde nicht. Sie unterscheide sich von der Größe der umliegenden Hügel nicht und sei kein Wahrzeichen. Da der Bescheid keine Pflichten zum Erhalt der Sache bzw. zur Unterlassung der willentlichen Zerstörung vor dem Hintergrund der Unterschutzstellung enthalte, sei er ungenau, unbestimmt und regelungsfrei. Der Bescheid lasse offen, welche Art der denkmalkonformen Nutzung der Beklagten vorschwebe. Durch die von der Unterschutzstellung als Naturschutzgebiet geforderte Aufforstung mit Laubhölzern werde der Hügel auch von der Südseite unscheinbar, womit die Wahrzeichenfunktion entfalle. Die Beklagte dokumentiere im Schreiben vom 24. Juni 2013, wonach bei der Halde seien keine Instandsetzungsarbeiten erforderlich seien, dass die Halde der Natur weiter ausgesetzt sein solle. Vor diesem Hintergrund stelle sich die Frage, aus welchem Grund der Denkmalschutz erforderlich sein solle. Es sei auch nicht möglich, die Halde der Allgemeinheit zugänglich zu machen, weil dies zum einen vom Naturschutz untersagt werde und der aus losem Material bestehende Hügel aus Gründen der Verkehrssicherungspflicht nicht betreten werden könne. Darüber hinaus habe die Schlackenhalde auch für sie - die Klägerin - wirtschaftlichen Wert, weil ein Recycling der Schlacke unter Berücksichtigung fortschreitender Technik nicht ausgeschlossen sei.

Die Klägerin beantragt, 17

18

den Bescheid der Beklagten vom 13. November 2012 über die Eintragung der Schlackenhalde der ehemaligen C. Hütte „ I. -Weg“ in die Denkmalliste der Stadt T. aufzuheben.

Die Beklagte beantragt, 19

die Klage abzuweisen. 20

Zur Begründung verweist sie auf den Inhalt des angefochtenen Bescheides und führt ergänzend aus: Bei der Schlackenhalde handele es sich um einen von Menschen gestalteten Landschaftsbestandteil. Zwar verlange die Definition des Begriffs „Gestalten“ auf den ersten Blick ein voluntatives Element, eine Kreativität in der Umsetzung. Dies sei aber nicht der einzige Bedeutungsansatz. Unter „Gestalten“ könne auch ein Werden, also eine Entwicklung in einer bestimmten Art verstanden werden. Diese Begriffsdefinition komme ohne das zusätzliche Element des Wollens aus. Bei der Subsumtion unter beide Bedeutungen müsse festgestellt werden, dass auch das voluntative Element nicht ganz unter gehe, weil die Schlackenhalde sich nicht von allein gebildet habe. Vielmehr sei der betroffene Bereich von der C. Hütte gerade als Abraumort bestimmt worden, womit das faktische Sein des „N1. “ als Abraumhalde geplant gewesen sei. Die Notwendigkeit, dem Abraumort ein bestimmtes Aussehen zu geben, sei indes nicht notwendig, weil das voluntative Element nicht gleichzeitig und zwangsläufig ein ästhetisches oder künstlerisches Moment enthalte. Reduziere man die erstgenannte Begriffsdefinition auf ihren Inhalt, treffe dies auf den N1. zu, weil Menschen ihm faktisch durch jede neue Ladung sogenannten Sandes und sonstiger Hochofenabfälle ein neues Aussehen gegeben hätten, bis schließlich das jetzt sichtbare Ergebnis entstanden sei. Nicht anders sei der Fall eines klassischen Baudenkmales zu werten, das ebenfalls oft eine Vielzahl von Aus- und Umbauten erlebt habe. Auch bei diesem könne man nicht immer davon sprechen, dass der erhaltene Zustand in ästhetischem oder künstlerischem Sinn wünschenswert so geplant gewesen sei. Gerade dies spreche aber dafür, dass hinsichtlich des Denkmalbegriffs die zweite Begriffsdefinition des Prozesses eines Werdens durch Menschenhand maßgeblich sei. Der Sinn und Zweck des Denkmalschutzes gebiete eine weite Auslegung der Definition „andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile“, weil der Gesetzgeber einen lückenlosen Denkmalschutz gewährleisten wolle. Die Definition der anderen von Menschen gestalteten Landschaftsteile im Sinne des Denkmalschutzgesetzes sei als Oberbegriff der Erfassung aller kulturgeschichtlich bedeutsamer Einwirkungen des Menschen in die Natur zu verstehen. Auch aufgrund der Entstehungsgeschichte komme der Begrifflichkeit die Funktion einer Generalklausel zu. 21

