

**Landtag Mecklenburg-Vorpommern**

8. Wahlperiode

Wirtschaftsausschuss

## **Stellungnahme**

der Blanke Meier Evers Rechtsanwälte in Partnerschaft mbB

zur

gemeinsamen öffentlichen Anhörung des Wirtschaftsausschusses  
und des Wissenschafts- und Europaausschusses  
am 4. Mai 2023

zum Thema

**„Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien und  
Denkmalschutz“**

Landtag Mecklenburg-Vorpommern  
Ausschuss für Wirtschaft, Infrastruktur, Energie,  
Tourismus und Arbeit  
Vorsitzender  
Lennéstraße 1  
19053 Schwerin

Bremen, den 25. April 2023

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung  
zum Thema „Beschleunigung des Ausbaus der  
Erneuerbaren Energien und Denkmalschutz“  
am 4. Mai 2023 im Schweriner Schloss**

Sehr geehrter Herr Schmidt,  
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Möglichkeit, im Namen der Kanzlei Blanke Meier Evers Rechtsanwälte in Partnerschaft mbB zum Thema „Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien und Denkmalschutz“ Stellung nehmen zu können. Als seit 2012 zugelassene Rechtsanwältin, seit 2018 ebenfalls Fachanwältin für Verwaltungsrecht, verfüge ich über eine 10-jährige Berufserfahrung bei der rechtlichen Beratung und Begleitung von Vorhabenträgern bei der Planung und Umsetzung von Windkraft- und PV-Anlagen; gleichzeitig aufgrund eines mit Promotion abgeschlossenen Studiums der Vor- und Frühgeschichte und

Dr. Gernot Blanke <sup>1,2,6</sup>  
Dr. Klaus Meier <sup>1,6</sup>  
Dr. Volker Besch <sup>1,6</sup>  
Dr. Fritz Hänsel <sup>6</sup>  
Dr. Olaf Lampke <sup>1,3,6</sup>  
Rainer Heidorn <sup>1,6</sup>  
Dr. Andreas Hinsch <sup>1,4,7</sup>  
Dr. Thomas Heineke, LL.M. <sup>1,6</sup>  
Dr. Jochen Rotstegge <sup>1,6</sup>  
Katrin Wolf <sup>5,6</sup>  
Lars Wenzel <sup>1,3,6</sup>  
Dr. Mahand Vogt <sup>4,6</sup>  
Felix Herbord <sup>6</sup>  
Benjamin Zietlow <sup>6</sup>  
Dr. Sebastian Müller <sup>6</sup>  
Dr. Claudia Grube <sup>6</sup>  
Deniz Ayilmaz <sup>6</sup>  
Daniel Ihme <sup>6</sup>  
Felix von Kentzinsky <sup>6</sup>  
Lisa Jakob <sup>6</sup>  
Robin Jirjahlke <sup>6</sup>

1 Partner  
2 Fachanwalt für Steuerrecht  
3 Fachanwalt für Arbeitsrecht  
4 Fachanwalt/Fachanwältin für Verwaltungsrecht  
5 Fachanwältin für Familienrecht  
6 Kanzlei Bremen  
7 Kanzlei Hamburg

Kanzlei Bremen  
Stephanitorsbollwerk 1 (Haus LEE)  
28217 Bremen  
Telefon: +49 421 94 94 6-0  
Telefax: +49 421 94 94 6-66

Kanzlei Hamburg  
Große Johannisstraße 9  
20457 Hamburg  
Telefon: +49 40 4321 876-0  
Telefax: +49 40 4321 876-11

Internet: [www.bme-law.de](http://www.bme-law.de)  
E-Mail: [info@bme-law.de](mailto:info@bme-law.de)

Blanke Meier Evers  
Rechtsanwälte in Partnerschaft mbB  
PR 233 HB · St-Nr. 6015300742

Bankverbindungen  
Bankhaus Neelmeyer  
IBAN DE07 2902 0000 4800 6068 00  
SWIFT-BIC NEELDE22

Sparkasse Bremen  
IBAN DE59 2905 0101 0001 0375 55  
SWIFT-BIC SBREDE22

Kunstgeschichte, zuletzt an der Ludwig-Maximilians-Universität München, und einer mehrjährigen Tätigkeit in vielen Bereichen des (archäologischen) Denkmalschutzes auch über Kenntnisse im Denkmalschutzrecht.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat dem Landtag den Entwurf eines „Gesetzes zur Änderung des Denkmalschutzgesetzes Mecklenburg-Vorpommern zur Beschleunigung des Ausbaus der Erneuerbaren Energien in Mecklenburg-Vorpommern“ vorgelegt (LT- Drs. 8/1742). Der Gesetzesentwurf sieht eine Änderung und Ergänzung des § 7 DSchG M-V vor. Diese Norm ist Rechtsgrundlage zur Beantwortung der Frage, ob ein Vorhaben für Erneuerbare Energien denkmalrechtlich zulässig ist.

Zu diesem Thema wird eine öffentliche Anhörung im Landtag stattfinden. Die hierzu im Vorgriff übersandten 33 Fragen zum Denkmalrecht möchte ich wie folgt, soweit mir möglich, beantworten; dabei werden Windenergie- und PV-Vorhaben gleichermaßen berücksichtigt. Der besseren Übersichtlichkeit halber habe ich die Fragen in acht Themenkomplexe zusammengefasst.

## **1. Begrifflichkeiten in § 7 Abs. 1 DSchG M-V (Nr. 2, 3, 5, 12 und 14)**

Die Fragen Nr. 2, 3, 5, 12 und 14 beschäftigen sich mit den Begrifflichkeiten des § 7 Abs. 1 und 3 DSchG M-V.

### **a) Umgebung (Nr. 2, 12 und 14)**

- *Frage Nr. 14: Der Begriff des Denkmals umfasst neben Einzeldenkmälern auch Denkmalbereiche und dessen Umgebungen. Wer in der Umgebung von Denkmälern Maßnahmen durchführen will, bedarf der Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde, wenn hierdurch das Erscheinungsbild oder die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigt wird. Daraus wird deutlich, dass sich der Schutzbereich nicht nur auf eine Umgebung bezieht, die selbst Denkmal ist, sondern die Genehmigungspflicht sich auch auf Vorhaben erstreckt, die in den Wirkungsbereich des Denkmals hineingreifen. Bei Windkraftanlagen ist diese entsprechend stark ausgeprägt. Bietet sich in diesem Zusammenhang die Verwendung einer Faustformel an, wonach ein Mindestabstand einer Windkraftanlage in Abhängigkeit zu seiner Höhe die Beeinträchtigung sicher*

*auszuschließen vermag oder wird stets eine konkrete Einzelfallbeurteilung erforderlich sein?*

- *Frage Nr. 2: Welches Gewicht kommt gemäß dem Denkmalschutzgesetz (DSchG M-V) dem Umgebungsschutz im Zusammenhang mit den erneuerbaren Energien, insbesondere bei der Windenergie, zu? Wie legen Denkmalschutzbehörden, Rechtsprechung und Forschung die Begriffe „Umgebung“, „Erscheinungsbild“ und „erhebliche Beeinträchtigung“ aus?*
  
- *Frage Nr. 12: Wie ist ein Umgebungsschutz unter Berücksichtigung sich wandelnder ästhetischer Vorstellung in einer Gesellschaft begründbar? Wie weit erstreckt sich der Umgebungsschutz?*

#### **Stellungnahme zu Nr. 2, 12 und 14**

Das Tatbestandsmerkmal „Umgebung“, das sich ebenso in den anderen LDSchG wiederfindet, ist gesetzlich nicht legaldefiniert; es handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der der Auslegung durch die Verwaltung, Rechtsprechung und wissenschaftliche Kommentarliteratur bedarf (VG Darmstadt, Beschl. v. 23.03.2020, 7 L 2050/19.DA – juris Rz. 24). Die Begrifflichkeiten „Umgebung“ bzw. „erhebliche Beeinträchtigung“ unterliegen dabei der vollen gerichtlichen Kontrolle (vgl. zuletzt OVG Greifswald, Urte. v. 07.02.2023, 5 K 171/22 – juris Rz. 122 m.w.N.).

