

# Welterbe und Denkmalschutz

## Wege zur Genehmigung

Potsdam, 06.11.2019

**prometheus** Rechtsanwaltsgesellschaft mbH  
Salomonstraße 19, 04103 Leipzig

[www.prometheus-recht.de](http://www.prometheus-recht.de)

## Rechtsanwältin Dr. Dana Kupke

Frau Dr. Dana Kupke betreut als Fachanwältin für Verwaltungsrecht seit mehr als zehn Jahren zahlreiche Unternehmen und Kommunen bei der Planung und Realisierung von Erneuerbaren-Energien-Anlagen vornehmlich in Fragen des regionalen und örtlichen Planungsrechts, des Genehmigungsrechts sowie des Umweltrechts. Darüber hinaus berät sie Kommunen und kommunale Verbände in allen Fragen des Bauplanungs-, Kommunalrechts sowie des kommunalen Abgabenrechts. Seit vielen Jahren referiert Frau Dr. Kupke für verschiedene Branchenverbände, insb. zu den vorgenannten Themen der Erneuerbaren Energien, zu denen sie auch publiziert. Schließlich fungiert sie seit 2011 im Bereich des Verwaltungsrechts als Dozentin in der anwaltlichen Ausbildung der Rechtsreferendare in Sachsen.



[kupke@prometheus-recht.de](mailto:kupke@prometheus-recht.de)

## Kanzlei

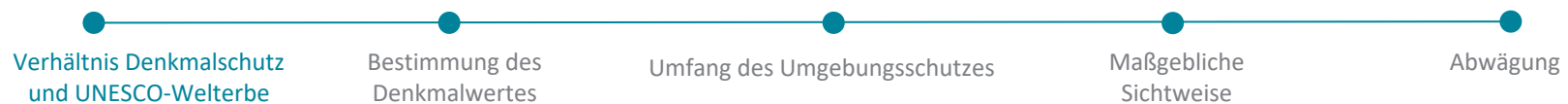
Die prometheus Rechtsanwaltsgesellschaft mbH ist ein Zusammenschluss von erfahrenen, hochqualifizierten Rechtsanwälten mit langjähriger Erfahrung in den Bereichen des Verwaltungs- und Zivilrechts sowie besonderer Spezialisierung im Bereich der Erneuerbaren Energien.



Wir arbeiten bereits seit über 10 Jahren als eingespieltes und aufeinander abgestimmtes Team erfolgreich zusammen. Unsere Mandanten schätzen unsere breit gestreute Expertise, die eine umfassende rechtliche Begleitung in den Beratungsfeldern des Planungs-, Umwelt- und Luftverkehrsrechts, des Wirtschafts- und Energierechts, des Immobilienrechts sowie des Erb- und Familienrechts ermöglicht.

- I. Verhältnis Denkmalschutzrecht und UNESCO-Welterbe
- II. Bestimmung des Denkmalwertes
- III. Bestimmung des Umgebungsschutzes
- IV. Maßgebliche Sichtweise
- IV. Abwägung mit sonstigen Belangen

# I. Verhältnis Denkmalschutzrecht und UNESCO-Welterbe



# I. Verhältnis Denkmalschutzrecht und UNESCO-Welterbe

- Zu Unterscheiden: Nicht jedes UNESCO-Weltkulturerbe muss zwingend ein Kulturdenkmal i.S.d. DSchG sein (wenngleich praktisch wohl immer der Fall)
- Wenn „nur“ UNESCO-Welterbestätte:
  - Anwendungsbereich des Denkmalschutzrecht nicht eröffnet
  - stattdessen insb. Anwendung des Landschaftsschutzrechts („Verunstaltung des Landschaftsbildes“ gem. § 35 Abs. 3 Nr. 5 BauGB, LandschaftsschutzVO)
  - vgl. OVG Koblenz, Urt. v. 06.06.19 (1 A 11532/18) („Oberes Mittelrheintal“)
- Wenn Welterbestätte zugleich Kulturdenkmal i.S.d. DSchG:
  - Es gilt allein nationales Denkmalschutzrecht und die Denkmalschutzgesetze der einzelnen Bundesländer!
  - Die Welterbekonvention der UNESCO ist mangels Umsetzung in innerstaatliches Recht nach bisheriger Rspr. nicht unmittelbar bindend
  - vgl. OVG Bautzen, Beschl. v. 09.03.2007 (4 BS 216/06) („Waldschlößchenbrücke“)

