

## **Der Schutz der Umgebung an Beispielen aus der Rechtsprechung zum Denkmalrecht – Prof. Dr. Ernst-Rainer Hönes, Mainz**

Professor Ernst-Rainer Hönes, Leiter der Arbeitsgruppe "Recht und Steuerfragen" des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz, stellt für DSI den nachfolgenden Beitrag zur Verfügung:

### **1. Die Umgebung als Gegenstand des Denkmalschutzes**

Denkmalschutz braucht Substanz- und Umgebungsschutz. Bei vielen Kulturdenkmälern gehört ein bestimmter Freiraum zum originären Bestand. Dies gilt für den Wirkungsraum einer Höhenburg ebenso wie für eine Wallfahrtskirche auf dem Berg. Ohne Sichtbeziehungen ist manche denkmalpflegerische Aussage nicht verständlich. Das Dessau-Wörlitzer Gartenreich, das in diesem Jahr in die Welterbeliste der UNESCO aufgenommen wurde, ist ein Musterbeispiel gewollter Sichtbeziehungen zu einzelnen Kulturdenkmälern, die wiederum unverzichtbarer Teil des ganzen Denkmalsbereichs sind, Wirkungsraum und Ensemble sind jedoch in aller Regel nicht identisch. Daher kommt der Erfassung und Benennung der Kulturdenkmäler in Denkmallisten und Denkmalbücher zur Durchsetzung des denkmalpflegerischen Erhaltungsgebots zentrale Bedeutung zu. Auch die Umgebung kann Teil eines aufgelisteten Denkmals sein, insbesondere wenn sie z.B. mit einem Baudenkmal aus Gründen der Denkmalschutzes eine Einheit bildet wie eine Villa mit Park und Einfriedung oder eine Kirche mit Kirchhof (Friedhof) und Friedhofsmauer. Umgebungsschutz ist nicht nur für Baudenkmäler und Denkmalbereiche (Ensembles) wichtig. Er kann auch für archäologische und erdgeschichtliche Denkmäler sowie Naturdenkmäler von Bedeutung sein. In Einzelfällen aber geht die Notwendigkeit des Schutzes weit über einen solchen Kernbereich hinaus. Beruht doch die besondere Bedeutung eines Kulturdenkmals oft auf dem Wechselspiel eines denkmalwerten Objekts mit seiner Umgebung, in die es hineinkonzipiert wurde oder in der es geschichtlich verwurzelt ist. Die räumliche Abgrenzung der Umgebung hängt insbesondere von der Art, der Größe und der Lage des Kulturdenkmals sowie von -der Eigenart der Umgebung ab. So ist bei archäologischen Denkmälern (Bodendenkmälern) wie vorgeschichtlichen Grabhügeln ihr geschichtlicher Wert und ihre geschichtliche Bedeutung nur dann zu erkennen, wenn sie frei in der Landschaft liegen, denn ihre gesamte Wirkung ist von dieser Lage abhängig. Daher soll das Denkmal nicht durch Maßnahmen in seiner Umgebung übertönt oder verdrängt werden. Es soll vielmehr die Achtung gegenüber den Werten erkennbar bleiben, die das Denkmal verkörpert. Umgebung ist nicht nur das Gelände in der Nähe der Kulturdenkmäler, der unmittelbare Umgriff, wie wir bei der Beeinträchtigung von Windkraftanlagen zunehmend feststellen müssen, sondern theoretisch der gesamte Geländeabschnitt, von dem aus das Kulturdenkmal gesehen

werden kann. Kein Wunder, dass der "Umgebungsschutz" in der Praxis und damit auch in der Rechtsprechung zum Denkmalrecht eine zunehmende Rolle spielt.

Dabei geht es vielfach um den Schutz der Umgebung, soweit dieser Bereich keinen eigenständigen Denkmalwert besitzt, da eigentlich das Kulturdenkmal mit seiner Ausstrahlungskraft geschützt werden soll, wozu der mittelbare Schutz der Umgebung jedoch unverzichtbar ist. In anderen Fällen ist die Sichtachse zum Kirchturm oder Schloss oder die hinführende Allee der unbedingt mitzuschützende Teil, so dass der umgangssprachliche Begriff "Umgebungsschutz" für die gewollte Schutzwirkung der eingebürgerte Begriff bleiben sollte. In Anlehnung an den in der 70er Jahren aufkommenden Umweltschutz sprach Albert Knöpfli in seinem Werk "Schweizerische Denkmalpflege" (1972, S. 148) im Zusammenhang mit dem Umgebungsschutz von "Denkmälern ohne Lebensraum". Der Umgebungsschutz profitierte damals von dem Bewusstseinswandel im Sinne der gängigen Formulierung: "Unser Lebensraum braucht Schutz: Denkmalschutz" (Hönes, VerwArch. 1989 S. 480). Es geht hierbei nicht um ein absolutes Veränderungsverbot, sondern zunächst einmal um die Genehmigungspflicht von Handlungen in der Umgebung von Kulturdenkmälern. Damit werden durch den Umgebungsschutz fast durchweg auch Eigentümer und sonstige Verfügungsberechtigte von Grundstücken dem Schutzzweck und damit gewissen Eigentumsbeschränkungen unterworfen, obwohl sich auf diesen betroffenen Grundstücken selbst kein Kulturdenkmal befindet. Das Spannungsfeld von Eigentümerinteressen und Gemeinwohlbindung als zentrales Thema des Denkmalschutzes (vgl. Hönes, DSI 02/2001, S. 55) muss also gerade beim Umgebungsschutz noch Konturen bekommen.

## 2. Das Landesdenkmalrecht und vergleichbare Regelungen

Alle Landesdenkmalschutzgesetze versuchen aus kulturstaatlicher Verantwortung für die Kulturdenkmäler, diese vor Beeinträchtigungen in ihrer Umgebung zu schützen. Der Begriff "Umgebung" findet als unbestimmter Rechtsbegriff in fast allen Denkmalschutzgesetzen bereits seit rund 100 Jahren Verwendung. Schon das Gesetz, den Denkmalschutz betreffend vom 16. Juli 1902 (für Hessen-Darmstadt) schützte in Art. 2 die Umgebung des Baudenkmals. Danach durften bauliche Anlagen oder Veränderungen in der Umgebung eines Baudenkmals, welche dieses in missständiger Weise zu verdecken oder das Baudenkmal oder dessen Umgebung zu verunstalten geeignet sind, nur nach vorgängiger behördlicher Genehmigung ausgeführt werden (Hönes, Die Unterschützstellung von Kulturdenkmälern, 1987, S. 129). Entsprechend der damaligen Zuordnung gab es in Art. 33 f. dieses Gesetzes von 1902 auch den Schutz der Naturdenkmäler, der auch auf die Umgebung des jeweiligen Naturdenkmals ausgedehnt werden konnte. Das Verbot von Aufschriften, Reklameschildern und dergleichen, welche in landschaftlich hervorragende Gegenden für das landschaftliche Bild missständig erscheinen, konnte nach Art. 33 dieses Gesetzes

durchgesetzt werden vergleichbar den Regelungen der damals aufkommenden "Verunstaltungsgesetze". Denkmäler wurden somit schon seit dieser Zeit nicht nur in ihrer Substanz, sondern auch mit ihrer Umgebung geschützt.