Als denkmalschutzrechtlich relevante Umgebung ist der Bereich zu qualifizieren, auf den das Kulturdenkmal ausstrahlt und der es in denkmalrechtlicher Sicht seinerseits prägt, dominiert und beeinflusst (z.B. OVG Greifswald, Urte. v. 07.02.2023, 5 K 171/22 OVG – juris Rz. 122; OVG Lüneburg, Urte. v. 16.02.2017, 12 LC 54/15 – juris Rz. 90; VGH Mannheim, Urte. v. 01.09.2011, 1 S 1070/11 – juris Rz. 42; OVG Lüneburg, Urte. v. 21.04.2010, 12 LB 44/09 – juris Rz. 60; VGH Kassel, Urte. v. 30.12.1994, 3 UE 2544/94 – juris Rz. 20).

Die Umgebung geschützter Kulturdenkmäler genießt folglich nicht in jeder Entfernung gesetzlichen Schutz, sondern nur so weit, wie auch die Umgebung für das Erscheinungsbild der Kulturdenkmäler von Relevanz ist, d.h. wenn die Ausstrahlungskraft des

Kulturdenkmals einerseits bis in diese Umgebung hineinreicht und sie zudem wesentlich von der Gestaltung der Umgebung abhängt (vgl. VGH Kassel, Ur. v. 30.12.1994, 3 UE 2544/94 – juris Rz. 20; VG Saarlouis, 5 K 193/16 – juris Rz. 84 m.w.N.; VG Hamburg, Beschl. v. 28.09.2017, 9 E 6698/17 – n.v.).

Es muss also ein deutlicher Bezug zwischen der Umgebung und dem Denkmal bestehen (OVG Lüneburg, Ur. v. 16.02.2017, 12 LC 54/15 – juris Rz. 90). Die Umgebung müsste ohne das Denkmal einen anderen Charakter haben; Umgebung und Denkmal müssen einen wesentlichen, prägenden Bezug zueinander haben, es muss eine funktionale Verbindung, ein „Wirkgefüge“, bestehen (OVG Koblenz, Beschl. v. 08.04.2021, 1 B 10081/21.OVG – juris Rz. 19, 23). Wirkungsbereich eines Denkmals und dessen Sichtbarkeit sind insoweit gerade nicht gleichzusetzen. Allein die Sichtbarkeit einer Windenergie- oder PV-Anlage vom Denkmal aus oder umgekehrt genügt nicht; das wird oft übersehen.

Wie weit die geschützte Umgebung eines Kulturdenkmals konkret reicht, lässt sich nicht allgemein bestimmen, sondern hängt von der Art, der Größe, der historischen Funktion (z. B. einer intendierten städtebaulichen Dominanz) sowie dem Standort und der Eigenart des Umfelds des Denkmals zusammen, in das es hineinkonzipiert oder mit dem es geschichtlich verwurzelt ist (VG Wiesbaden, Ur. v. 24.07.2020, 4 K 2962/16.WI – juris Rz. 212). D.h., es ist regelmäßig eine Einzelfallentscheidung zu treffen. Die nach Rechtsprechung und Kommentarliteratur erforderliche Prägung reicht aber regelmäßig – selbst bei hohen Windenergieanlagen – nur in Ausnahmefällen noch in mehrere hundert Meter Entfernung. Soweit die Denkmalbeschreibung keinerlei Hinweis auf einen Schutzanspruch eines bestimmten Umgebungsbereichs enthält, deutet dies dabei auf einen lediglich sehr geringen Umgebungsschutz hin.

Die Auslegung des Begriffs der „Umgebung“ durch Rechtsprechung und Kommentarliteratur entspricht Sinn und Zweck des Denkmalschutzes, wonach eine bestimmte Umgebung im Grundsatz unter Schutz gestellt wird, der Denkmalschutz jedoch erstrangig auf einen Substanzschutz ausgerichtet ist, der vor allem den Schutz vor Eingriffen in die Integrität des Denkmals umfasst (Beseitigung, Substanzveränderung). Verletzungen in die denkmalwerte Bausubstanz gehen mit der Errichtung von Windenergie- und PV-Anlagen in der Umgebung eines Denkmals keinesfalls einher. Erst als eine Art

Annex geht es in allen LDSchG auch um einen optischen Schutzbereich, soweit dieser durch das Denkmal tatsächlich ausgelöst wird.

Die Frage nach einer „Faustformel“ für eine denkmalrechtliche Beeinträchtigung (Frage Nr. 14) wird unter Buchstabe b) beantwortet.

**b) Erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes (Nr. 3 und 5)**

- *Frage Nr. 3: Anhand welcher objektiven Kriterien wird ermittelt, ob eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes eines Denkmals besteht? Gibt es landesrechtliche Leitfäden und/oder fachliche Handreichungen, auf die sich die Fachbehörden bei ihren Stellungnahmen und die Genehmigungsbehörde bei ihrer Entscheidung stützen (können)?*
  
- *Frage Nr. 5: Sind Windkraftanlagen geeignet, das Erscheinungsbild eines Denkmals derart zu beeinträchtigen, dass damit die Denkmalwirkung herabgestuft wird? Ist hierbei eine abschließende Differenzierung nach verschiedenen Kriterien möglich oder für jedes Denkmal eine Einzelfallbetrachtung angezeigt?*

**Stellungnahme zu Nr. 3 und 5**

Die Frage nach einer entstehenden erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmals stellt sich erst dann, wenn das geplante Vorhaben auch in der gesetzlich gemeinten Umgebung stehen wird. Das macht auch die Rechtsprechung bei der Auslegung des Begriffs der „erheblichen Beeinträchtigung“ des Erscheinungsbildes deutlich.

Das denkmalrechtliche Erscheinungsbild ist der von außen sichtbare Teil des Denkmals, an dem jedenfalls der sachkundige Betrachter den dem Denkmal innewohnenden Wert abzulesen vermag. Je höher der Wert des Denkmals einzuschätzen ist (Schutzwürdigkeit), desto eher kann eine erhebliche Beeinträchtigung seines Erscheinungsbildes anzunehmen sein (OVG Greifswald, Urt. v. 07.02.2023, 5 K 171/22 OVG –

juris Rz. 122). Das denkmalrechtliche Erscheinungsbild ist nicht zu verwechseln mit dem bloßen ungestörten Anblick des Denkmals als Objekt.

Auch der „Wert“ eines Denkmals bestimmt sich stets anhand einer Einzelfallbewertung. Diese wird von den Landesdenkmalbehörden aber regelmäßig leider nicht anhand einheitlicher Kriterien ermittelt, sondern ist Ausfluss einer sehr subjektiven Bewertung des jeweiligen Sachbearbeiters. Wollte man nachvollziehbare Kriterien aufstellen, könnten dies insbesondere sein

- der besondere geschichtliche Wert und die denkmalrechtliche Wertigkeit im Vergleich zu anderen Denkmälern aus gleicher Zeit,
- der Erhaltungszustand und die Unversehrtheit und Erkennbarkeit der wertgebenden Details des Denkmals,
- eine besonders exponierte Lage, ggf. mit Sicht über festgelegte Blickachsen auf das Denkmal in die Umgebung.

Einen nachvollziehbaren, möglichst spezifizierten Kriterienkatalog gibt es für Mecklenburg-Vorpommern aber nicht.