# I. Verhältnis Denkmalschutzrecht und UNESCO-Welterbe

- Die Aufnahme eines Denkmals oder einer historischen Kulturlandschaft in die „Weltkulturerbeliste“ der UNESCO wird oft als quasi-gesetzliches Genehmigungshindernis erachtet, insb. von den Denkmalbehörden selbst
- Aber: Die Aufnahme eines Denkmals in die „Welterbeliste“ der UNESCO bewirkt kein „neues“ Denkmalschutzrecht, es gelten die Genehmigungsvoraussetzungen der jeweilige DschG der Bundesländer (konkretisiert durch die jeweilige Rechtsprechung)
- Genehmigungsvoraussetzungen je nach Bundesland im Detail durchaus unterschiedlich formuliert, aber die denkmalschutzrechtliche Unzulässigkeit eines Vorhabens erfordert zunächst eine

## *Erhebliche Beeinträchtigung eines Denkmals*

- Erheblichkeit einer Beeinträchtigung hängt ab von
  - Intensität des Eingriffs (Anzahl und Sichtbarkeit der WEA)
  - Wert des Denkmals (Denkmalwürdigkeit)
- UNESCO-Welterbetitel kann den besonderen „Wert“ eines Denkmals zum Ausdruck bringen



## II. Bestimmung des Denkmalwertes





## II. Bestimmung des Denkmalwertes

- Denkmalwert ist für jedes Denkmal individuell zu bestimmen
- Dabei ist nach wohl überwiegender Rspr. „kategorienadäquat“ vorzugehen (VGH Mannheim, OVG Koblenz, OVG Berlin-Brandenburg, OVG Magdeburg, VGH München, OVG Hamburg), d.h. Orientierung am Anlass der Unterschutzstellung

- Denkmal aus „künstlerischen Gründen“ geschützt?

= Anlagen mit Symbolgehalt, von gesteigerter gestalterischer Qualität

Möglichst umfassende und ungestörte Erhaltung des Erscheinungsbildes gewünscht; Schwelle zur Erheblichkeit der Beeinträchtigung „*hier tendenziell bald erreicht*“

- Denkmal aus „wissenschaftlichen“ oder „heimatgeschichtlichen“ Gründen“ geschützt?

Derartige Denkmäler können in ihrem „Zeugniswert“ Veränderungen „*oftmals von vergleichsweise größerem Gewicht unbeschadet überstehen*“. heimatgeschichtlicher oder wissenschaftlicher Bedeutung können auch größere Veränderungen des Erscheinungsbildes noch unterhalb der Erheblichkeitsschwelle bleiben

- Denkmal kann auch aus mehreren Gründen schutzwürdig sein!



## III. Bestimmung des Umgebungsschutzes



### III. Bestimmung des Umgebungsschutzes

- Nach DSchG nicht nur Substanz, sondern immer auch Erscheinungsbild eines Denkmals/UNESCO-Welterbes geschützt. Auch die Umgebung eines Denkmals/UNESCO-Welterbes kann denkmalrelevant und insoweit schutzwürdig sein!
- Aber: Wie weit reicht Umgebungsschutz?
- Umgebungsschutz stark einzelfallabhängig:
  - Blickrichtung auf das Denkmal oder vom Denkmal aus schutzwürdig?
  - Tendenziell:

Je exponierter die Lage des Denkmals, desto größer ist auch die Entfernung, aus der sich ein Vorhaben auf ein Denkmal auswirken kann, desto weitreichender ist auch die schutzwürdige, denkmalrelevante Umgebung
  - Aber: schutzwürdige Umgebung jedenfalls nicht durch Zahlenangaben oder „starre“ Entfernungsangaben zu bestimmen
  - im Regelfall also keine gedachte „kreisrunde“ Schutzzone um Denkmal
- Folgende generelle Konkretisierungen der Weitreiche der denkmalrelevanten Umgebung durch die Rechtsprechung:



### III. Bestimmung des Umgebungsschutzes

- Umgebung nur schutzwürdig, soweit sie für das Denkmal bedeutsam ist und umgekehrt soweit die Umgebung vom Denkmal geprägt wird
- Denkmalrelevant der Umgebung muss daher in der Praxis für jeden Einzelfall ermittelt werden, z.B. durch
  - Sichtbeziehungsanalysen
  - Auffassung von Denkmalsachverständigen
  - Aussagen im Denkmalsbuch
- Konkret ist hierfür eine adäquate Auswahl von Blickbeziehungen bzw. Blickpunkten erforderlich, von denen aus die potenzielle Beeinträchtigung zu beurteilen ist
- Häufiger Streit: Welche Blickpunkte sind überhaupt denkmalrelevant?



### III. Bestimmung des Umgebungsschutzes

- Anschaulich OVG Koblenz, Urt. v. 06.06.19 (1 A 11532/18) („Oberes Mittelrheintal“)
  - Schutzwürdig ist Umgebung nur bei einer „optischen Beziehung“ zwischen Denkmal und Betrachtungspunkten, es bedarf also eines Betrachtungspunktes
  - von dem aus das Denkmal sichtbar ist
  - von dem aus Denkmal und Vorhaben gemeinsam wahrgenommen werden können (oder muss man den Blick „schweifen lassen“?)
  - der durch potenzielle Betrachter häufig frequentiert wird
  - und der zu einem Zweck aufgesucht wird, der in einem inneren Zusammenhang mit dem Denkmal steht!
  
- Genauso entschieden von OVG Koblenz, Urt. v. 07.04.2017 (1 A 10683/16) („Moseltal mit Reichsburg Cochem“):

### III. Bestimmung des Umgebungsschutzes

- Daher nach OVG Koblenz nur jene Blickpunkte denkmalrelevant, die zumindest auch zwecks Sicht auf das Denkmal frequentiert werden:

*„Nicht ausreichend für die Annahme eines potentiellen Betrachtungspunktes erscheint danach beispielsweise in Bezug auf die steilen Hanglagen der Mosel, dass eine dort irgendwo im freien Gelände gelegene Örtlichkeit zwar theoretisch zu Fuß erreichbar ist, in der Praxis jedoch eine Begehung der entsprechenden Bereiche durch Erholungssuchende und sonstige am Moseltal Interessierte - sieht man einmal von den in den Weinbergen tätigen Personen ab, deren Aufenthalt in den fraglichen Bereichen indessen primär weinbaulichen Zwecken dient - mehr oder weniger ausschließlich auf den dort vorhandenen Weinbergs- und Wanderpfaden erfolgt.“*

- OVG Koblenz, Urt. v. 07.04.2017 (1 A 10683/16) und Urt. v. 06.06.2019 (1 A 11532/18)

- Aktuell im Streit: Blickpunkte von Autobahn/Blick aus fahrendem Auto, Blickpunkte von Parkplätzen/Raststätten

## IV. Maßgebliche Sichtweise



## IV. Maßgebliche Sichtweise

- Wer entscheidet über Erheblichkeit der Beeinträchtigung?
- Im Genehmigungsverfahren stark umstritten:
  - ist maßgeblich die Einschätzung eines „*sachverständigen Betrachters an, dessen Maßstab von einem breiten Kreis von Sachverständigen getragen wird*“?
    - in erster Linie die Landesdenkmalämter, dann Bindung der Genehmigungsbehörde an deren Auffassung
    - so OVG Lüneburg, VGH München, OVG Münster, wohl auch VGH Kassel

Oder:

- Einschätzung des „*für die Belange des Denkmalschutzes aufgeschlossenen Durchschnittsbetrachters*“ maßgeblich ?
  - dynamischer Maßstab, denn Empfinden des Durchschnittsbetrachters wandle sich im Lauf der Zeit („Gewöhnungseffekt“)
  - so VGH Mannheim, OVG Koblenz, OVG Bautzen, VG Cottbus



## IV. Maßgebliche Sichtweise

- Aber anders im Klageverfahren:

Ob Gründe des Denkmalschutzes entgegenstehen, ist Gegenstand einer rechtlichen Bewertung und „*originäre Aufgabe*“ des Gerichts. Die Erheblichkeit einer Beeinträchtigung muss Gericht selbst beurteilen und darf diesen Akt rechtlicher Bewertung „*nicht an einen Sachverständigen delegieren*“!

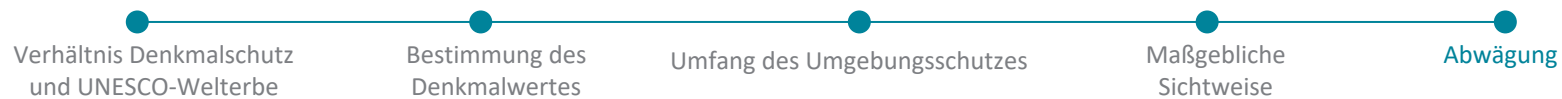
- BVerwG, Beschl. v. 03.11.2008 (7 B 28/08)

Gericht also nicht an die Stellungnahmen des Landesdenkmalamtes oder anderer sachverständiger Stellen gebunden. Vielmehr hat es deren Aussage und Überzeugungskraft zu überprüfen und sich aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens seine eigene Überzeugung zu bilden.

Behördliche Einschätzung des Denkmalwertes, der Weitreichweite des Umgebungsschutzes, der Intensität der Beeinträchtigung ist also gerichtlich voll überprüfbar!

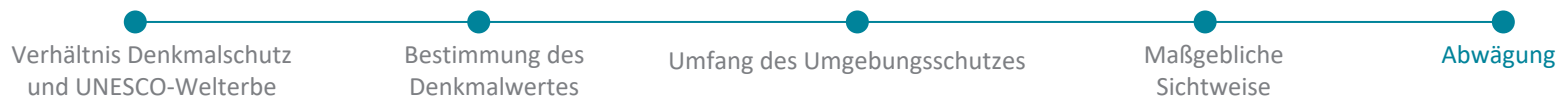
Abweichend offenbar OVG Magdeburg, Urt. v. 12.10.2017 (2 L 166/15): Nur Prüfung auf Nachvollziehbarkeit?

## V. Abwägung mit sonstigen Belangen



## V. Abwägung mit sonstigen Belangen

- Selbst wenn eine erhebliche Beeinträchtigung festgestellt wird, steht denkmalschutzrechtliche Unzulässigkeit noch nicht fest, denn:
- Landesdenkmalschutzrecht verlangt immer eine Abwägung der denkmalschutzrechtlichen Belange mit den für das beeinträchtigende Vorhaben streitenden Belangen („entgegenstehen“, „überwiegende Gründe“)
- Erhebliche Beeinträchtigung eines Denkmals daher nicht das endgültige „Aus“ für ein Vorhaben!



# Bleiben Sie auf dem Laufenden - mit unserem ...

## Newsletter



News



### 28.06.2019 Lücke in Übergangsvorschriften des EEG? - OLG Hamm zu fehlender Meldung bei Solaranlagen

Bereits seit Inkrafttreten des EEG 2009 mussten Betreiber von Solaranlagen den Standort und die installierte Leistung ihrer Anlage an die Bundesnetzagentur melden. Dies war schon damals zwingende Voraussetzung für den Vergütungsanspruch. Ab 2014 löste die Meldung zum Anlagenregister diese Meldepflicht ab. Seither beschäftigen pflichtwidrig unterbliebene Meldungen von Solaranlagen immer wieder die Rechtsprechung. [...]