In der aktuellen Denkmalschutzgesetzgebung der Länder gibt es trotz der vielen Gesetzen gemeinsamen Begriffs der "Umgebung" in föderalistischer Vielfalt Abweichungen. Dies wird insbesondere bei den Genehmigungstatbeständen deutlich. Daher soll ohne Anspruch auf Vollständigkeit zunächst ein Überblick dieser denkmalrechtlichen Genehmigungstatbestände in alphabetischer Reihenfolge gegeben werden:

In **Baden-Württemberg** ist nach §2 Abs. 3 Nr. 1 auch die Umgebung Gegenstand des Denkmalschutzes, "soweit sie für dessen Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung ist (§15 Abs. 3)". Daher dürfen nach §15 Abs. 3 bauliche Anlagen in der Umgebung eines eingetragenen Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung sind, nur mit Genehmigung der Denkmalschutzbehörde errichtet, verändert oder beseitigt werden. Andere Vorhaben bedürfen dieser Genehmigung, wenn sich die bisherige Grundstücksnutzung ändern würde. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn das Vorhaben das Erscheinungsbild des Denkmals nur unerheblich oder nur vorübergehend beeinträchtigen würde oder wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls unausweichlich Berücksichtigung verlangen. Die Genehmigungspflicht ist demnach nicht davon abhängig, dass ein konkretes Vorhaben für das Erscheinungsbild eines eingetragenen Kulturdenkmals von erheblicher Bedeutung ist (Strobl/Majocco/Sieche, DSchG B-W, 2. Aufl. 2001, Rn. 12 zu §15). Der Begriff "andere Vorhaben" in Satz 2 begründet z. B. auch genehmigungspflichtige Änderungen der Grundstücksnutzung wie die Aufforstung von Grundstücken, die Trockenlegung von Wasserflächen oder die Umwandlung einer Parkanlage in Ackerland (Strobel/Majocco/Sieche, a.a.O. Rn. 14 zu §15) Die bekanntesten Urteile sind wohl die Entscheidungen Weil der Stadt (U. v. 18.08.1977, ESVGH 27, S. 232) und Walzbachtal-Jöhlingen (U. v. 20.06.1989, NVwZ-RR 1990, S. 269 = BRS 49 Nr. 145). Nach der Entscheidung vom 20.06.1998 ist die Umgebung eines eingetragenen Kulturdenkmals (hier: altes Rathaus und altes Schulhaus in Jöhlingen) für dessen Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung, wenn die Ausstrahlungskraft des Kulturdenkmals wesentlich von der Gestaltung seiner Umgebung abhängt. Das ist beispielsweise dann anzunehmen, wenn die Umgebung die Wirkung des Kulturdenkmals wegen des architektonischen Konzepts oder der topographischen Situation prägt (unter Bezug auf VGH Bad.-Württ., Ur. v. 06.12.1979, ESVGH 27, S. 232). - Für nicht eingetragene Kulturdenkmale gilt der Schutz des Erscheinungsbildes nach §8 Abs. 1 Nr. 2 DSchG BW. Hierzu wird auf die überaus zahlreichen Beispielsfälle bei Strobl/Majocco/Sieche, Rn. 15 zu §8 Bezug genommen.

In **Bayern** bedarf der Erlaubnis nach Art. 6 Abs. 1 S. 2, wer In der Nähe von Baudenkmalern Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf

Bestand oder Erscheinungsbild eines der Baudenkmäler auswirken kann. Der Gesetzgeber hat hier den gängigen Begriff "Umgebung" durch das Erfordernis in der "Nähe" umschrieben (vgl. Eberl/Martin/Petzet, BayDSchG, 5. Aufl. 1997, Erl. 26 f. zu Art. 6). Nach dem Beschluss des BayVGH v. 27.01.1989 (EzD 2.2.9. Nr. 4) noch vor der "Deregulierung" des Baurechts gab es noch keine Ansätze für einen "denkmalrechtlichen Nachbarschutz", doch hat dies der BayVGH in einem nachfolgenden Beschluss vom 27.03.1992 nicht ganz beibehalten (Kleeberg/Eberl, Kulturgüter in Privatbesitz, 2. Aufl. 2001, Rn. 143).

In **Berlin** wird in §10 der Schutz der unmittelbaren Umgebung näher geregelt: Dort darf die unmittelbare Umgebung eines Denkmals nach §10 Abs. 1, soweit sie für dessen Erscheinungsbild von prägender Bedeutung ist, durch Errichtung oder Änderung baulicher Anlagen, durch die Gestaltung der unbebauten öffentlichen und privaten Flächen oder in anderer Weise nicht so verändert werden, dass die Eigenart und das Erscheinungsbild des Denkmals wesentlich beeinträchtigt werden.

Nach §10 Abs. 2 ist die unmittelbare Umgebung der Bereich, innerhalb dessen sich die bauliche oder sonstige Nutzung von Grundstücken oder von öffentlichen Flächen auf das Denkmal prägend auswirkt. Im Unterschied zu einigen Ländern wie Bayern gilt §10 für alle Arten von Denkmalen, also einzelne Baudenkmale, Denkmalbereiche, Gartenanlagen und Bodendenkmale. Je nach den Verhältnissen kann dies sogar Silhouetten des Stadtbildes, weite Sichtachsen und den Bereich umfassen, innerhalb dessen sich z. B. nutzungsbedingte Emissionen eines Betriebes wie Abgase negativ auf die Eigenart eines Denkmals auswirken (so Martin/Schmidt, DenkmSchR Berlin, 2000, S. 101). Das OVG Berlin hat mit Beschluss vom 29.10.1991 (LKV 1992, S. 26) festgestellt, dass der Abbruch eines eingetragenen Baudenkmals im Sinne von §6 BerlDSchG (hier: Lenin-Standbild) dem Antragsteller keine rechtlich geschützte Position verleiht, die es ihm ermöglichen würde, den Abbruch des Standbildes gemäß §§10 und 11 BerlDSchG einer gerichtlichen Nachprüfung zuzuführen. Das VG Berlin hatte in einem Eilverfahren mit Beschluss vom 26.05.1995 (NJW 1995, S. 2650 < 2651) dem Künstler Christo zwar eine mögliche Beeinträchtigung der Kunstfreiheit des Art. 5 Abs. 3 GG bei der Reichstagsverhüllung zugebilligt, nicht aber eine Möglichkeit zur Wahrung des Umgebungsschutzes, denn §10 Abs. 1 und 2 haben keine drittschützende Wirkung dergestalt, dass Anwohner in ihren Rechten betroffen sein könnten.

In **Brandenburg** können nach §2 Abs. 3 Satz 2 Denkmalbereiche Mehrheiten von Anlagen einschließlich deren Umgebung sein, sofern sie für deren geschichtliche Aussage und künstlerisches Erscheinungsbild von Bedeutung sind. Der "Schutz der Umgebung" erfolgt nach §14 vergleichbar der vorstehenden Regelung von Berlin, beschränkt sich jedoch nicht auf die unmittelbare Umgebung. Auch hier wird die Umgebung in Absatz 2 ausdrücklich definiert: Die Umgebung eines Denkmals ist der Bereich, innerhalb dessen sich die bauliche oder sonstige Nutzung von Grundstücken

oder öffentlichen Flächen auf das Denkmal auswirken kann. Nicht entscheidend ist dabei, ob es sich um öffentliche oder private Grundstücksflächen handelt (Schneider/Franzmeyer-Werbe/Martin/Krombholz, BbgDSchG, 2000, S. 133). Das OVG Brandenburg stellte in seinem Beschluss vom 13.09.1996 (LKV 1998, S. 72 <73>), dass der denkmalrechtliche Umgebungsschutz ausschließlich im öffentlichen Interesse besteht und dem Denkmaleigentümer keine subjektiven Rechte gewährt, um gegen die Erteilung einer Baugenehmigung an einen Nachbarn vorgehen zu können.