Zum Begriff der erheblichen Beeinträchtigung und einer Faustformel: Entsprechend dem Sinn und Zweck des Denkmalschutzes – dem Substanzschutz – ist die Umgebung lediglich als Annex unter Schutz gestellt. Wann hier dann eine erhebliche Beeinträchtigung bestehen kann, lässt sich nicht allgemeingültig bestimmen. Für Vorhaben gilt, dass diese sich an dem Maßstab messen lassen müssen, den das Denkmal setzt und sie es nicht gleichsam erdrücken, verdrängen, übertönen oder die gebotene Achtung gegenüber den Werten außer Acht lassen dürfen, welche das Denkmal verkörpert (OVG Lüneburg, Urt. v. 23.08.2012, 12 LB 170/11 – juris Rz. 57; VGH München, Urt. v. 24.01.2013, 2 BV 11.1631; OVG Lüneburg, Urt. v. 21.04.2010, 12 LB 44/09 – juris Rz. 58).

Als erste Orientierung, wann eine erdrückende Wirkung auf *Wohnbebauung* entstehen kann, hat die Rechtsprechung im Zusammenhang mit dem Rücksichtnahmegebot unter dem Begriff „optisch bedrängende Wirkung“ eine Art Faustformel entwickelt. Eine optisch bedrängende Wirkung entsteht regelmäßig nicht bei Abständen zwischen

Wohnbebauung und Windenergieanlage von mehr als dem Dreifachen der Gesamthöhe der Windenergieanlage (z.B. Anlagengesamthöhe 200 m = Abstand 600 m), bei Werten unterhalb des Zweifachen der Gesamthöhe spricht hingegen mehr für eine solche Wirkung; im Bereich zwischen diesen beiden Abstandsmaßen ist eine besonders intensive Prüfung des Einzelfalls erforderlich (z.B. zuletzt OVG Münster, Urt. v. 27.10.2022, 22 D 363/21 – juris Rz. 111 ff.). In Anlehnung hieran bietet sich an, den für Bebauung (hier: Schall- und Schattenschlagwirkungen der Windenergieanlagen, Rücksichtnahmegebot) entwickelten Maßstab auch für die Frage einer erheblichen Beeinträchtigung von Denkmälern als Faustformel anzuwenden. Denn die Wirkung von hohen Anlagen nimmt schließlich nicht nur in Bezug auf Menschen und deren Wohn- und Arbeitsstätten mit der Entfernung deutlich ab, sondern auch für bewohnte bzw. vom Tourismus besuchte Denkmäler. D.h., ab dem Dreifachen der Gesamthöhe der Anlagen wäre dann auch im Hinblick auf Denkmäler eine gesetzlich gemeinte Beeinträchtigung in aller Regel auszuschließen bzw. reicht die Wirkung des Denkmals umgekehrt nur in Ausnahmefällen über diesen Bereich hinaus.

Dazu setzt eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes in objektiver Hinsicht voraus, dass eine empfindliche Störung entsteht (VGH Mannheim, Urt. v. 10.10.1988, 1 S 1849/88 – juris LS). Die damit allgemein gekennzeichneten Anforderungen bleiben einerseits unterhalb der Schranke dessen, was üblicherweise „hässlich“ wirkt und deshalb im bauordnungsrechtlichen Sinne „verunstaltend“ ist. Andererseits genügt für eine erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes i. S. des DSchG M-V nicht jede nachteilige Beeinflussung des Erscheinungsbildes. Dieser Gegensatz zwischen dem Denkmal in seiner derzeitigen Erscheinungsform und den hinzutretenden Anlagen muss vom Betrachter deutlich wahrnehmbar sein und von diesem als belastend empfunden werden (VGH Mannheim, Urt. v. 20.06.1989, 1 S 98/88; VGH Mannheim, Urt. v. 10.10.1988, 1 S 1849/88; OVG Lüneburg, Urt. v. 21.04.2010, 12 LB 44/09 – juris Rz. 58). Die genannten Merkmale müssen in schwerwiegender Weise gegeben sein, damit von einer erheblichen Beeinträchtigung gesprochen werden kann (OVG Lüneburg, Urt. v. 23.08.2012, 12 LB 170/11 – juris Rz. 57; VGH München, Urt. v. 24.01.2013, 2 BV 11.1631; OVG Lüneburg, Urt. v. 21.04.2010, 12 LB 44/09 – juris Rz. 58).

Fazit: Soweit PV- oder Windenergieanlagen in einigen hundert Metern allein zu sehen sind, stellt dies allein keinesfalls die gesetzlich gemeinte erhebliche Beeinträchtigung dar. Denn die gemeinsame Sichtbarkeit von Denkmal und Vorhaben ermöglicht lediglich eine Aussage darüber, dass sich in einiger Entfernung ein Denkmal befindet (OVG Magdeburg, Urt. v. 06.08.2012, 2 L 6/10 – juris Rz. 73; VG Halle, Urt. v. 26.05.2009, 2 A 21/08 – juris Rz. 54), Eine Sicht völlig frei von optischen Beeinträchtigungen auf einen Ort mit geschütztem Denkmal fordert daher weder das Gesetz noch die Rechtsprechung. Für eine erhebliche Beeinträchtigung muss es vielmehr zu einem scharf wahrnehmbaren und störenden optischen Konflikt kommen. Eine erhebliche Beeinträchtigung erfordert insoweit den Nachweis einer deutlich nachvollziehbaren Schmälerung des künstlerischen, geschichtlichen und/oder städtebaulichen Wertes des Denkmals (OVG Weimar, Beschl. v. 02.02.2021, 1 EO 221/20). Dies ist bei Entfernungen von mehr als dem Dreifachen der Anlagengesamthöhe regelmäßig gerade nicht der Fall.

Bei der Bewertung einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung ist keine statische, sondern vielmehr eine dynamische Perspektive zugrunde zu legen (VGH Mannheim, Urt. v. 01.09.2011, 1 S 1070/11 – juris Rz. 34; Florian Huerkamp/Jürgen Kühling, Denkmalschutz, Erneuerbare Energien und Immobiliennutzung – Nachhaltigkeitskonflikte in der Energiewende, in: DVBl. 1, 2014, S. 24, insbesondere S. 27), da sich „das Empfinden des Durchschnittsbetrachters im Laufe der Zeit wandelt“; das Denkmal geht wie seine Umgebung „durch die Zeit“ (VGH Mannheim, Urt. v. 01.09.2011, 1 S 1070/11 – juris Rz. 34); insoweit ist auch eine bestehende Vorbelastung (Hochspannungsleitungen, Straßen, Bahnlinien, weitere Bebauung usw.) zu berücksichtigen und die Frage zu stellen, inwieweit das neue Vorhaben zu einer relevanten Beeinträchtigung über den derzeitigen, regelmäßig schon modern aufgesiedelten Zustand hinausführen kann. Dabei ist folgerichtig nur auf solche Sichtpunkte abzustellen, die durch die Öffentlichkeit auch zugänglich sind.

Zur Frage nach Bewertungskriterien: Nachvollziehbar anwendbare und einheitliche Bewertungskriterien zur Frage, ob bzw. inwiefern ein EE-Vorhaben zu einer – ggf. zu mindernden – erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes führen kann, fehlen (s.o.). Es gibt aus Hessen aber z.B. sehr instruierende Bewertungskriterien zur Genehmigungsfähigkeit von PV-Anlagen auf Denkmälern in einer Richtlinie des Denkmalschutzes („Solaranlagen auf denkmalgeschützten Gebäuden“, Handreichung zur

Richtlinie für Denkmalbehörden, Landesamt für Denkmalpflege Hessen, 2022, unter [https://denkmal.hessen.de/sites/denkmal.hessen.de/files/2022-12/kleine\\_reihe\\_band\\_2\\_solaranlagen\\_auf\\_denkmalgeschuetzten\\_gebaeuden.pdf](https://denkmal.hessen.de/sites/denkmal.hessen.de/files/2022-12/kleine_reihe_band_2_solaranlagen_auf_denkmalgeschuetzten_gebaeuden.pdf)).