Der Beigeladene beantragt, 22

die Klage abzuweisen. 23

Er macht geltend: Fehlende Hinweise im Bescheid zu den Rechtsfolgen der Eintragung nach § 7 DSchG NRW führten nicht zu einem Begründungsmangel oder zur Unbestimmtheit des Bescheides. Die Schlackenhalde sei auch ein Denkmal, weil es sich um einen von Menschen gestalteten Landschaftsteil handele. Diese stelle ein anthropogenes Gebilde dar, das als künstlich hergestelltes Flächenelement von den historischen Bewirtschaftungsformen Zeugnis ablege. Dass die Urheber keine besondere gestalterische Intention gehabt, sondern lediglich die Abfallprodukte ihrer industriellen Tätigkeit angehäuft hätten, ändere nichts an der Tatsache, dass dadurch eine Überformung des landschaftlichen Umfelds eingetreten sei. Entgegen der Auffassung der Klägerin sei die Halde auch nicht als Bodendenkmal einzustufen, weil diese sich nicht seit langer Zeit als Teil der heutigen Geländeoberfläche darstelle und mit archäologischen Methoden untersucht werden müsse. Diese sei auch 24

bedeutend für die Geschichte des Menschen in T. , weil sie ein Zeugnis der für T. und das T1. bedeutsamen Roheisen- und Stahlerzeugung sei. Im Vergleich zu anderen Relikten aus dieser Erzeugung veranschauliche gerade die Halde als Ergebnis einer radikalen Überformung der Landschaft die Tragweite der früheren industriellen Prozesse. Der Einzigartigkeit des Objekts bedürfe es nicht, sodass das Vorhandensein ähnlicher Objekte an anderen Standorten für die Denkmalausweisung grundsätzlich unschädlich sei. Sie sei auch bedeutend für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse. Dem stehe es sich entgegen, dass es sich bei den Schlackenhalden um „Abfallhaufen“ handele, weil dies an ihrer Zeugniskraft für die Veranschaulichung von Produktionsverhältnissen nichts ändere. Auch sei die Erscheinung der Halde als Spitzkegelhalde trotz Bodeneingriffen und Erosion immer noch vorhanden. Da die Geschichte der eisenerzeugenden Industrie in T. und im T1. Gegenstand des wissenschaftlichen Interesses sei, sei auch die in Rede stehende Schlackenhalde als Gegenstand wissenschaftlicher Erforschung geeignet und bereits Gegenstand industriehistorischer Publikationen geworden. Dies sei sogar von der Klägerin im Verfahren 8 K 3545/12 selbst gefördert worden. Da sie auch eine landschaftsprägende Wirkung habe und das Stadtbild von T. -H1. präge, lägen auch städtebauliche Gründe für die Erhaltung und Nutzung der Halde vor. Ein Ermessen stehe der Beklagten bei der Frage der Eintragung eines Denkmals in die Denkmalliste nicht zu. Aufgrund der Zweistufigkeit des Denkmalverfahrens seien Ausführungen zu den wirtschaftlichen Folgen der Unterschutzstellung in dem Eintragungsbescheid entbehrlich.

Die Berichterstatterin hat am 31. Januar 2014 an Ort und Stelle einen Erörterungstermin durchgeführt. Hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die Terminsniederschrift verwiesen. 25

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und die beigezogenen Verwaltungsvorgänge und Publikationen der Beklagten ergänzend Bezug genommen. 26

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e : 27

Die gemäß § 42 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) zulässige Anfechtungsklage hat auch in der Sache Erfolg. Der angefochtene Bescheid der Beklagten vom 13. November 2012 über die Eintragung der Schlackenhalde in H1. auf dem Grundstück G1. in die Liste der Baudenkmäler der Stadt T. verletzt die Klägerin rechtswidrig in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). 28

Es kann dahinstehen, ob der Bescheid formell rechtmäßig ist, weil er jedenfalls materiell rechtswidrig ist. 29

Die Schlackenhalde erfüllt die Voraussetzungen für die Eintragung in die Denkmalliste der Stadt T. nicht. Denn dieses Objekt ist kein Denkmal im rechtlichen Sinne. 30