In **Bremen** gehört nach der Begriffsbestimmung für Kulturdenkmäler gemäß §2 Abs. 2 Satz 2 1. V. m. Satz 1 die Umgebung zum Kulturdenkmal, soweit es mit der Hauptsache eine kulturelle Einheit bildet, deren Erhaltung aus wissenschaftlichen, künstlerischen, technik- oder heimatgeschichtlichen Gründen im öffentlichen Interesse liegt.

Weiterhin bedürfen nach §10 Abs. 2 Maßnahmen in der Umgebung geschützter unbeweglicher Kulturdenkmäler der Genehmigung. Diese dürfen nach Absatz 3 nur versagt werden, wenn Belange des Denkmalschutzes entgegenstehen.

In **Hamburg** ist der "Umgebungsschutz" in §9 geregelt. Während das Denkmal- und Naturschutzgesetz von 1920 (Amtsblatt S. 1441) in dem damaligen §10 noch allgemeiner regelte, dass die Umgebung eines Baudenkmals ohne Genehmigung der Behörde weder durch bauliche Anlagen noch sonst verändert werden darf, schränkt die nun geltende Fassung des Denkmalschutzgesetzes von 1973 die in §10 praktisch fortgeltende Regelung von 1920 seit der Novelle vom 25.06.1997 (HbgGVBl. S. 267) mit der Neufassung des Umgebungsschutzes wie folgt ein: "Die unmittelbare Umgebung eines Denkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild oder Bestand von prägender Bedeutung ist, darf ohne Genehmigung der zuständigen Behörde durch Errichtung, Änderung oder Beseitigung baulicher Anlagen, durch die Gestaltung der unbebauten öffentlichen oder privaten Flächen oder in anderer Weise nicht dergestalt verändert werden, dass die Eigenart und das Erscheinungsbild des Denkmals wesentlich beeinträchtigt werden". Somit ist der Umgebungsschutz seit 1997 näher bestimmt worden. Dabei ist, die Umgebung nicht mehr im Sinne von §2 als Denkmal anzusehen, sondern unterliegt nur noch hinsichtlich dort vorgenommener Veränderungen einem Genehmigungsvorbehalt (Drucks. 15/7398 v. 29.04.1997, S. 321). Aus rechtshistorischer Sicht ist anzumerken, dass der Umgebungsschutz nach dem Denkmal- und Naturschutzgesetz von 1920, nach dessen §1 nicht nur die Bau- und Naturdenkmäler, sondern auch die Umgebung von Bau- und Naturdenkmälern den Schutz dieses Gesetzes genossen, wegen des "Galgenberg"- Urteils des Reichsgerichts vom 11.03.1927 (RGZ 116, S. 268) angesichts der Finanzknappheit der Länder einen schweren Rückschlag erlitten hatte (Hönes DSI 3/4 1999, S. 120), in einigen Ländern wie Preußen vielleicht sogar ein zeitgemäßes Denkmalschutzgesetz verhinderte (Hensel, AöR Bd. 14 (1928), S. 321 <415 f.>). Das Reichsgericht stellte damals fest, dass es eine Enteignung bedeutet, wenn ein Grundstück als Umgebung

von Bau- und Naturdenkmälern in die Denkmalliste eingetragen wird. Danach konnte der Kläger eine angemessene Entschädigung für die vollzogene Enteignung fordern (RGZ 116, S. 274; vgl. Hammer, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts, 1995, S. 211 f.).

In **Hessen** bedarf nach §16 Abs. 2 der Genehmigung, wer in der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Kulturdenkmales auswirken kann. Auch hier wird die Wirkung des Kulturdenkmals in seiner Umgebung, nicht dagegen die Umgebung selbst geschützt (Dörffeldt/Viebrock, HessDSchG, 2. Aufl. 1991, Erl. 16 zu §16). Einen konkreten Radius für diesen denkmalrechtlichen Umgebungsschutz kann generell nicht gegeben werden.

Es kommt auf den Einzelfall an (Seehausen, DSch in Hessen, 2. Aufl. 1997, Erl. 4.4). Nach dem Urteil des HessVG vom 30.12.1994 (BauR 1995, S. 687; Stich/Burhenne, DenkmR, E 15, Kennzahl 746 60) kann eine 4,30 m hohe Werbeanlage als beleuchtete Prismenwendeanlage mit Motivwechsel in der Umgebung eines im Rahmen einer Gesamtanlage und als Einzeldenkmal geschützten Gutshofs unzulässig sein.

In **Mecklenburg-Vorpommern** wird nach §2 Abs. 3 bei Denkmalbereichen auch deren engere Umgebung einbezogen, sofern sie für deren Erscheinungsbild bedeutend ist. Nach Satz 2 wird mit dem Denkmalbereich das äußere Erscheinungsbild geschützt. Es bedarf nach §7 Abs. 1 Buchst. b der Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde, wer in der Umgebung von Denkmalen Maßnahmen durchführen will, wenn hierdurch das Erscheinungsbild oder die Substanz des Denkmals erheblich beeinträchtigt wird.

In **Niedersachsen** dürfen nach §8 in der Umgebung eines Baudenkmals Anlagen nicht errichtet, geändert oder beseitigt werden, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird. Bauliche Anlagen in der Umgebung eines Baudenkmals sind auch so zu gestalten und instand zu halten, dass eine solche Beeinträchtigung nicht eintritt. Weiterhin bedarf der Genehmigung der Denkmalschutzbehörde nach §10 Abs. 1 Nr. 4, wer in der Umgebung eines Baudenkmals Anlagen, die das Erscheinungsbild des Denkmals beeinflussen, errichten, ändern oder beseitigen will. Wie §8 S. 1 NdsDSchG betrifft §10 Nr. 4 alle baulichen Anlagen sowie Grünanlagen und sonstige Pflanzungen, soweit ein Betrachter sie zugleich mit dem Baudenkmal in den Blick bekommt (Schmaltz/Wiechert, NdsDSchG, 1998, Rn. 12 zu §10). Die wohl bekanntesten Gerichtsentscheidungen des OVG Lüneburg sind zu der Errichtung von Fernmeldetürmen ergangen und betreffen primär das Baurecht. So hat das OVG Lüneburg mit Urteil vom 25.03.1983 (BRS 40 Nr. 157) über die Errichtung eines 78 m hohen Fernmeldeturms in Quakenbrück zu entscheiden. Angesichts der Höhe des Turms, der selbst das bisher höchste vorhandene Bauwerk, den Turm der

etwa 150 m entfernten St. Sylvesterkirche, um immerhin 14 m überragen sollte, kam das Gericht zu dem Ergebnis, dass das Bauvorhaben bereits mit den Vorschriften des Landes- und Bundesbaurechts unvereinbar sei. Der streitige Fernsehturm war nach Auffassung des Gerichts auch nicht mit dem Denkmalschutzrecht vereinbar. Nach §8 Satz 2 NDSchG dürfen Anlagen in der Umgebung eines Baudenkmals nicht errichtet werden, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird. Dies war im vorliegenden Fall gegeben. Das Gericht fügte dem aber hinzu, dass nicht jede Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes eines Baudenkmal zu seiner (denkmalrechtlichen) Unzulässigkeit führt. Daher kam das OVG Lüneburg mit Urteil vom 25.06.1986 (BRS 46 Nr. 157) nach Prüfung der baurechtlichen Fragen bezüglich des Denkmalrechts zu dem Ergebnis, dass bei der Errichtung eines 90 m hohen Fernmeldeturms knapp 200 m von der St. Lugredi- Kirche in diesem Falle die fernmeldeverkehrlichen Belange der Klägerin höher zu bewerten seien als diejenigen der Stadtbildpflege und des Denkmalschutzes. Nicht jede Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes eines Baudenkmals durch ein neues Bauvorhaben führt aber zu seiner denkmalrechtlichen Unzulässigkeit. Denn nach §8 Abs. 2 NDSchG gilt §7 NDSchG entsprechend.