Die Richtlinie zeigt anhand anschaulicher Beispiele, dass und wie selbst die Montage von PV-Anlagen *auf* Denkmalen (also nicht nur in deren Umgebung) genehmigungsfähig ist. Dazu hält der Denkmalschutz unter [https://wissenschaft.hessen.de/sites/wissenschaft.hessen.de/files/2022-10/Richtlinie%20Solaranlagen\\_06.10.2022.pdf](https://wissenschaft.hessen.de/sites/wissenschaft.hessen.de/files/2022-10/Richtlinie%20Solaranlagen_06.10.2022.pdf) fest, dass z.B. dann eine erhebliche Beeinträchtigung eines Kulturdenkmals durch PV-Anlagen auf einem Denkmal vorliegen kann (1) bei künstlerischen oder städtebaulichen Ausweitungsründen eines Kulturdenkmals, (2) bei ortsbildprägenden Gesamtanlagenobjekten (die herausragend an bedeutenden Plätzen, Straßenzügen oder in Sichtachsen liegen), (3) bei erheblichen Eingriffen in die denkmalwerte Bausubstanz (z.B. Dachkonstruktion, Dachhaut, Fassade) oder (4) bei einer Gefährdung der Statik des Kulturdenkmals.

## 2. UNESCO-Welterbestätten (Nr. 31)

- *Frage Nr. 31: Mit Wismar und Stralsund verfügt Mecklenburg-Vorpommern über bedeutende Stätten des UNESCO-Weltkulturerbes. Das Schweriner Schlossensemble ist ein weiterer Kandidat aus Mecklenburg-Vorpommern, der zur Aufnahme in die Welterbeliste vorgesehen ist. Aufgrund der Errichtung der Waldschlösschenbrücke wurde das Dresdner Elbtal im Jahr 2009 von der Liste des UNESCO-Weltkulturerbes gestrichen. Inwieweit stellt die Installation von Windkraftanlagen eine Gefahr für die Erhaltung der genannten Weltkulturerbestätten des Landes sowie für das Nominierungsverfahren Schwerins dar?*

### Stellungnahme zu Nr. 31

Bei Welterbestätten darf man entsprechend ihrer herausragenden städtebaulichen / denkmalrechtlichen Bedeutung im Gegensatz zum klassischen Denkmalschutz, sicher nicht zu klein ansetzen. Der Umfang des Umgebungsschutzes ergibt sich aber regelmäßig bereits aus den entsprechenden Managementplänen und darin festgelegten Pufferzonen, die den Bereich rechtlich und fachlich abstecken, der über den eigentlichen Denkmalbestand hinaus „zusätzlich“ geschützt werden soll. Pufferzonen, die nach eingehender fachlicher

Dokumentation und Erörterung definiert werden, dienen der Erhaltung der „visuellen Integrität“ der Welterbestätten. Diese Zonen sind unter besonderen Schutz gestellt; die Errichtung von Vorhaben ist hier regelmäßig unzulässig. In einem entsprechend sensiblen Bereich wurde auch die fast 700 m lange Waldschlößchenbrücke errichtet, nämlich inmitten des UNESCO-Welterbes Kulturlandschaft Dresdner Elbetal und dort auch an einem besonders sensiblen Punkt, nur ca. 2,5 km Luftlinie entfernt von den Brühlschen Terrassen und der historischen Innenstadt.

Soweit Windenergie- oder PV-Anlagen jedoch außerhalb dieser Bereiche geplant werden, sind diese weitergehenden Bereiche bzw. Bereiche außerhalb der festgelegten Sichtachsen regelmäßig nicht mehr unter besonderen Schutz gestellt. Auch soweit in der Natur eine „Rundumsicht“ auf ein Denkmal besteht, beispielsweise in besonders ebenem Gelände, entstehen hier nicht automatisch viele „Sichtachsen“. Die „Sichtachsen“ der Managementpläne sind regelmäßig definiert als „Achsen mit Blick auf die Stadt“, d.h. sie sollen den unverstellten Blick auf die Denkmäler von bestimmten Sichtpunkten in der Umgebung aus sicherstellen und reichen nicht über die Stadt hinweg in die weite Umgebung und fordern auch keinen grundsätzlichen „Rundumblick“. Das heißt: Die Frage nach der Zulässigkeit von Bauvorhaben außerhalb der festgelegten Schutzbereiche und Sichtachsen richtet sich nach § 7 DSchG M-V und bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen für eine Genehmigungserteilung gefährden derartige Bauvorhaben einen (künftigen) Welterbestatus nicht.

### 3. Sonstiges

Zwei Fragen beschäftigen sich mit dem Begriff des Eingriffs nach § 6 DSchG M-V und dem Schutz von Bodendenkmälern.

#### a) Eingriff i.S.d. § 6 Abs. 5 DSchG M-V? (Nr. 6)

- *Frage 6: Inwieweit kann der Ausbau erneuerbarer Energien einen Eingriff im Sinne des § 6 Absatz 5 DSchG M-V darstellen?*

## Stellungnahme zu Nr. 6

§ 6 DSchG M-V normiert Regelungen zur Erhaltungspflicht von Denkmalen und verpflichtet den Eigentümer, Besitzer und Unterhaltungspflichtigen zur Instandsetzung, Erhaltung und pfleglichen Behandlung des Denkmals. Abs. 5 sieht vor, dass, wird in ein Denkmal eingegriffen, der Verursacher des Eingriffes alle Kosten zu tragen hat, die für die Erhaltung und fachgerechte Instandsetzung, Bergung und Dokumentation des Denkmals anfallen. Wortlaut und systematische Stellung dieser Regelung machen unmittelbar deutlich, dass Windenergie- oder PV-Anlagen in der Umgebung eines Denkmals keinesfalls einen von § 6 Abs. 5 DSchG M-V gemeinten Eingriff „in das Denkmal“ darstellen können, denn diese Vorhaben werden ja abseits des Denkmals umgesetzt. Eingriff i.S.d. Norm meint vielmehr Maßnahmen zur Sanierung, energetischen Optimierung oder Ertüchtigung des Gebäudebestands wie Erneuerung der Fenster, Anbringung einer Außendämmung, Erneuerung des Dachs oder Renovierung der Außenfassade. Einen derartigen Eingriff kann insoweit auch die Montage von PV- oder Solaranlagen auf dem Dach des Denkmals darstellen. Dies aber setzt zwingend das Einverständnis des Denkmaleigentümers voraus, die Maßnahme ist daher durch den Eigentümer veranlasst und finanziell zu tragen (vgl. zur Sanierung: Mast, in: Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl., 2017, VI. Rz. 256 ff.).

### b) Sicherstellung des Schutzes von Bodendenkmälern (Nr. 7)

- *Frage Nr. 7: Wie ist sichergestellt, dass durch den Bau von Windkraftanlagen und ihrer notwendigen Betriebsinfrastruktur keine Bodendenkmäler in ihrer Substanz oder ihrem Erscheinungsbild erheblich beeinträchtigt werden? Findet vor Baubeginn eine Untersuchung des Baugrundes hinsichtlich des möglichen Vorhandenseins von (bislang unentdeckten) Bodendenkmälern statt?*

## Stellungnahme zu Nr. 7

Im Rahmen des immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahrens wird auch die Bodendenkmalpflege beteiligt und hat insoweit Gelegenheit, auf eine mögliche Beeinträchtigung von Bodendenkmälern hinzuweisen und die Übernahme von Nebenbestimmungen in den Bescheid anzuregen. Entsprechende Nebenbestimmungen sehen im

Falle einer möglichen Beeinträchtigung vor, dass der Baubeginn der zuständigen Denkmalbehörde rechtzeitig vorher schriftlich anzuzeigen und der Behörde Bodenveränderungen unverzüglich zu melden sind, dass ggf. vor Baubeginn Prospektionen durchzuführen und ggf. Bergungs- und Dokumentationsmaßnahmen auf Kosten des Vorhabenträgers durchzuführen sind, dass eine archäologische Baubegleitung sicherzustellen ist usw.