Nach § 2 Abs. 1 Satz 1 DSchG NRW sind Denkmäler Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Ein öffentliches Interesse besteht nach Absatz 2 dieser Vorschrift, wenn die Sache bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse ist und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen. Eine Sache ist im vorgenannten Sinne bedeutend, wenn ihr eine besondere Eignung zum Aufzeigen oder Erforschen einer bestimmten Entwicklung zukommt. Den einzelnen Merkmalen, aus denen sich die Bedeutung des Objekts ergeben soll, ist die Kategorie des Geschichtlichen gemeinsam. Die Bedeutung des Objekts folgt aus seinem Wert für die Dokumentation 31

früherer Bauweisen und der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse, die in dem Gebäude und seiner Bauweise zum Ausdruck kommen. Das Gebäude muss in besonderem Maße geeignet sein, geschichtliche Entwicklungen aufzuzeigen und zu erforschen.

Vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen(OVG NRW), Urteil vom 12. September 2006 ? 10 A 1541/05 ?,in: Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (NwVBl.) 2007,107-110; Urteil vom 2. April 1998 – 10 A 6950/95 -, Juris. 32

Nicht nur museumswürdige Objekte oder klassische Denkmäler sollen Schutz genießen, sondern auch solche Objekte, die unterhalb dieser Schwelle in besonderer Weise einen geschichtlichen Bezug aufweisen. Nicht zu verlangen ist, dass sich die Sache in Bezug auf die für eine Denkmaleigenschaft maßgebenden Kriterien als einzigartig oder hervorragend erweist und sich daher die Bedeutung auch jedem durchschnittlichen Betrachter unmittelbar aufdrängt. Das Tatbestandsmerkmal „bedeutend“ hat in diesem Sinne vor allem die Funktion, aus dem Bereich des Denkmalschutzes solche Gegenstände auszuschließen, die zwar einen historischen oder städtebaulichen Bezug haben, jedoch deshalb nicht von Bedeutung sind, weil es sich etwa um ein alltägliches Massenprodukt handelt oder weil die Sache wegen zu weit greifender Veränderungen keinen geschichtlichen Aussagewert mehr hat. 33

Vgl. OVG NRW, Urteile vom 12. September 2006 – 10 A 1541/05 –,a.a.O. vom 23. April 1998 – 7 A 3886/96 –, S. 16 des Urteilsabdrucks(UA), vom 2. April 1998 – 10 A 6950/95 –, S. 11 UA, Juris; vom17. Dezember 1999 – 10 A 606/99 ?, S. 12 UA, Juris; Urteil vom28. April 2004 – 8 A 687/01 –, S. 14 UA, Juris. 34

Im vorliegenden Fall kann es dahinstehen, ob die in Rede stehende Schlackenhalde „bedeutend“ ist im Sinne der vorstehenden Ausführungen zu § 2 *Abs. 1* DSchG. Denn sie erfüllt jedenfalls keines der Merkmale, die in § 2 *Abs. 2* bis *5* DSchG genannt werden: Es handelt sich ersichtlich nicht um ein Bodendenkmal im Sinne von § 2 Abs. 5 DSchG, weil sich die Halde oberhalb der Bodenfläche befindet. Auch ein bewegliches Denkmal (§ 2 Abs. 4 DSchG) liegt ebenso wenig vor wie ein Denkmalbereich (§ 2 Abs. 3 DSchG. Schließlich greift § 2 Abs. 2 DSchG im vorliegenden Fall nicht ein. Diese Vorschrift erfasst Baudenkmäler, die aus baulichen Anlagen oder Teilen baulicher Anlagen bestehen. Ebenso zu behandeln sind nach Satz 2 der Vorschrift Garten-, Friedhofs- und Parkanlagen sowie andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile, wenn sie die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 DSchG NRW erfüllen. 35

Davon ausgehend liegen die Eintragungsvoraussetzungen für die Schlackenhalde hier nicht vor. Bei dieser handelt es sich nicht um eine bauliche Anlage im Sinne des Denkmalschutzgesetzes. Zunächst ist der denkmalrechtliche Begriff der baulichen Anlage zu bestimmen, weil das Denkmalschutzgesetz selbst eine Begriffsdefinition nicht enthält. Eine Begriffsdefinition der baulichen Anlage findet sich in § 2 Abs. 1 Satz 1 der Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (BauO NRW). Zwar wird aus der Entstehungsgeschichte des Gesetzes klar, dass dabei die Legaldefinition des § 2 Abs. 2 BauO NRW gemeint ist, weil der im Gesetzentwurf enthaltene in Klammern hinter den Worten bauliche Anlage gesetzte Zusatz „§ 2 Abs. 2 BauO“ entfiel, nachdem dies mit Blick auf die Regelung des Bauordnungsrechts für entbehrlich gehalten wurde. 36