Nach §7 Abs. 2 Nr. 2 NDSchG ist nach Auffassung des Gerichts ein Eingriff zu genehmigen, soweit ein überwiegendes öffentliches Interesse anderer Art den Eingriff zwingend verlangt. Ein Zurücktreten des Denkmalschutzes erschien dem Gericht zwingend geboten, weil die Belange des Fernmeldeverkehrs von großem Gewicht und die Beeinträchtigung der Baudenkmale am Marktplatz vergleichsweise geringfügig seien. Dieses Urteil wurde vom BVerwG mit Beschluss vom 04.10.1986 - 4 B 208/86 - (Stich/Burhenne, Anm. zu OVG LÜ, E 11) bezüglich des baurechtlichen Teils im wesentlichen bestätigt. - Nach der Auffassung des OVG (Urt. v. 07.02.1986, NVwZ-RR 1996, S. 633) kann in der Umgebung eines geschützten Ensembles (hier: villenartige Ringstraßenbebauung) die Errichtung von Flachdachgaragen untersagt werden, wenn diese das Straßenbild beeinträchtigen würden - selbst dann, wenn bereits ähnliche Anlagen vorhanden sind. Unter Bezug auf §8 stellt das Urteil fest, dass die Frage, wann von einer Beeinträchtigung des Baudenkmals auszugehen ist, sich nach dem Urteil eines Sachverständigen auf dem Gebiet des Denkmalschutzes beantwortet, dessen Maßstab von einem breiten Kreis von Sachverständigen getragen wird.

"Hintergrund dieses Maßstabs ist dabei die Erwägung, dass eine sachgemäße Einschätzung ein Vertrautsein mit den historischen und baugeschichtlichen Hintergründen des zu schützenden Baudenkmals in seiner Epoche voraussetzt (so die st. Rspr. des OVG Lüneburg seit dem Urt. v. 05.09.1985, OVGE 39, 323 <324 f.> = BRS Nr. 124)."

In **Nordrhein-Westfalen** kann bei Denkmalbereichen nach §2 Abs. 3 Satz 2 die engere Umgebung zum Denkmalbereich gehören, sofern sie für deren Erscheinungsbild bedeutend ist. Nach §9 Abs. 1 Buchst. c bedarf der Erlaubnis, wer in der engeren

Umgebung von Baudenkmalern oder ortsfesten Bodendenkmälern Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn hierdurch das Erscheinungsbild eines Denkmals beeinträchtigt wird. Alle Objekte, die an einem Punkt (Standort), von dem aus man wesentliche Teile des Denkmals wahrnimmt, zusammen mit diesem in den Blick kommen, können - je nach der konkreten Bewertung der Örtlichkeit - zur engeren Umgebung zählen (Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, DenkmR N-W, 2. Aufl. 1989, Rn. 10 zu §9). Das OVG Nordrhein-Westfalen hat mit Urteil vom 11.09.1997 (BauR 1998, S. 113) entschieden, dass eine beleuchtete Multifunktionswerbeanlage (Prismen-Wendeanlage) in der Nähe (20 bis 25 m) einer Kirche denkmalrechtswidrig ist im Sinne des §9 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2 Buchst. a DSchG NW. Zur Frage der Erhaltung von Denkmälern nach §7 hat das OVG mit Beschluss vom 09.06.1989 (BRS 49, S. 325) bezüglich einer 112 m von einer ehemaligen Burganlage entfernten Kläranlage entschieden, dass der Eigentümer des Baudenkmals die Kläranlage nicht verhindern kann. Die Pflicht des Denkmaleigentümers zur Erhaltung seines Denkmals korrespondieren nicht "spiegelbildliche Einflussmöglichkeiten und Abwehransprüche". Den Normen des Denkmalrechts kommt nach Auffassung des Gerichts "eine drittbezogene Schutzrichtung nicht zu mit der Folge, dass sie den Inhalt des Rücksichtnahmegebots nicht beeinflussen".

In **Rheinland-Pfalz** ist nach §4 Abs. 1 S. 3 die Umgebung Teil des unbeweglichen Kulturdenkmals, soweit sie mit diesem aus Gründen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege eine Einheit bildet. Diese Regelung, die sich z. B. an dem Bremer Denkmalschutzgesetz von 1975 orientierte (§2 Abs. 2), ist im Interesse eines effektiven Denkmalschutzes nach wie vor sinnvoll, da die Einbeziehung der Umgebung auch im Sinne von Freiflächen und Nebenanlagen nach wie vor wichtig ist. Dies gilt insbesondere auch für den Schutz archäologischer Denkmäler wie den obergermanischen Limes als geschütztes Kulturdenkmal in Form einer Denkmalzone mit Umgebung (Hönes, DenkmR Rh.-Pfalz, 2. Aufl. 1995, Rn. 17 zu §4). Bei dem Genehmigungstatbestand von Veränderungen in der Umgebung (§13 Abs. 2 S. 2) hat es wegen der (unnötigen) Verweisung auf die Umgebung im Sinne des §4 Abs. 1 S. 3 jedoch Auslegungsprobleme gegeben. Das OVG Rheinland-Pfalz hat mit Urteil vom 28.10.1993 (1 A 12520/92 - DSI 2/1997, S. 79 = EzD Nr. 3,2.2.6.4 mit Anm. von Martin = OVGE 24, S. 268) die Aufstockung eines Gebäudes in der Nähe einer Denkmalgeschützten Kirche und eines Wehrfriedhofs in Selzen zugelassen, weil nach seiner Auffassung aus baurechtlichen Gründen (§5 Abs. 2 Satz 2 LBauO RhPf) sowie aus Gründen des Denkmalschutzes (§§13 Abs. 2 Satz 2, 4 Abs. 1 Satz 2 DSchPflG RhPf) einer Genehmigung nicht bedarf, denn nach Auffassung des Gerichts befindet sich dieses Gebäude weder in irgendwelchem architektonischen oder funktionalen Zusammenhang mit der Kirche und dem Friedhof, noch beeinflusst dieser Bereich die Ausstrahlungskraft dieser Kulturdenkmäler in der vorerwähnten Weise. Mit Beschluss vom 20.12.1993 (1 A 12239/92) bestätigte das OVG Rheinland-Pfalz diese Linie unter Bezug auf das vorangegangene Urteil vom 28.10.1993. Daher wurde seit längerer Zeit vorgeschlagen, bei der nächsten Gesetzesnovelle die Verweisung in §13 Abs. 2 auf §4

Abs. 1 Satz 4 zu streichen (Hönes, DenkmR, Erl. 40 zu §13 sowie S. 387). Auch wurde überlegt, in §4 Abs. 1 Satz 4 das Wort "Umgebung" durch die Worte "Freiflächen und Nebenanlagen" zu ersetzen. So könnten durch die engeren Begriffe künftig juristische Überschneidungen mit §13 Abs. 2 vermieden werden.

Im **Saarland** ist nach §2 Abs. 4 Buchst. a Gegenstand des Denkmalschutzes auch die Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild erheblich ist. Nach §12 Abs. 2 bedarf der Erlaubnis, wer in der Umgebung eines Kulturdenkmals Anlagen, die das Erscheinungsbild des Denkmals beeinflussen, errichten, anbringen, ändern oder beseitigen will.