Verstöße gegen derartige Nebenbestimmungen können mit einem hohen Bußgeld geahndet werden, daneben kann die zuständige Behörde die Erfüllung von Auflagen erzwingen oder den Betrieb der Anlage ganz oder teilweise untersagen. Damit ist der öffentliche Belang der Bodendenkmalpflege ausreichend sichergestellt; die Errichtung der genehmigten Anlagen führt so nicht zu einer Beeinträchtigung von Bodendenkmalen.

#### 4. Derzeitige Genehmigungssituation (Nr. 15, 20, 21 und 23)

- *Frage Nr. 15: Wie würden Sie die aktuelle Situation in der Genehmigungspraxis von erneuerbaren Energien im Zusammenspiel mit dem Denkmalschutz beschreiben? Welche Hindernisse gibt es und wie können diese in der Praxis gelöst werden? Wie ließe sich ein Ausgleich zwischen dem erforderlichen Ausbau der erneuerbaren Energien und den Interessen des Denkmalschutzes herbeiführen?*
- *Frage Nr. 20: Wie bewerten Sie die aktuelle Praxis in Mecklenburg-Vorpommern im Umgang mit Stellungnahmen und Nachforderungen (z. B. Sichtachsenanalyse) des Landesamtes für Kultur und Denkmalpflege (LAKD)? Werden die gesetzlichen Fristen im Rahmen des Genehmigungsverfahrens durch das Staatliche Amt für Landwirtschaft und Umwelt (StALU) eingehalten? Ergehen die denkmalrechtliche Stellungnahme des Denkmalschutzes und die Entscheidung über die Genehmigungsfähigkeit durch die Genehmigungsbehörde auf der Basis einer nachvollziehbaren und anhand der Rechtsgrundlage abgeleiteten Stellungnahme/Entscheidung? Entscheidet das StALU auf der Basis der fachlichen Stellungnahmen nach eigenem Ermessen?*

- *Frage Nr. 21: Wie schätzen Sie generell den Einfluss der Stellungnahmen der Landesdenkmalschutzbehörden auf Planung und Genehmigung von Anlagen der erneuerbaren Energien ein?*
- *Frage Nr. 23: Wie beurteilen Sie die Nachvollziehbarkeit der Begründungen in den Stellungnahmen der Landesdenkmalschutzbehörden?*

### **Stellungnahme zu Nr. 15, 20, 21 und 23**

Ungeachtet der oben dargestellten Auslegungen der Begrifflichkeiten und den Anforderungen des § 7 DSchG M-V (oben unter Punkt 1) kann man die bisherige Genehmigungssituation bei immissionsschutzrechtlichen Genehmigungen insbesondere von Windenergieanlagen in Mecklenburg-Vorpommern bisher nur als problematisch bezeichnen, und zwar aus mehreren Gründen:

- Die Stellungnahmen der Denkmalschutzbehörden orientieren sich nicht am Gesetzeswortlaut und den gesetzlichen Tatbestandsvoraussetzungen (Umgebung, Erscheinungsbild, Beeinträchtigung, deren Erheblichkeit, überwiegendes Interesse).
- Vielmehr unterstellen sie einen möglichen Konflikt zwischen Denkmalschutz und Vorhaben, sobald zwischen Vorhaben und Denkmal eine Sichtbeziehung besteht oder bestehen könnte. Ob das Vorhaben in der gesetzlich gemeinten Umgebung liegt und ob es das Denkmal auch in obigem Sinne erheblich beeinträchtigt, prüfen die Stellungnahmen nicht oder zumindest nicht im Einzelfall, sondern bewerten lediglich pauschal und eher emotional als abgeleitet an klaren Kriterien.
- Die Möglichkeit nach § 7 Abs. 3 DSchG M-V (Anspruch auf Genehmigungserteilung) wird erst gar nicht im Rahmen einer Abwägung geprüft.
- Die StÄLU fordern, um überhaupt eine Genehmigung erteilen zu können, die Erteilung des Einvernehmens durch die Denkmalfachbehörde, § 7 Abs. 6 Satz 2 DSchG M-V. Diese wiederum lehnt die Vorhaben in Anlehnung an eine negative Stellungnahme der Denkmalbehörde in aller Regel ab.
- Die Visualisierungen der Vorhabenträger werden durch die Denkmalbehörden regelmäßig als nicht aussagekräftig bewertet, ohne dass dies fachlich nachzuvollziehen ist.
- Die StÄLU entscheiden nicht nach eigenem Ermessen über die Genehmigungsfähigkeit, sondern nehmen die denkmalfachliche Stellungnahme als „Fakt“. Folge war eine

Art „Dauerpingpong“ aus Nachforderungen, erneuter Einholung denkmalrechtlicher bzw. -fachlicher Stellungnahmen und die Genehmigung wurde – teilweise jahrelang – nicht erteilt.

- Die gesetzlichen Fristen für die Genehmigungserteilung wurden teilweise um Jahre überschritten.

Diese Vorgehensweise lässt sich auch den Ausführungen zum Tatbestand im Urteil des Oberverwaltungsgerichts Mecklenburg-Vorpommern (OVG Greifswald) aus Februar 2023 entnehmen. In seiner Entscheidung, die die denkmalrechtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens feststellte, entschied das Obergericht, dass das geschilderte behördliche Vorgehen offenkundig rechtswidrig ist:

- Die Genehmigungsfristen seien einzuhalten.
- Die Genehmigungsbehörde sei nicht an die fachliche Beurteilung der Denkmalschutzbehörden und insbesondere des Landesamts gebunden.
- Vielmehr müsse sie die Stellungnahmen der Denkmalbehörden in Bezug auf Aussage- und Überzeugungskraft nachvollziehend und anhand der gesetzlichen Grundlagen überprüfen und sich aus dem Gesamtergebnis des Verfahrens eine eigene Überzeugung bilden, d.h. auch bei einer ablehnenden Stellungnahme des Denkmalschutzes eine eigene Entscheidung über die denkmalrechtliche Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens treffen.
- Im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren bedürfe es keiner Erteilung des Einvernehmens des Landesamtes für Denkmalschutz und auch keiner abschließenden Entscheidung der zuständigen obersten Landesbehörde vor Genehmigungserteilung.

## **5. Wirkung des Urteils des OVG Greifswald (Nr. 26)**

- *Frage Nr. 26: Welche Auswirkungen auf den Ausbau erneuerbarer Energien im Land sind durch das am 7. Februar 2023 ergangene Urteil des Oberverwaltungsgerichtes in Greifswald zur Klage auf Erteilung einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung für eine Windkraftanlage (Az. 5 K 171/22 OVG) zu erwarten? Wie bewerten Sie die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes Greifswald vom 7. Februar 2023 in Bezug auf die Auswirkungen auf weitere Genehmigungsverfahren mit*

*denkmalschutzrechtlichen Fragestellungen, insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern? Welche Handlungsaufträge an die Politik lassen sich aus dem Urteil ableiten?*

## **Stellungnahme zu Nr. 26**

Das genannte Urteil hat erhebliche Auswirkungen auf künftige immissionsschutzrechtliche Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen in Mecklenburg-Vorpommern, bei denen sich Fragen zum Denkmalschutz stellen.