Vgl. Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, Denkmalrecht Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 1989, Rdnr. 53 zu § 2 DSchG.; Johlen in: Gädtke/Czepuck/Johlen/Plietz/Wenzel, BauO NRW, Kommentar,12. Auflage 2011, Rdnr. 21 zu § 2 BauO NRW 37

38

Danach sind bauliche Anlagen mit dem Erdboden verbundene, aus Bauprodukten hergestellte Anlagen. Allerdings ist wegen der unterschiedlichen Zielsetzung der Bauordnung und des Denkmalschutzgesetzes der Begriff gegebenenfalls eigenständig und in Randbereichen abweichend von dem bauordnungsrechtlichen Begriff zu definieren.

Vgl. Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, a.a.O. 39

Zunächst handelt es sich bei der Schlackenhalde nicht um eine bauliche Anlage im Sinne des § 2 Abs. 1 BauO NRW. Sie ist nicht aus Bauprodukten hergestellt. Die Herstellung aus Bauprodukten bedingt eine Bautätigkeit des Menschen; die bauliche Anlage muss von Menschen geschaffen sein. Baustoffe sind dabei natürliche oder künstliche Stoffe, die zur Herstellung von Bauteilen dienen, wie zum Beispiel Natursteine, Naturschiefer, Ziegel, Holz, Kies, Sand, Zement, Glas, Kunststoff, Metall. Sie kommen in natürlicher oder künstlicher Form, ungeformt oder geformt vor und können in Verbindung miteinander zu weiteren Baustoffen führen. 40

Vgl. Johlen in Gädtke/Czepuck/Johlen/Plietz/Wenzel, BauO NRW, a.a.O., Rdnrn. 31 und 32 zu § 2 BauO NRW. 41

Danach ist die Schlackenhalde nicht „aus Bauprodukten hergestellt“ im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW. § 2 Abs. 9 Nr. 1 BauO NRW verlangt für diesen Begriff, dass mit ihm eine bestimmte Zweckbestimmung einhergeht: Das Bauprodukt wird in der Absicht „hergestellt“, es dauerhaft in bauliche Anlagen einzubauen. Ein Material gleich welcher Art, das grundsätzlich geeignet ist, bei der Errichtung baulicher Anlagen Verwendung zu finden, ist nicht allein wegen dieser Eignung schon „Bauprodukt“ im Sinne von § 2 Abs. 1 Satz 1 BauO NRW. Es erhält diese Qualität erst dadurch, dass es zum Zwecke der Verwendung in baulichen Anlagen entweder hergestellt oder in irgendeiner Weise bearbeitet wird. Danach ist das Schlackengranulat in der vorliegenden Form, nämlich aufgeschüttet zu der streitgegenständlichen Halde, kein Bauprodukt. Vielmehr handelt es sich um ein reines Nebenprodukt, das bei der Stahlerzeugung in den Hochöfen der C. Hütte anfiel. Schlacke bezeichnet in der Metallurgie einen glasig oder kristallin erstarrten Schmelzrückstand nichtmetallischer Art. Dabei handelt es sich um ein Stoffgemisch, das sich aus basischen und sauren Oxiden zusammensetzt und das bei der Gewinnung von Metallen in der Erzverhüttung entsteht. Der Wertung als reines Nebenprodukt steht es nicht entgegen, dass die auf der C. Hütte anfallende Schlacke teilweise als Baustoff im Eisenbahnbau verwandt wurde und aus dem Schlackengranulat sogar in einer eigens auf dem Hüttengelände errichteten Schlackensteinfabrik Schlackensteine hergestellt wurden (s. L. , Der N1.). Auch findet Schlacke heute, wenn sie nicht auf eine Deponie gebracht wird, als Sekundärrohstoff überwiegend im Bauwesen als Zusatzstoff für Zement oder als Gesteinskörnung für Tragschichten Verwendung. Eine Verwendung als Zusatzstoff im Bauwesen hat das auf der Halde angehäufte Schlackengranulat der C. Hütte jedoch gerade nicht gefunden. Angesichts der großen anfallenden Mengen des Nebenprodukts bei der Stahlerzeugung auf der C. Hütte musste die größte Menge des Schlackengranulats schlicht entsorgt werden. Diese Entsorgung fand zunächst auf dem Gelände der C. Hütte selbst statt. Da der Platz hierfür aber nicht mehr ausreichte, musste die Entsorgung des Schlackengranulats an anderer Stelle erfolgen. Zu diesem Zweck wurde es in der Nähe der C. Hütte zunächst mittels der Seilbahn und später der Schrägbahn auf das hier in Rede stehende Grundstück verbracht und dort nach und nach abgekippt, bis sich ein Berg in Form des Spitzkegels aufgetürmt hatte (L. , a.a.O.,). Dies geschah indes nicht, um mit dem Schlackengranulat ein Bauwerk oder Ähnliches zu errichten, sondern einzig zu dem Zweck, sich des Nebenprodukts möglichst platzsparend und kostengünstig zu entledigen. Dies war in 42