In **Sachsen** gehören nach §2 Abs. 2 zu einem Kulturdenkmal auch die Nebenanlagen, soweit sie mit der Hauptsache eine Einheit von Denkmalwert bilden. Nach §2 Abs. 3 ist auch die Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Bestand oder Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung ist, Gegenstand des Denkmalschutzes. Nach §12 Abs. 2 bedürfen bauliche oder garten- und landschaftsgestalterische Anlagen in der Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung sind, nur mit Genehmigung errichtet verändert oder beseitigt werden. Andere Vorhaben in der Umgebung eines Kulturdenkmals bedürfen dieser Genehmigung, wenn sich die bisherige Grundstücksnutzung ändern würde. Die Genehmigung ist zu erteilen, wenn das Vorhaben das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals nur unerheblich oder nur vorübergehend beeinträchtigen würde oder wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls Berücksichtigung verlangen. Die Bedeutungsschwelle kann hierbei auch von der besonderen Wertigkeit des Denkmals abhängen. Der Begriff "andere Vorhaben" in §12 Abs. 2 Satz 2 wurde "unbesehen" von §15 Abs. 3 S. 2 BWDSchG übernommen (Martin/Schneider/Wecker/Bregger, Sächs.DSchG, 1999, Erl. 2.7 zu §12). Er kann auch z. B. die Anlage von Straßen, Beleuchtungskörpern, Telefonhäuschen oder Nutzungsänderungen beinhalten.

In **Sachsen-Anhalt** erstreckt sich der Schutz nach §1 Abs. 1 S. 2 auf die gesamte Substanz eines Kulturdenkmals einschließlich seiner Umgebung. Bei der Begriffsbestimmung der Denkmalbereiche ist in §2 Abs. 2 Nr. 2 deren Umgebung einbezogen, wenn das Bauwerk zu ihr in einer besonderen historischen, funktionalen oder ästhetischen Beziehung steht. Nach §14 Abs. 1 Nr. 3 bedarf einer Genehmigung, wer ein Kulturdenkmal durch Errichtung, Wegnahme oder Hinzufügung von Anlagen in seiner Umgebung im Bestand und Erscheinungsbild verändern, beeinträchtigen oder zerstören will. Der Grad der Veränderung ist hierbei unmaßgeblich (so Reich, DenkmSchG S-A, 2000, Rn. 4 zu §14). Nach einem Urteil des VG Dessau vom 26.09.1996 ( LKV 1997, S. 302 = NVwZ 1997, S. 931) liegt eine Beeinträchtigung eines Kulturdenkmals auch dann vor, wenn nicht die Substanz des Denkmals selbst betroffen ist (Werbetafel vor einem Gebäude), wohl aber dessen nächste Umgebung in einer Weise verändert wird, welche sich negativ auf die städtebauliche und kulturell-künstlerische Bedeutung des Objekts auswirkt. Mit einem weiteren Urteil hat das VG

Dessau am 19.11.1998 (A 1 K 470/97) wegen der Erteilung einer Baugenehmigung zu Errichtung einer Schirmbar (mobiler Getränkeverkaufsstand) auf dem Marktplatz in Wittenberg entschieden, dass das Vorhaben einer Baugenehmigung nach §65 Abs. 1 BauO LSA bedarf und dass es mit den dem Denkmalschutzgesetz als öffentlich-rechtlicher Norm im Sinne des §74 Abs. 1 S. 1 BauO LSA nicht vereinbar sei, wobei die Baugenehmigung diese denkmalrechtliche Genehmigung umfassen würde (§14 Abs. 8 Satz 1, 1 Halbsatz DSchG). Die Errichtung einer Schirmbar stellt ein Eingriff im Sinne von §10 Abs. 1 Satz 1 DSchG dar. Die innerhalb des Wallringes gelegene Wittenberger Altstadt ist ein Denkmalbereich im Sinne von §2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG. Der festgestellte Eingriff ist auch nicht nach §10 Abs. 2 DSchG zulässig. Nach §10 Abs. 2 Nr. 2 kann ein Eingriff genehmigt werden, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse anderer als wissenschaftlicher Art (§10 Abs. 2 Nr. 1 DSchG) den Eingriff verlangt. Die Vorschrift stellt ein Ausnahmetatbestand dar. Die von Gesetzgeber hoch angesetzten öffentlichen Interessen des Denkmalschutzes sollen (nur) dann hinter anderen öffentlichen Interessen zurückstehen, wenn dies überwiegen. Sie dürfen also nicht nur gleichwertig sein, sondern müssen ein höheres Gewicht haben, wobei das Gewicht durch Abwägung der öffentlichen Interessen zu ermitteln ist. Die Abwägung ist Teil der Genehmigungsvoraussetzungen, also keine Ermessens- oder sonstige Entscheidung. Die somit erforderliche Abwägung fällt nach Auffassung des VG Dessau zu Lasten des Klägers aus.

In **Schleswig-Holstein** bedarf nach §9 Abs. 1 Nr. 3 die Veränderung der Umgebung eines eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals der Genehmigung, wenn sie geeignet ist, den Eindruck des Kulturdenkmals wesentlich zu beeinträchtigen. Nach Nr. 4 gilt entsprechendes für die Veränderung der Umgebung eines festgelegten Bereichs. Die Umgebung ist Gegenstand des Denkmalschutzes insoweit, als sie zum Ausstrahlungsgebiet des Kulturdenkmals gehört (Gallinat, DSchG S-H, 1997, Erl. 2.3.2 zu §9). Da der Umgebungsschutz auch für archäologische Denkmale (§1 Abs. 2) gilt, gibt es eine Reihe wichtiger Gerichtsentscheidungen, die nachstehend gesondert unter 3. behandelt werden.

In **Thüringen** bedarf nach §13 Abs. 1 Nr. 2 einer Erlaubnis, wer in der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf den Bestand oder das Erscheinungsbild des Kulturdenkmals auswirken kann. Die Umgebung muss im Einzelfall ermittelt werden. Bedeutung und Größe des Kulturdenkmals einerseits, Umfang des Vorhabens andererseits sowie Sichtbeziehungen zwischen beiden sind maßgebliche Kriterien (Seifert/Viebrock/Dusek/Zießler, ThürDenkmSchR, 1992, Erl. 2 zu §13).

In **Österreich** hat nach §7 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend den Schutz von Denkmalen wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung (Denkmalschutzgesetz) in der Fassung von 1999 zur Vermeidung der Gefährdung und Beeinträchtigung des Bestandes oder des Erscheinungsbildes von

unbeweglichen Denkmälern durch Veränderung in der Umgebung (z.B. durch Anbringen von Reklameschildern, Schaukästen, Aufschriften und dergleichen) die Bezirksverwaltungsbehörde auf Antrag des Bundesdenkmalamtes oder - bei Gefahr im Verzug von Amts wegen Verbote zu erlassen. - Umgebungsschutz ist somit keine Besonderheit der deutschen Bundesländer, sondern entsprechend vieler europäischer und internationaler Vorgaben Gemeingut des Denkmalrechts.