So sieht es auch der Erlass des Ministeriums für Klimaschutz, Landwirtschaft, ländliche Räume und Umwelt Mecklenburg-Vorpommern vom 7. März 2023 zum Umgang mit dem Urteil vor. Der Erlass stellt fest, dass das Urteil über den entschiedenen Fall hinaus für alle vergleichbaren Fälle ab sofort anzuwenden sei:

*„Die StÄLU als Genehmigungsbehörden nach BImSchG müssen bezogen auf das Schutzgut Denkmal nunmehr deutlich früher entscheiden. Sie sind in materieller Hinsicht nicht an vorliegende fachliche Beurteilungen gebunden. [...]*

*Im Falle einer Ablehnung des Genehmigungsantrags aus denkmalschutzfachlichen Gründen muss die Stellungnahme der unteren Denkmalschutzbehörde oder des LAKD in ihrer Begründung den Maßgaben des OVG-Urteils entsprechen. Anderenfalls können Stellungnahmen als untauglich bewertet werden mit der Folge, dass die Einwendungen nicht greifen. [...].*

*Denkmalschutzfachliche Stellungnahmen, die das Schutzgut des Denkmals höher stellen als das überragende öffentliche Interesse an der Erzeugung von Erneuerbaren Energien (§ 2 EEG) bedürfen einer hinreichenden Einordnung der Bedeutung des betroffenen Denkmals, eine Erfassung der maßgeblichen Umstände des Einzelfalls, eine Erläuterung der Methodik, eine Benennung des Bewertungsmaßstabs für die Kategorisierung in erheblich oder unerheblich, eine Beschreibung von Denkmal und Schutzwürdigkeit sowie im Falle des Vorliegens von Gutachten durch den Antragssteller eine substantielle Auseinandersetzung mit anderen vorliegenden Gutachten.*

*Die Regelungen in § 2 EEG haben bezogen auf die nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 DSchG M-V vorzunehmende Abwägung Bedeutung [...]. Das Gewicht des Ausbaus der Erneuerbaren Energien ist schon per Gesetz „voreingestellt“ [...].“*

Angesichts des ministerialen Erlasses ist zwar zu hoffen, dass die immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren nun eine Beschleunigung erfahren; unmittelbar zu erwarten ist es nach den Vorerfahrungen aber nicht. Insbesondere dürfte die konkrete Übertragbarkeit der Entscheidung auf ggf. etwas abweichende Sachverhalte den StÄLU Schwierigkeiten bereiten; auch die Frage einer Anwendung des § 2 EEG auf Genehmigungsentscheidungen wird – da im BImSchG und DSchG M-V nicht ausdrücklich geregelt – absehbar zu Problemen und erneuten Verzögerungen in den Genehmigungsverfahren führen.

## **6. Überwiegendes öffentliches Interesse und Wirkung des § 2 EEG (Nr. 8, 9 und 16)**

- *Frage Nr. 8: Gemäß § 7 Absatz 3 Nummer 2 DSchG M-V kann eine Maßnahme, die in der Umgebung eines Denkmals durchgeführt werden soll und das Erscheinungsbild oder die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigen würde, nur genehmigt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Anhand welcher Beurteilungskriterien wird ein solches überwiegendes öffentliches Interesse festgestellt?*
- *Frage Nr. 9: Stellt die Klassifizierung eines Denkmals gemäß § 2 DSchG M-V als besonders erhaltenswert aufgrund der Bedeutung für die Geschichte des Menschen, für dessen Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, geschichtliche, volkscundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen, auf der einen Seite und dessen Zurücktreten hinter dem überragenden öffentlichen Interesse der Errichtung und des Betriebes von Anlagen (der erneuerbaren Energien) sowie der dazugehörigen Nebenanlagen für Sie einen Widerspruch dar?*
- *Frage Nr. 16: Der Gesetzgeber hat in § 2 des Erneuerbaren-Energien-Gesetzes (EEG) der Errichtung und dem Betrieb von Anlagen ein überragendes öffentliches Interesse zugesprochen. Gleichzeitig fällt den Ländern nach Artikel 30 und 70 des Grundgesetzes die Kulturhoheit und damit die Kompetenz im Bereich der durch die Verfassung des Landes geschützten Denkmalpflege zu. Ist das überragende*

*öffentliche Interesse des § 2 EEG im Rahmen genehmigungsrechtlicher Abwägungsprozesse zu berücksichtigen?*

### **Stellungnahme zu Nr. 8, 9 und 16**

Gemäß § 7 Abs. 3 Nr. 2 DSchG M-V ist die Genehmigung zu erteilen, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Die Vorschrift erfordert auf Tatbestandsseite eine Abwägung der für das Vorhaben als Maßnahme sprechenden öffentlichen Interessen mit dem öffentlichen Interesse am unbeeinträchtigten Erhalt der im Einzelfall betroffenen Denkmale. Dabei muss das vorhabenbezogene öffentliche Interesse dergestalt überwiegen, dass es die Genehmigung „verlangt“, deren Erteilung also unabweisbar ist. Dies ist nach den Ausführungen des OVG Greifswald nunmehr für EE-Vorhaben der Fall. Das Gewicht des für die Maßnahme einzustellenden öffentlichen Interesses, so hat es das OVG Greifswald festgestellt und so ist es gemäß oben erwähntem Erlass auch anzuwenden, hat der Bundesgesetzgeber mit § 2 Satz 2 EEG für Abwägungsprozesse „voreingestellt“.

Gemäß § 2 EEG liegen die Errichtung und der Betrieb von Anlagen (der Erneuerbaren Energien) sowie den dazugehörigen Nebenanlagen im überragenden öffentlichen Interesse und dienen der öffentlichen Sicherheit. Dies hat nach der Gesetzesbegründung und inzwischen auch richterliche Auslegung unmittelbar Auswirkungen auf die Bewertung des Denkmalschutzes, wenn es um die Errichtung und den Betrieb von Erneuerbaren geht (OVG Greifswald, Ur. v. 07.02.2023, 5 K 171/22 OVG – juris Rz. 155 ff.):

*„Die Regelungen in § 2 EEG haben bezogen auf die nach § 7 Abs. 3 Nr. 2 DSchG M-V vorzunehmende Abwägung in zweierlei Hinsicht Bedeutung: Zum einen definiert der Bundesgesetzgeber in Satz 1 der Bestimmung das Interesse u. a. an Errichtung und Betrieb von Windenergieanlagen als „überragendes“ und damit höchstrangiges öffentliches Interesse; zusätzlich wird das ebenfalls hochrangige Interesse der öffentlichen Sicherheit an dessen Seite gestellt. Zum anderen bestimmt Satz 2 der Norm, dass aktuell – da allgemeinkundig das Ziel einer nahezu treibhausgasneutralen Stromerzeugung im Bundesgebiet bei weitem noch nicht erreicht ist – die erneuerbaren Energien in Schutzgüterabwägungen Vorrang haben sollen (Soll-Bestimmung), weil die Definition der erneuerbaren Energien als im überragenden öffentlichen Interesse und der öffentlichen Sicherheit dienend im Fall einer Abwägung dazu führen, dass das besonders hohe*

Gewicht der erneuerbaren Energien berücksichtigt werden muss (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zu Sofortmaßnahmen für einen beschleunigten Ausbau der erneuerbaren Energien und weiteren Maßnahmen im Stromsektor“, BT-Drs. 20/1630, S. 159). [...]

Jede abweichende Auslegung würde nach Auffassung des Senats dem gesetzgeberischen Anliegen deutlich widersprechen. Auch das Bundesverfassungsgericht betont, dass der Ausbau und die Nutzung der Windkraft einen faktisch unverzichtbaren Beitrag zu der verfassungsrechtlich durch Art. 20a GG und durch grundrechtliche Schutzpflichten gebotenen Begrenzung des Klimawandels leiste, zugleich unterstütze dieser Ausbau die Sicherung der Energieversorgung, die derzeit besonders gefährdet sei (BVerfG, Beschluss vom 27. September 2022 – 1 BvR 2661/21 –, NVwZ 2022, 1890, 1899). Folgerichtig macht das Bundesverfassungsgericht deutlich, „jede [Hervorhebung durch den Senat] auf den weiteren Ausbau der Nutzung der erneuerbaren Energien gerichtete Maßnahme (dient) dem Schutz des Klimas, zu dem der Staat nach dem Klimaschutzgebot des Art. 20a GG verpflichtet ist“ (BVerfG, Beschluss vom 23. März 2022 – 1 BvR 1187/17 –, NVwZ 2022, 861 –, zitiert nach juris Rn. 104). [...]