weiterlesen



### 27.06.2019 Auffäumen in Baden-Württemberg - Neue Erläusslage zu Waldumwandlung

Das baden-württembergische Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft hat auf jene zwei Beschlüsse des VG Freiburg vom Februar (die Entscheidung finden Sie hier) und März 2019 reagiert, in welchen das Gericht die sog. Konzentrationswirkung des § 13 BImSchG einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für Windenergieanlagen auf eine Waldumwandlungsgenehmigung erstreckt hatte. Bisher waren in Baden-Württemberg derartige Waldumwandlungsgenehmigungen, die [...]

weiterlesen



### 24.06.2019 UNESCO Weiterbe - OVG Koblenz erklärt Windenergieanlagen für zulässig

Das OVG Koblenz hat mit Urteil v. 06.06.2019 dem Antrag des Klägers auf erneute Verabscheidung über den Genehmigungsantrag für die Errichtung und den Betrieb von drei Windenergieanlagen in der Nähe vom UNESCO Welterbe "Oberes Mittelrheintal" stattgegeben. Das OVG Koblenz stellte in seiner Grundsatzentscheidung klar, dass nicht jede mögliche Blickbeziehung zwischen Windenergieanlagen

## Leipziger Windrechtsforum am 22./23.01.2020

### Anmeldeformular

Zurück per Mail an [kontakt@prometheus.de](mailto:kontakt@prometheus.de) oder per Fax an 0341/97856699

Name, Vorname

Firma

Anschrift/Rechnungsadresse

E-Mail

Telefon

### Ich möchte am Leipziger Windrechtsforum teilnehmen:

an beiden Tagen (250,- € zzgl. 19 % USt)

an einem Tag (190,- € zzgl. 19 % USt)

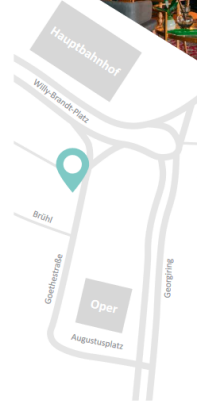
22.01.2020 oder  23.01.2020

Ich nehme am 22.01.2020 am Get-together und am Abendessen teil

### Jetzt Frühbucherrabatt sichern!

Bis 30.11.2019 zahlen Sie für beide Tage nur 220,- € / für einen Tag nur 170,- € (jeweils zzgl. 19 % USt.)

Hinweise:  
Abgabe oder Programmänderung bleiben ausdrücklich vorbehalten.  
Bei Ausfall der Veranstaltung wird die Teilnahmegebühr erstattet.  
Bei Verhinderung ist die Benennung eines Ersatzteilnehmers möglich.



### Veranstaltungsort

Vienna House Easy  
Goethestr. 11, 04109 Leipzig

Bis zum 27.12.2019 steht im Tagungshotel ein beschränktes Zimmerkontingent zum Preis von 89,00 € pro Einzelzimmer und Nacht zur Verfügung. Bitte geben Sie hierzu bei der Buchung unter 0341/ 9115390 oder [info.easy-leipzig@viennahouse.com](mailto:info.easy-leipzig@viennahouse.com) das Stichwort „prometheus“ an.

### Veranstalter: prometheus Rechtsanwalts-gesellschaft mbH

Salomonstr. 19, 04103 Leipzig

Telefon: 0341/978566-0

Fax: 0341/978566-99

E-Mail: [kontakt@prometheus-recht.de](mailto:kontakt@prometheus-recht.de)

[www.prometheus-recht.de](http://www.prometheus-recht.de)



22./23.01.2020

## Leipziger Windrechtsforum

Probleme erkennen.  
Zukunft gestalten.

Mit aktuellen Ergebnissen  
zum Arbeitsplan des BMWi  
„Stärkung des Ausbaus der  
Windenergie an Land“.

In Kooperation mit:



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

**prometheus** Rechtsanwaltsgesellschaft mbH  
Salomonstraße 19, 04103 Leipzig

Tel. 0341/978566-0  
Fax 0341/978566-99

E-Mail: [kontakt@prometheus-recht.de](mailto:kontakt@prometheus-recht.de)

[www.prometheus-recht.de](http://www.prometheus-recht.de)