Wie bereits unter 1. festgestellt, ist der Umgebungsschutz auch bei der **Naturdenkmalpflege** seit 1902 Teil des Naturschutzes (Hönes, NuR 1086, S. 225 <226>). Daher haben alle Landesnaturschutzgesetze entsprechend der Vorgabe im **Bundesnaturschutzgesetz** (§17 Abs. 1 Satz 2 BNatSchG) festgelegt, dass die rechtsverbindliche Festsetzung der Naturdenkmaleigenschaft auch die für den Schutz des Naturdenkmals notwendige Umgebung einbeziehen kann. Das künftige – Bundesnaturschutzgesetz will diese Möglichkeit des Umgebungsschutzes im Interesse von Pufferzonen auf alle Schutzkategorien ausdehnen. Künftig sollen nach den rahmenrechtlichen Vorgaben des BNatSchG (im Entwurf §22) die Länder bestimmen können, dass Teile von Natur und Landschaft zum Naturschutzgebiet, Nationalpark, Biosphärenreservat, Landschaftsschutzgebiet, Naturpark oder Naturdenkmal oder geschützter Landschaftsbestandteil erklärt werden können. Die Erklärung kann auch die für den Schutz notwendige Umgebung einbeziehen. Dabei ist anzumerken, dass im Naturschutz dem Umgebungsschutz bei relativ kleinflächigen Schutzgegenständen wie den Naturdenkmälern besondere Bedeutung zukommt. Im Vergleich zu einigen vorstehend aufgelisteten Denkmalschutzregelungen der Länder kommt der Naturschutz mit dem Gedanken der "Pufferzone" einen wichtigen Schritt voran.

Außerdem gehört es zu dem seit 1980 bundesrechtlich verbindlichen Grundsatz des §2 Abs. 1 Nr. 13 BNatSchG, dass historische Kulturlandschaften und -landschaftsteile von besonders charakteristischer Eigenart zu erhalten sind. Dies gilt auch für die Umgebung geschützter oder schützenswerter Kultur-, Bau- und Bodendenkmäler, sofern dies für die Erhaltung der Eigenart und Schönheit eines Denkmals erforderlich ist (vgl. Hönes, NuL 1991, S. 87 f. = DSI 2/1991, S. 82 f.; ders. DenkmR RhPf, Erl. 29 f. zu §3). Die hier bereits erwähnte Novelle des BNatSchG will dies mit Rücksicht auf die Kompetenz der Länder für das Denkmalrecht etwas modifizieren (Hönes, DSI 1/2001, S. 65 f.<79>). In einem künftigen Grundsatz Nr. 14 soll daher geregelt werden: Historische Kulturlandschaften und -landschaftsteile von besonderer Eigenart, einschließlich solcher von besonderer Bedeutung für die Eigenart oder Schönheit geschützter oder schützenswerter Kultur, Bau- und Bodendenkmäler, sind zu erhalten. Hier müssen Naturschutz und Denkmalschutz in Fragen des Umgebungsschutzes mehr als bisher kooperieren.

Das **Bauordnungsrecht** der Länder und das **Baugesetzbuch** (BauGB) des Bundes sind für Bauvorhaben in der Umgebung von Kulturdenkmälern von großer Bedeutung (vgl. Stich, BauR 4/2000, S. 575; Moench, Die Freiheit der Baugestaltung, 1989).

Durch das BauROG wurde 1997 das Instrument der baurechtlichen Erhaltungssatzung gestärkt. Das Verfahren der §§172 ff. BauGB ist strikt zweistufig und damit dem denkmalrechtlichen Schutzverfahren angenähert (Wurster, Denkmalschutz und Erhaltung, in: Handbuch des öffentlichen Baurechts, Rn. 418). Bei den hier erwähnten Gerichtsentscheidungen werden teilweise die baurechtlichen Möglichkeiten des Umgebungsschutzes angesprochen, aus Raumgründen sollen sie jedoch wegen der Beschränkung auf das Denkmalrecht der Länder nicht vertieft werden (zum Schutz der Umgebung vgl. Kummer, Denkmalschutzrecht als gestaltetes Baurecht, 1980, S. 126 f.). Entsprechendes gilt für das Raumordnungs- und Planungsrecht.

### 3. Zur Rechtsprechung in Schleswig-Holstein

Das damals für die Länder Niedersachsen und Schleswig-Holstein zuständige OVG Lüneburg hat mit Urteil vom 15.09.01986 (1 OVG A 95/85) entschieden, dass die Errichtung eines Wohnhauses in Kampen/Sylt in einem mit Heidekraut bewachsenen 20.000 qm großen Dünengeländes, in dem sich vorgeschichtliche Grabhügel befinden, nach §9 Abs. 1 Buchst. b SHDSchG unzulässig ist. "Danach bedarf die Veränderung der Umgebung eines eingetragenen beweglichen Kulturdenkmals der Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde, wenn sie geeignet ist, den Eindruck des Kulturdenkmals wesentlich zu beeinträchtigen. Die Genehmigung ist zu versagen, wenn die Veränderung den Eindruck des Kulturdenkmals tatsächlich wesentlich beeinträchtigt. Diese Voraussetzungen sind hier gegeben. Die drei größeren auf dem Flurstück 1 /42 vorhandenen vorgeschichtlichen Grabhügel sind ins Denkmalsbuch eingetragen worden und gelten daher, da diese Eintragung konstitutive Wirkung hat (Urt. d. Senats v. 10.04.19979 - 1 OVG A 125/78 -) und sie außerdem bestandskräftig ist (vgl. §5 Abs. 1 des Gesetzes zum Schutz der Kulturdenkmale). Durch den Bau eines Hauses in ihrer unmittelbaren Umgebung würde auch ihr Eindruck wesentlich beeinträchtigt. Denn ihr geschichtlicher Wert und ihre geschichtliche Bedeutung sind nur dann zu erkennen bzw. zu erahnen, wenn sie frei in der Landschaft liegen, d. h. ihre gesamte Wirkung ist von dieser Lage abhängig. .... Hinzu kommt, dass dadurch der Zusammenhang zwischen den drei eingetragenen Grabhügeln verloren ginge, also der Eindruck ein vorgeschichtliches Gräberfeld vor sich zu haben, und damit der besondere Wert und die besondere Wirkung der Gräber als <Denkmalensemble> zerstört würde" (OVG a.a.0. amtl. Umdruck S. 18).

Das OVG Lüneburg hat mit Urteil vom 15.10.1986 (3 OVG A 48/85) bezüglich eines zum Kiesabbau vorgesehenen Geländes beim "Kograben", einem Teil der historischen Verteidigungsanlage <Danewerk>, entschieden, dass es sich bei dem "Kograben" um ein nach §6 SHDSchG eingetragenes Kulturdenkmal handelt. Daher bedarf die Veränderung in seiner Umgebung der Genehmigung, wenn sie geeignet ist, den Eindruck des Kulturdenkmals wesentlich zu beeinträchtigen (§9 Abs. 1 c DSchG). Die hiernach erforderliche Genehmigung wurde vom OVG nicht erteilt. Das Gericht

argumentierte wie folgt: "Das zum Kulturdenkmal von Süden her leicht ansteigende Gelände, wie es zur Zeit noch in einer Ausdehnung von etwa 300 m vorhanden ist, würde durch den geplanten Kiesabbau die unmittelbare Umgebung der Wallanlage verändern mit der Folge, dass der Gesamteindruck des Denkmals wesentlich herabgemindert würde. Das leicht ansteigende Gelände zum Kograben hin prägt das Landschaftsbild und steht mit dem Kograben, der selbst zum Zeitpunkt seiner Errichtung allenfalls eine Erhebung von etwa 6 m zu seiner Umgebung gehabt haben mag, in einer optischen Beziehung. Dieses die historische Kulturlandschaft prägende Bild würde durch den geplanten Kiesabbau wegen des damit verbundenen Geländeeinschnitts, der sich hier als Fremdkörper auswirken würde, wie der tatsächlich durchgeführte Kiesabbau nördlich des Kograbens zeigt, nachhaltig beeinträchtigt (amtl. Umdruck S. 15/16).