der realisierten Form möglich, indem der Schlackenberg auf einer relativ kleinen Fläche horizontal und vertikal aufgeschüttet werden konnte. Der so in die Höhe gewachsene Schlackenberg stellte sich somit sowohl in der Vergangenheit als auch heute als „Schlackendeponie“ der C. Hütte dar. Es handelt sich bei dem Schlackegranulat auch nicht etwa um einen Baustoff, weil einmal dessen Einbringung in den Autobahnbau der A 45 beabsichtigt war. Zu diesem Zweck hat sich das Schlackengranulat nämlich als ungeeignet erwiesen.

Aber auch ausgehend von einem über § 2 Abs. 1 BauO NRW hinausgehenden Begriff der baulichen Anlage und des Baudenkmals erfüllt die Schlackenhalde der C. Hütte die Merkmale des Baudenkmals nicht. Der Baudenkmalbegriff, der auf dem Begriff der baulichen Anlage aufbaut, bildet nur einen Unterfall des in § 2 Abs. 1 DSchG NRW definierten weitgespannten Denkmalbegriffs. Zu schützen sind vielmehr alle Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Daher ist der denkmalrechtliche Begriff der baulichen Anlage über den bauordnungsrechtlichen Begriff hinaus weit auszulegen. Hierfür spricht auch, dass der Gesetzgeber mit § 2 Abs. 2 Sätze 2 und 3 DSchG NRW bestimmte Anlagen als Baudenkmäler fingiert, auch wenn diese selbst keine baulichen Anlagen sind. 43

Vgl. Gädtke/Czepuck/Johlen/Plietz/Wenzel, BauO NRW, Kommentar,12. Auflage 2011, Rdnr. 21 zu § 2 BauO NRW; Hönes in:Hönes in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, Kommentar, 3. Auflage 2012, Anm. 11 zu § 2 DSchG NRW. 44

Es handelt sich bei der Schlackenhalde insbesondere auch nicht um einen von Menschen gestalteten Landschaftsteil im Sinne des § 2 Abs. 2 Satz 2 DSchG NRW, der wie eine bauliche Anlage zu behandeln ist, wenn er die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 DSchG NRW erfüllt. Zwar erhebt sich die Schlackenhalde als deutlich sichtbare Erhöhung in der Landschaft des I1. . Diese wurde aber nicht vom Menschen gestaltet. Gestalten bedeutet nach der Begriffsdefinition des Duden zum einen, einer Sache eine bestimmte Form bzw. ein bestimmtes Aussehen zu geben; zum anderen aber auch, sich in einer bestimmten Art zu entwickeln. Als Synonyme werden für die erstgenannte Bedeutung etwa die Begriffe „anlegen“, „bilden“ oder „aufbauen“ benutzt, für die zweite Bedeutung „sich entwickeln“ oder „werden“. Nach der Begriffsdefinition bei Wikipedia bezeichnet Gestaltung im weitesten Sinne einen bewussten Eingriff in die Umwelt mit dem Ziel, diese in eine bestimmte Richtung zu verändern. Im engeren Sinne ist Gestaltung danach die bewusste, verändernde Einflussnahme auf die ästhetische Erscheinung von Dingen und Zusammenhänge, also auf unmittelbar sinnlich wahrnehmbare Phänomene. Bei der konkret denkmalrechtlich orientierten Auslegung des Gestaltungsbegriffs sind aber die, wenn auch nicht abschließend, in § 2 Abs. 2 DSchG genannten, Beispiele in den Blick zu nehmen. Den beiden erstgenannten Beispielen ist jedenfalls gemeinsam, dass durch menschlichen Eingriff in Natur und Landschaft neue Lebensräume in Form von Garten- und Parkanlagen geschaffen werden. Diese stellen sich als Ausdruck einer bestimmten Kultur dar. Auch wenn das drittgenannte Beispiel, nämlich die Friedhofsanlagen, wohl nicht zwingend die Schaffung eines neuen Lebensraums voraussetzt, stellen diese jedoch ebenfalls ein Zeugnis vergangener Bestattungskultur dar. Somit ist allen Beispielen gemeinsam, dass sie Zeugnis für eine bestimmte menschliche Kreativität sind, die natürlichen Gegebenheiten durch Eingriffe umzuformen und für neue Zwecke durch den Menschen nutzbar zu machen. In diesem Sinne sind auch die in § 2 Abs. 2 Satz 2 DSchG NRW weiter genannten „von Menschen gestalteten Landschaftsteile“ zu verstehen. Dabei erfolgte die Umformung der Landschaft, um sie neuen menschlichen Zwecken zugänglich zu machen (z.B. Anbau landwirtschaftlicher Produkte, geplante Anpflanzungen von Blumen, Strauchwerk und 45