§ 2 Satz 2 EEG ist dabei als sog. Sollbestimmung dahingehend zu verstehen, dass sich in den einzelnen Schutzgüterabwägungen – ausdrücklich ist im Gesetzgebungsverfahren auch der Bereich des Denkmalschutzes genannt (vgl. Gesetzentwurf der Bundesregierung, BT-Drs. 20/1630, S. 158) – ein regelmäßiges Übergewicht der Erneuerbaren Energien in dem Sinne ergibt, dass das überragende öffentliche Interesse an der Errichtung von Windenergieanlagen sowie das öffentliche Sicherheitsinteresse nur in atypischen Ausnahmefällen überwunden werden kann, die fachlich anhand der besonderen Umstände der jeweiligen Situation zu begründen wären (vgl. Attendorn, Umweltrechtliche Ausnahmeabwägungen über die Zulassung von Wasser- und Windkraftanlagen nach dem „Osterpaket“, NVwZ 2022, 1586, 1589; Seckel, Folgen des Energiesofortmaßnahmenpakets für das Baurecht, NJW-Spezial 2022, 685; Schlacke/Wentzien/Römling, Beschleunigung der Energiewende: Ein gesetzgeberischer Paradigmenwechsel durch das Osterpaket?, NVwZ 2022, 1577, 1580; OVG Münster, Urteil vom 27. Oktober 2022 – 22 D 243/21.AK –, juris Rn. 179).“

Schutzgüter wie der Denkmalschutz sind daher bis zur Erreichung der Klimaziele hinter den Ausbau der Erneuerbaren Energien zurückzustellen, ohne dass sich hieraus ein Widerspruch zur Anforderung des Denkmalschutzes ergäbe; insbesondere eingedenk der Tatsache, dass die Errichtung der gesetzgeberischen Vorhaben Erneuerbarer Energien entweder nicht zu einem Substanzeingriff führen (Windenergie- und PV-Anlagen in der Umgebung) oder dieser Substanzeingriff die Einwilligung des Denkmaleigentümers erfordert (PV-Anlagen auf dem Dach des Denkmals; vgl. Stellungnahme zur Frage 6).

## **7. Ausblick (Nr. 17, 18, 19, 27, 29, 30 und 32)**

- *Frage Nr. 17: Geht aus den Regelungen im DSchG M-V die besondere Bedeutung der erneuerbaren Energien hinreichend klar hervor oder ist es erforderlich, dass eine Regelung, z. B. angelehnt an die des § 2 EEG, in das DSchG M-V übernommen wird, um die überragende Bedeutung und ein Überwiegen des öffentlichen Interesses an der Errichtung und den Betrieb erneuerbarer Energien deutlich zu machen?*
- *Frage Nr. 18: In welchen Bundesländern gibt es eine gute gesetzliche Grundlage im Denkmalschutzgesetz, die das besondere öffentliche Interesse am Ausbau der erneuerbaren Energien berücksichtigt?*
- *Frage Nr. 19: Sehen Sie Reformierungsbedarf beim DSchG M-V, um die Ausbauziele erneuerbarer Energien der Landesregierung erreichen zu können?*
- *Frage Nr. 27: Welche Argumente sprechen für und gegen eine Regelung, die eine Genehmigungsfreistellung, wie z. B. vom BWE-Bundesverband vorgeschlagen, für Anlagen zur Gewinnung erneuerbarer Energien vorsieht, die nur für einen befristeten Zeitraum, z. B. unter 30 Jahren, genehmigt und betrieben werden und nicht in die Substanz eines Denkmals eingreifen?*
- *Frage Nr. 29: Werden Ihrer Ansicht nach mit der in Ergänzung zum Erlass zur Festlegung einheitlicher, verbindlicher Kriterien zur Ausweisung von Windenergiegebieten vorgesehenen Veröffentlichung von Ausführungshinweisen und Abwägungskriterien die notwendigen Arbeitsgrundlagen geschaffen, um eine Beurteilung der denkmalpflegerischen Belange zügig vornehmen zu können?*

- *Frage Nr. 30: Was ist aus Ihrer Sicht außer den bereits erfolgten Maßnahmen notwendig, um zügige Genehmigungsverfahren zu gewährleisten und dennoch denkmalpflegerische Belange ausreichend zu berücksichtigen?*
  
- *Frage Nr. 32: Aufgrund des Artikels 16 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sowie des § 6 DSchG M-V kommt dem Denkmalschutz in unserem Land eine hohe Bedeutung zu. Der Erste Senat des Bundesverfassungsgerichts hat in einem Leitsatz zu seinem Beschluss vom 24. März 2021 (1 BvR 2656/18) mitgeteilt, dass die in Artikel 20a des Grundgesetzes verankerte Zielsetzung des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen keinen unbedingten Vorrang gegenüber anderen Belangen genießt, sondern im Konfliktfall in einen Ausgleich mit anderen Verfassungsrechtsgütern und Verfassungsprinzipien zu bringen ist. Welche Aspekte des Denkmalschutzes wären im vorliegenden Kontext hierbei zu beachten und wie ist ein solcher Abwägungs- und Ausgleichsprozess ausgestaltet?*

### **Stellungnahme zu Nr. 17 bis 19**

Die Denkmalschutzgesetze der Länder Hamburg und Niedersachsen zählen auch den Einsatz Erneuerbarer Energien zu den öffentlichen Interessen, z.B. in § 7 Abs. 2 Nr. 2 lit. b) DSchG Nds. Ungeachtet dessen tendiert die Rechtsprechung dazu, ein Überwiegen der Interessen der Erneuerbaren zu verneinen. Insoweit empfehlen wir – zur Klarstellung und Beschleunigung der Verfahren, zur Erreichung der bundesgesetzlichen Klimaschutzvorgaben und zur Bewältigung der aktuellen Klima- und Energiekrise – die besondere Bedeutung der Erneuerbaren Energien, die sich aus dem derzeitigen DSchG M-V nicht ablesen lässt, dort deutlich zu verankern und die „Voreinstellung für den Abwägungsprozess“ (so OVG Greifswald, s.o.) im Sinne eines überragenden öffentlichen Interesses der Erneuerbaren Energien bis zur Herstellung einer Treibhausgasneutralität unmittelbar in das DSchG M-V aufzunehmen.

### **Stellungnahme zu Nr. 32**

Durch die Staatszielbestimmung in Art. 20a GG wird der Staat verpflichtet, die „natürlichen Lebensgrundlagen“, darunter auch das Klima, zu schützen. Der Landesverfassungsgeber in Mecklenburg-Vorpommern hat in Art. 16 die Pflicht des Staates zur Förderung der Kultur

(und damit auch dem Schutz von Denkmälern) aufgenommen, hierbei handelt es sich ebenfalls um eine Staatszielbestimmung. Aus der verfassungsrechtlichen Betrachtung folgt kein genereller absoluter Vorrang eines der beiden Belange. Der Verfassungeheber möchte zwar mit der Aufnahme eines bestimmten Belanges in die Verfassung diesem ein besonders hohes Gewicht verleihen. Staatszielbestimmungen haben jedoch im Konflikt mit anderen Staatszielbestimmungen, aber auch mit sonstigen Belangen keine absolute Wirkung: Es hat vielmehr eine Abwägung zu erfolgen, bei der das Ziel so weit wie möglich verfolgt werden muss, ohne einen anderen Belang unverhältnismäßig zu schwächen. Insoweit verbleibt es auch aus verfassungsrechtlicher Sicht bei der Notwendigkeit der Einzelfallabwägung (zu allem *Mast*, in: Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl., 2017, VI. Rz. 274 ff.). Da „das Gewicht des Ausbaus der Erneuerbaren Energien [...] schon per Gesetz „voreingestellt“ ist, verbleibt es bei obigen Ausführungen unter und einem Überwiegen des Belangs der Erneuerbaren Energien.

#### **Stellungnahme zu Nr. 27 und 30**

Aus unserer Sicht lassen sich nur Argumente für eine Genehmigungsfreistellung finden, siehe Stellungnahme zur Frage 19. Denn anders als die Denkmale, die für Jahrhunderte an ihrem Standort verbleiben, werden Windenergie- und PV-Vorhaben nur für einen beschränkten Zeitraum zugelassen und sind anschließend verpflichtend und vollständig zurückzubauen. In die Denkmalsubstanz wird bei Windenergie- und Freiflächenanlagen keinesfalls eingegriffen.