Das OVG Lüneburg entschied mit Urteil vom 13.09.1990 (1 OVG A 90187) wegen denkmalrechtlicher Genehmigung zum Sand- und Kiesabbau, dass es nach §9 Abs. 1 Buchst. c wegen der Veränderung der Umgebung eines eingetragenen Kulturdenkmals (hier: 10 Bodendenkmale bilden ein Ensemble) der Genehmigung bedarf. "Insbesondere soll das Denkmal nicht übertönt oder verdrängt werden. Es soll vielmehr die Achtung gegenüber den Werten erkennbar bleiben, die das Denkmal verkörpert." (amtl. Umdruck S. 11/12). Die Endmoräne, in die die Grabhügel eingegliedert sind, ist nach Auffassung des Gerichts verbindendes Element der Grabanlagen. "Unerheblich ist, dass aufgrund der Bewaldung eine Blickverbindung zwischen Bodendenkmalen und geplantem Abbau nicht besteht. Bestünde gar eine Blickverbindung, wäre die wesentliche Störung zwar handgreiflicher; sie ist jedoch auch ohne unmittelbaren Sichtkontakt vorhanden. Der Gesamteindruck muss nicht von einem bestimmten Standort aufgenommen werden. Er kann sich auch durch eine kleine "archäologische Wanderung" erschließen. Hier wirkt es aber <wie ein Schlag>, wenn der archäologischen Fragen aufgeschlossene Betrachter jäh vor einem künstlichen Geländeeinschnitt steht, der sich durch den <vorgeschichtlichen Friedhof> zieht." (Umdruck S. 12).

Auf das Urteil des OVG Schleswig vom 20.07.1995 (NuR 1996, S. 364 = DSI 1/2001, S. 6264) zur Beeinträchtigung eines Kulturdenkmals (Melsdorfer Dom sowie Norder- und Südermühle) durch den Bau einer Windkraftanlage hat die Arbeitsgemeinschaft Historische Fachwerkstätte e. V. erst jüngst in den DSI 1/2001 nochmals hingewiesen. Das für die schleswig-holsteinische Westküste einmalige Stadtbild würde nach Auffassung des Gerichts durch die mit Rotorblättern etwa 60m hohe Windkraftanlage wesentlich beeinträchtigt.

Das Schleswig-Holsteinische OVG hat mit Urteil vom 19.03.1998 (DÖV 1999, S. 1010 = BRS 62 Nr. 215) in einem Verfahren zur Eintragung der gesamten vom Wasser eingenommenen Fläche des Eckernförder Hafens die Kulturdenkmaleigenschaft nach §1 Abs. 2 DSchG bestätigt und zu dem Argument, die Eintragung der von der

Wasserfläche eingenommenen Fläche des Hafens sei nicht erforderlich, weil eine etwaig geplante Veränderung der Umgebung der am Hafen gelegenen anderen eingetragenen Kulturdenkmale darstellen würde, die nach §9 Abs. 1 S. 1 c DSchG ebenfalls genehmigungspflichtig wäre, wie folgt Stellung genommen: "Ist die Umgebung, hier der Hafen in seinen Umrissen, ein selbständiges Kulturdenkmal von besonderer Bedeutung, ist sie selbständig in das Denkmalsbuch einzutragen. Im übrigen ist die selbständige Eintragung wirksamer, weil die Frage, wie weit der Umgebungsschutz eines Denkmals reicht, oftmals schwierig zu beantworten sein wird" (DÖV 1999, S. 1010).

Auf das nächste Urteil des OVG Schleswig vom 29.09.1999 (1 L 123/97) zur Frage der fiktiver denkmalrechtlicher Genehmigung nach §9 Abs. 2 DSchG hat das Landesamt für Denkmalpflege Schleswig-Holstein erst jüngst aufmerksam gemacht (DSI 2/2000, S. 70-77). Daher soll zu diesem "Fristenurteil" nur berichtet werden, dass das Gericht den Klägern einen Anspruch auf Erteilung der denkmalrechtlichen Genehmigung nach §9 Abs. 2 Satz 2 DSchG (i.d.F. vom 21.11.1996) zugebilligt hat. Der Senat war nach einer Ortsbesichtigung davon überzeugt, dass das Vorhaben des Klägers (Errichtung einer Bushalle, einer 2 m hohen Stützmauer und eines 1,50 m hohen Maschendrahtzaunes) den Eindruck des Kulturdenkmals tatsächlich nicht wesentlich beeinträchtigt.

Mit Urteil vom 22.06.2000 (1 L 18/97) hat das Schleswig-Holsteinische Oberverwaltungsgericht über die Frage einer Baugenehmigung für die Errichtung eines Maschinenschuppens und einer Futterlagerhalle für eine Galloway-Rinderzucht bei dem vorgeschichtlichen Siedlungshügel "Firstklent" zu entscheiden. Es handelt sich um eine flache mit Gras bewachsene Kuppe, deren Durchmesser ca. 100 auf 70 m beträgt. Die Kuppe birgt die Reste eines mehrphasigen Siedlungsplatzes aus der Zeit des 2. bis 4. Jahrhunderts n. Chr. Der Landkreis wendete sich hierbei im Weg der Vollstreckungsabwehrklage gegen eine ihm gerichtlich auferlegten Verpflichtung zur Erteilung der Baugenehmigung. Nachdem der Klage stattzugeben war, hat der Senat in einem orbiter dictum (amtl. Umdruck S. 15/16) seine bisher zum Umgebungsschutz vertretene Auffassung bestätigt und kam aufgrund der Ortsbesichtigung zu der Auffassung, dass die denkmalrechtliche Genehmigung für die Bauvorhaben - wie geschehen nicht erteilt werden kann, weil sie den Eindruck des Kulturdenkmals wesentlich beeinträchtigen.

Entscheidende Bedeutung erlangt hierbei der Umstand, dass der Siedlungshügel in eine flache im wesentlichen weidewirtschaftlich genutzte Landschaft eingebettet ist, und weiterhin, dass andere Siedlungshügel in augenfälliger Nähe liegen und die Landschaft mit prägen. Die Blickverbindung von der Kuppe des Siedlungshügels "Firstklent" geht ungetrübt in alle Richtungen hinein, in der Blickachse mit den geplanten Bauvorhaben. Dadurch wird nach Auffassung des Gerichts der historische Kontext zwischen dem Kulturdenkmal – auch in Verbindung mit den anderen Kultur-

denkmalen – und der Landschaft besonders betont und beeinflusst. Der Siedlungshügel ist allein und zusammen mit anderen Siedlungshügeln charakteristischer Bestandteil des Landschaftsbildes, das weiträumig ohne wesentliche Bebauung ist. Die Formationen spiegeln beredt die historische Wechselwirkung zwischen den Siedlungen "Firstkient" und der Landschaft wider, deren Aussagekraft keine Störungen duldet. Störungen des Erscheinungsbildes eines Kulturdenkmals liegen dann vor, wenn die jeweilige besondere Wirkung eines Denkmals, die es als Kunstwerk, als Zeugnis der Geschichte oder als bestimmtes städtebauliches Element auf den für archäologische Fragen aufgeschlossenen Betrachter ausübt, geschmälert wird. Insbesondere soll das Denkmal nicht übertönt werden. Es soll vielmehr die Achtung gegenüber den Werten erkennbar bleiben, die das Denkmal verkörpert (vgl. OVG Lüneburg, Urf. v. 29.06.1990 - 1 OVG A 90/87 - n.v.).