Bäumen zur menschlichen „Erbauung und Zerstreuung“, Schaffung von Gebieten zur menschlichen Erholung). Als Parkanlagen werden etwa Werke der Gartenbaukunst bezeichnet, deren Lage sowie architektonische und pflanzliche Gestaltung von der Funktion der Anlage als Lebensraum und Selbstdarstellung früherer Gesellschaften und der von ihnen getragenen Kultur Zeugnis geben.

Vgl. Hönes in: Davydov/Hönes/Otten/Ringbeck, Anm. 11.2 zu § 2 DschG NRW (Parkanlagen). 46

Keines der genannten Merkmale trifft indessen auf die Schlackenhalde zu. Die Anhäufung des Schlackengranulats erfolgte nicht, um durch die Umformung der Landschaft in Form einer Spitzkegelhalde einen neuen Lebensraum zu schaffen. Ein Lebensraum entstand dort erst, nachdem die Halde im Laufe der Zeit bewaldet und bestockt wurde. Sie erfolgte auch nicht, um die Schlackenhalde einer neuen Nutzung durch Menschen zu erschließen. Die Anhäufung der Schlacke in Form der Spitzkegelhalde erfolgte vielmehr einzig zu dem Zweck, sich des überflüssigen und anders nicht mehr zu gebrauchenden Nebenprodukts „Schlacke“ der Stahlerzeugung zu entledigen, wobei eine möglichst große Menge auf möglichst kleinem Raum deponiert werden sollte. Dadurch unterscheidet sich die streitgegenständliche Halde von ähnlichen Anlagen gleicher Zweckbestimmung aus neuerer Zeit, die – worauf die Bediensteten des Beigeladenen in der mündlichen Verhandlung besonders hingewiesen haben – in einer individuellen Form angelegt werden, wobei nicht allein den technischen Gegebenheiten Rechnung getragen wird, sondern auch Elemente der Landschaftsgestaltung in den Blick genommen werden. Im vorliegenden Fall liegt der Halde, auch wenn die Anhäufung in Form der Spitzkegelhalde damals üblich war und eine Umformung der Landschaft darstellt, weder ein Gestaltungprozess zugrunde noch eine für die menschliche Nutzung erfolgte Zweckbestimmung. Sie ist nicht Ausdruck bestimmter Kulturformen damaliger Zeit. Dies gilt auch unter Berücksichtigung ihres damaligen räumlichen Zusammenhangs mit der C. Hütte. 47

Es kommt daher nicht mehr entscheidungserheblich darauf an, welche Bedeutung sie für die damalige Gemeinde L. , das I1. und die jetzige Stadt T. hat. 48

Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 1, 162 Abs. 3 VwGO. Der Beigeladene konnte insbesondere zur Hälfte an den Verfahrenskosten und außergerichtlichen Kosten der Klägerin beteiligt werden, weil er selbst einen Kostenantrag gestellt hat. 49

Das Gericht lässt die Berufung gegen das Urteil gemäß §§ 124 a Abs. 1 Satz 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zu, weil die Auslegung des Begriffs des Baudenkmals im nordrhein-westfälischen Denkmalschutzrecht grundsätzliche Bedeutung hat. 50

Justiz NRW
Rechtsprechungsdatenbank ONLINE