Sofern man derartige Vorhaben vom Erfordernis einer Genehmigung freistellte, ließe sich die Einhaltung der Betriebszeitbeschränkung dadurch sicherstellen, dass der Anlagenbetreiber unmittelbar aus einer Nebenbestimmung in der Genehmigung zum Rückbau verpflichtet wird. Hält er die Nebenbestimmung nicht ein, stellt dies nicht nur eine mit hohen Bußgeldern belegte Ordnungswidrigkeit dar, sondern die zuständige Behörde kann die Erfüllung der Auflagen zum Rückbau erzwingen oder den Anlagenbetrieb untersagen, die Anlage stilllegen oder ihre Beseitigung auf Kosten des Betreibers anordnen.

## Stellungnahme zu Nr. 29

Die bisherige Genehmigungs- und Entscheidungspraxis hat gezeigt, dass sich die Fragen, die sich bei der Genehmigung von Windenergie- oder PV-Anlagen im Zusammenhang mit dem Denkmalschutz stellen, nicht über die Einführung neuer Bewertungskriterien oder Denkmallisten lösen lassen; schon gar nicht über die Einführung von Begriffen wie „raumwirksame“ oder „bedeutende“ Denkmale. Vielmehr führt dies nur zu neuen Auslegungs- und Anwendungsproblemen, zu zeitlichen Verzögerungen bei der Genehmigungserteilung usw.

Um eine Beschleunigung des Ausbaus Erneuerbarer Energien zu erreichen, sind daher

- die obigen Tatbestandsmerkmale des § 7 DSchG M-V entsprechend der (neuen) Rechtsprechung und der Kommentarliteratur restriktiv auszulegen,
- bei Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmals zu prüfen, ob gemäß § 7 abs. 3 Nr. 2 DSchG M-V die Genehmigung zu erteilen ist, da ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Hier ist die Rechtsprechung des OVG Greifswald zu beachten, wonach die Vorgaben des § 2 EEG zu berücksichtigen sind und das Gewicht des Ausbaus der Erneuerbaren Energien schon per Gesetz in § 2 EEG voreingestellt ist; ein überwiegendes öffentliches Interesse also die Umsetzung der EE-Vorhaben verlangt.
- die gesetzlichen Grundlagen dahingehend zu ändern, dass
  - auch das überragende öffentliche Interesse der Erneuerbaren Energien unmittelbar im DSchG M-V zu verankern ist,
  - besser noch eine Genehmigungsfreistellung für Anlagen der Erneuerbaren Energien bei gleichzeitiger Beschränkung ihres Anlagenbetriebs (mindestens 25 Jahre) als gesetzliche Regelung in das DSchG M-V aufgenommen wird.

### Zusammenfassend ist festzuhalten:

- **Begriffe**
  - Umgebung: Das DSchG M-V stellt vorrangig auf einen Substanzschutz ab. Der Umgebungsschutz ist ein Annex hierzu. Die geschützte Umgebung reicht – angelehnt an das Kriterium der „bedrängenden Wirkung“ im Zulassungsrecht – regelmäßig nicht weiter als die dreifache Anlagengesamthöhe, oft auch weniger weit.

- Nur sofern das Vorhaben in der gesetzlich gemeinten Umgebung stehen soll, ist die Frage nach einer erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes zu prüfen. Allein die gemeinsame Sichtbarkeit von Denkmal und Vorhaben erfüllt diese Anforderung aber nicht. Hierfür muss das Vorhaben zu einer empfindlichen Störung führen, zu einer deutlich wahrnehmbaren Belastung für den Betrachter. Abzustellen ist auf eine dynamische Perspektive, d.h. die technische Vorbelastung ist mitzubersichtigen wie auch, dass sich das Empfinden des Durchschnittsbetrachters im Laufe der Zeit wandelt und technische Anlagen für den modernen Betrachter zum gewohnten Bild in der Landschaft geworden sind.
- **UNESCO-Welterbe:** Sofern das geplante Vorhaben außerhalb der geschützten Bereiche / Pufferzonen in den Managementplänen liegt, richtet sich die Genehmigungsfähigkeit nach § 7 DSchG M-V und es kommt bei Erteilung der Zulassungsentscheidung nicht zu einer Gefährdung des Welterbestatus.
- **Sonstiges**
  - **Eingriff:** Mit dem Begriff sind nicht die Errichtung von Windenergie- oder PV-Anlagen in der Umgebung eines Denkmals gemeint, sondern Maßnahmen zur Sanierung, energetischen Optimierung oder Ertüchtigung des Gebäudebestands.
  - **Bodendenkmäler:** Der Schutz von Bodendenkmälern wird – soweit erforderlich – über Nebenbestimmungen in der Zulassungsentscheidung für Windenergie- oder PV-Anlagen sichergestellt (z.B. archäologische Baubegleitung, Sicherungsmaßnahmen, Meldepflichten gegenüber Denkmalschutzbehörden, Übernahme von Dokumentations-, Bergungs- und Konservierungsmaßnahmen durch den Vorhabenträger usw.).
- **Derzeitige Genehmigungspraxis:** Diese gestaltet sich schwierig; die Genehmigungserteilung wird teilweise auf Jahre verzögert, insbesondere, da sich die StÄLU in aller Regel nicht über eine ablehnende Stellungnahme des Denkmalschutzes hinwegsetzen und bei Fehlen der Stellungnahme keine eigene Entscheidung treffen.
- **Urteil des OVG Greifswald aus Februar 2023 und dessen Wirkung:** Das neue Urteil des OVG Greifswald ist gemäß ministerialem Erlass für alle Genehmigungsentscheidungen mit denkmalrechtlichen Fragestellungen zu beachten; insoweit hat es grundsätzlich eine große Wirkung (Genehmigungsfristen sind einzuhalten, die StÄLU müssen bei ablehnenden oder einem Fehlen von Stellungnahmen der Denkmalbehörden eigene denkmalrechtliche Entscheidungen treffen). Dass sich in der Praxis der StÄLU sehr viel ändert, ist aber leider nicht zu erwarten, denn die Rechtsprechung ist in weiten Teilen nicht neu, sondern eine bereits

seit langem gefestigte Rechtsprechung, ohne dass sich das in der Genehmigungspraxis in Mecklenburg-Vorpommern so auch niedergeschlagen hätte.

- **Überwiegendes öffentliches Interesse:** In Bezug auf die Rechtsprechung zur Wirkung des § 2 EEG ist die Rechtsprechung allerdings ein deutliches neues Zeichen: Das Gewicht des Ausbaus der Erneuerbaren Energien ist schon per Gesetz voreingestellt. Schutzgüter wie der Denkmalschutz sind daher bis zur Erreichung der Klimaziele hinter den Ausbau der Erneuerbaren Energien zurückzustellen.

Inwieweit diese Rechtsprechung tatsächlich zu einer Beschleunigung der Genehmigungsverfahren führen wird, ist aber offen, insbesondere dürfte absehbar sein, dass das Fehlen einer dem § 2 EEG entsprechenden Regelung im DSchG M-V in der praktischen Anwendung durch die StÄLU zu Problemen führen wird.

- **Ausblick und Empfehlungen für Gesetzesänderungen:** Insoweit sind Änderungen der gesetzlichen Grundlagen im DSchG M-V zu empfehlen, insbesondere die Verankerung des überragenden öffentlichen Interesses der Erneuerbaren Energien und eine Genehmigungsfreistellung für zeitlich beschränkte immissionsschutzrechtliche Zulassungsentscheidungen.

Ich hoffe, ich konnte die gestellten Fragen angemessen knapp und dennoch verständlich beantworten. Für Nachfragen stehe ich im Rahmen der öffentlichen Anhörung gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.

  
Dr. Mahand Vogt

-Rechtsanwältin-