Mit seinem Urteil vom 14.09.2000 (1 L 143/97) hat das Schleswig-Holsteinische Obergericht über die Genehmigung zur Neueindeckung eines Gaststättengebäudes mit glasierten, schilfgrünen Tonziegeln in der Nähe zweier eingetragener Kulturdenkmale nach §9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SHDSchG entschieden. Danach bedarf die Veränderung der Umgebung eines eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals der Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde, wenn die Veränderung geeignet ist, den Eindruck des Kulturdenkmals wesentlich zu beeinträchtigen. Geeignet" ist nach Auffassung des Gerichts in diesem Sinne eine Veränderung darin, wenn ernsthaft in Betracht zu ziehen ist, es ernsthaft möglich erscheint, dass die Veränderung eine wesentliche Beeinträchtigung des Eindrucks des betroffenen Kulturdenkmals bewirkt. Nicht dagegen ist "auf dieser Stufe", bei der Feststellung der Genehmigungsbedürftigkeit, bereits zu prüfen, ob das eingetragene Kulturdenkmal durch die Veränderung tatsächlich wesentlich beeinträchtigt wird; wenn der Gesetzgeber das gewollt hätte, hätte er die Genehmigungsbedürftigkeit nicht bloß von der "Eignung" der Veränderung zur wesentlichen Beeinträchtigung abhängig machen dürfen, sondern insoweit direkt an den Eintritt der wesentlichen Beeinträchtigung anknüpfen müssen (std. Rechtsprechung des Senats, vgl. die Urteile vom 29.09.1999 - 1 L 123/97 -, NordÖR 2000, S. 169 und vom 22.06.2000 - 1 L 18/97 und L 143/98 -). Danach kam das Gericht zu dem Ergebnis, dass Gründe des Denkmalschutzes der Erteilung der Genehmigung entgegenstehen; denn die Dacheindeckung beeinträchtigt die benachbarten eingetragenen Kulturdenkmäler wesentlich. Nach dem Empfinden eines für die Belange des Denkmalschutzes abgeschlossenen Betrachters, auf das abzustellen ist (OVG Lüneburg, Urf. v. 17.05.1995 - 1 L 2303/94 -, NVwZ 1996, S. 1235 = BRS 57 Nr. 267 betr. Gelenkmarkisen am Fachwerkhaus in Goslar; VGH Mannheim, Urf. v. 20.06.1989 - 1 S 98/88 -, NVwZ-RR 1990, S. 296 = BRS 49 Nr. 145 betr.

Die Umgebung des alten Rathauses und alten Schulhauses in Jöhlingen, siehe oben unter Bad-Württ.), beeinträchtigt das Ergebnis der (Änderungs-)Maßnahme mit glasierten, schilfgrünen Tonziegeln den Eindruck der unmittelbar benachbarten

eingetragenen Kulturdenkmale, des reetgedeckten Querdielenhauses sowie der spätromanischen Kirche aus dem 13. Jahrhundert, wesentlich (amtl. Umdruck S. 8).

#### 4. Schlussbemerkung

Die Dokumentation der Gerichtsentscheidungen hat trotz föderalistischer Vielfalt der Landesdenkmalschutzgesetze nicht zuletzt durch die Verweisungen auf Gerichtsentscheidungen in anderen Bundesländern auch eine Reihe von Gemeinsamkeiten zur denkmalrechtlichen Auffassung über den Umgebungsschutz aufgezeigt.

Eine ausdrückliche Definition der Umgebung wie in Berlin oder Brandenburg kann gerade auch mit Blick auf den Schutz des Eigentums (vgl. BVerfG, Beschl. v. 02.03.1999, DSI 1999, S. 111 f.) hilfreich sein. Nachbesserungen zu Gunsten eines effektiveren Umgebungsschutzes erscheinen bei einigen Landesdenkmalschutzgesetzen aus kulturstaatlicher Verantwortung für die Erhaltung der Ausstrahlungskraft der Kulturdenkmäler ratsam, in Rheinland-Pfalz, wie dargelegt, wegen der dortigen Rechtsprechung unabdingbar. Bemerkenswert ist die überzeugende ständige Rechtsprechung des OVG Lüneburg, dass die Frage, wann von einer Beeinträchtigung des Baudenkmals auszugehen ist, sich nach dem Urteil von Sachverständigen auf dem Gebiet des Denkmalschutzes beantwortet. Die wichtigen Entscheidungen aus Schleswig-Holstein haben deutlich gemacht, dass man sich dort in Einem flachen Land nachdrücklich um den Umgebungsschutz dank guter gesetzlicher Voraussetzungen kümmert. Dies gilt insbesondere auch für den Umgebungsschutz für archäologische Kulturdenkmäler, der in einigen Ländern bei Bodendenkmälern wohl etwas verkümmert ist. Wichtig ist, dass wie in Schleswig-Holstein das Denkmal nicht übertönt oder verdrängt werden soll, sondern die Achtung gegenüber den Werten erkennbar bleiben muss, die das Denkmal verkörpert. Nach dem von den Mitgliedstaaten des Europarates unterzeichneten Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes Europas vom 03.10.1985 (BGBl. 1987 11 S. 624; abgedruckt in der Schriftenreihe des DNK, Bd. 52, S. 163) haben sich die Vertragsparteien in Art. 4 verpflichtet, falls dies noch nicht geschehen ist, Rechtsvorschriften einzuführen, die vorsehen, dass jedes Vorhaben, das die Umgebung von Denkmälern berührt, die bereits geschützt sind oder für die ein Schutzverfahren eingeleitet worden ist, einer zuständigen Behörde vorzulegen ist. Somit sind nach den Erläuterungen hierzu Vorhaben in Bezug auf ihre nähere Umwelt (Art. 4 Nr.2 a und b des Übereinkommens) und in ihrem Sichtfeld gemeint. Ohne Kündigung dieses Übereinkommens von Granada, das schon aus kulturpolitischen Gründen niemand will, werden die Länder nicht hinter diesen Mindestanforderungen zum Umgebungsschutz zurückbleiben können. Andere internationale Empfehlungen wie die Charta von Venedig (abgedruckt in Bd. 54 der Schriftenreihe des DNK, S. 55) berücksichtigen den Umgebungsschutz ausdrücklich. Daher wird dort in Artikel 6 festgestellt, dass zur Erhaltung eines Denkmals die Bewahrung eines seinem Maßstab entsprechenden Rahmens gehört.

Wenn die überlieferte Umgebung noch vorhanden ist, muss sie erhalten werden und es verbietet sich jede neue Baumaßnahme, jede Zerstörung, jede Umgestaltung, die das Zusammenwirken von Bauvolumen und Farbigkeit verändern könnte. Nach der Charta von Florenz über die historischen Gärten vom 21.05.1981 muss der historische Garten wegen seines Denkmalcharakters im Sinne der Charta von Venedig unter Schutz gestellt werden (Art. 3). Nach dem Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes vom 16.01.1992 (a.a.O. Bd. 54, S. 227) umfasst das archäologische Erbe nach Art. 1 Abs. 3 Bauwerke, Gebäude, Ensembles, erschlossene Stätten, bewegliche Gegenstände, Denkmäler jeder Art sowie ihre Umgebung, gleichviel ob an Land oder unter Wasser.

Die Denkmalpflege tritt mit diesen Ansprüchen über den engen, rein konservatorischen Bereich hinaus. Albert Knoepfli schreibt hierzu (S. 211): "Ihre Pfleglinge stehen eben nicht in der bewahrenden Abgeschlossenheit von Museen, sondern sind an den Blutkreislauf eines Gesamtorganismus angeschlossen und müssen in ihm lebensfähig erhalten werden".

*Abgedruckt in: DSI 03/2001, Seite 43-58*