

„Einleuchtende Ausführungen“ Wichtiges Urteil in Sachen Solaranlagen und Denkmalschutz

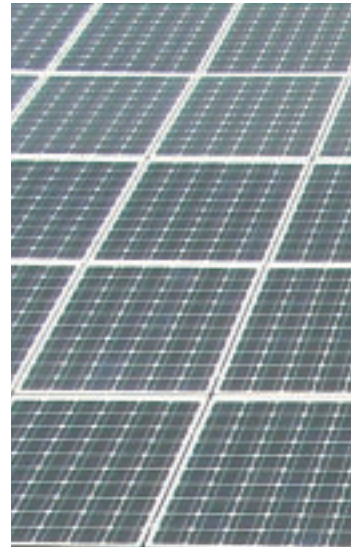
Nach dem berühmten „Nordheim-Urteil“ des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg im Jahr 2005 konnte die Fotovoltaikanlage (kurz: PV-Anlage) auf dem Dach einer Kirche verbleiben, die bereits zuvor ohne Genehmigung baulich verändert worden war. Dieses Urteil wird immer wieder ins Feld geführt, wenn es um die denkmalschutzrechtliche Genehmigungsfähigkeit von PV-Anlagen auf Kulturdenkmälern geht. Dabei hatte das Nordheim-Urteil eine klare Bemessungsgrundlage geliefert, unter welchen Bedingungen von einer erheblichen Beeinträchtigung eines Kulturdenkmals gesprochen werden kann: In welchem Maß ist das Kulturdenkmal in seiner künstlerischen Bedeutungskategorie und in seiner wissenschaftlich-heimatgeschichtlichen Bedeutungskategorie beeinträchtigt? In einem vom VGH Baden-Württemberg kürzlich bestätigten Urteil des VG Sigmaringen von 2008 wurde diese „kategorienadäquate“ Betrachtungsweise konsequent angewandt mit dem Ergebnis, dass die ungenehmigt installierte PV-Anlage auf einem denkmalgeschützten Bauernhaus des 18. Jahrhunderts zurückgebaut werden muss.

Martina Goerlich

Im Sommer 2006 stellte die Untere Denkmalschutzbehörde des Gemeindeverwaltungsverbands Markdorf fest, dass auf dem Dach des Ökonomieteils eines denkmalgeschützten Bauernhauses in Oberteuringen eine großflächige Fotovoltaikanlage angebracht worden war. Der nachträglich eingereichte Antrag auf denkmalschutzrechtliche Genehmigung wurde wegen der erheblichen Beeinträchtigung der Gesamtwirkung des Kulturdenkmals abschlägig beschieden, der Eigentümer per Beseitigungsanordnung zum Rückbau der denkmalschutzrechtlich nicht genehmigungsfähigen PV-Anlage aufgefordert. Nach Ablehnung des

daraufhin erfolgten Widerspruchs von Seiten des Regierungspräsidiums Tübingen reichte der Eigentümer Klage beim Verwaltungsgericht Sigmaringen ein, die nach mündlicher Verhandlung im April 2008 abgewiesen wurde. Gegen dieses Urteil stellte der Kläger beim Verwaltungsgerichtshof einen Antrag auf Zulassung zur Berufung, der vom 1. Senat des VGH am 17. Dezember 2009 mit der Begründung abgelehnt wurde, dass das VG Sigmaringen die aufgeworfenen Fragen anhand einer gesicherten Rechtslage und ausgehend von einer durch den Kläger nicht erschütterten Tatsachengrundlage geprüft habe.

1 „Durch die große Anlage verliert das Gebäude erheblich an Authentizität und Originalität“ (VG Sigmaringen, 13. 05. 2008).



Erhebliche Beeinträchtigung

Die Ausführungen zur Definition von erheblicher Beeinträchtigung bestimmen wesentlich die Urteilsbegründung des VG Sigmaringen. Sie sind für den Umgang der Denkmalbehörden mit der Problematik von Fotovoltaikanlagen auf Kulturdenkmälern von entscheidender Bedeutung.

Eine erhebliche Beeinträchtigung liegt vor – so das VG Sigmaringen mit Verweis auf die geltende Rechtsprechung – wenn der Gesamteindruck des Kulturdenkmals empfindlich gestört wird. Die Beeinträchtigung muss deutlich wahrnehmbar sein und vom Durchschnittsbetrachter als belastend empfunden werden – sie kann daher wesentlich geringer als eine durch das Baurecht definierte Verunstaltung sein.

Das VG Sigmaringen bezieht sich in seiner Urteilsbegründung vor allem auf das berühmte „Nordheim-Urteil“ des VGH Baden-Württemberg vom 27.06.2005, wonach die wertende Einschätzung einer erheblichen Beeinträchtigung maßgeblich bestimmt wird von

– dem Denkmalwert, das heißt, es ist zu prüfen, ob die Beeinträchtigung in Relation zur Wertigkeit des Kulturdenkmals in einem gewissen Umfang hinnehmbar ist (VGH Baden-Württemberg 27.06.2005, Rd.nr. 36).

– der maßgeblichen denkmalrechtlichen Bedeutungskategorie; das heißt, es muss bei der Bewertung einer Beeinträchtigung unterschieden werden, aus welchen Gründen eine Kulturdenkmaleigenschaft besteht – aus wissenschaftlichen und heimatgeschichtlichen Gründen oder aus künstlerischen Gründen. Diese differenzierte, „kategorienadäquate“ Betrachtungsweise sei erforderlich, um dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ge-

2 Das Interesse an der Nutzung des Eigentums zur umweltfreundlichen Stromerzeugung geht dem Denkmalschutz nicht automatisch vor, zumal sich auf dem Nebengebäude ebenfalls eine PV-Anlage befindet (vgl. VGH Baden-Württemberg, 17.12.2009).

„... wirkt die Fotovoltaikanlage geradezu erschlagend auf die Fachwerkgestaltung und beeinträchtigt deren künstlerischen Wert ganz maßgeblich.“ (VG Sigmaringen, 13.05.2008).



recht werden zu können. Eine erhebliche Beeinträchtigung sei bei einem Kulturdenkmal aus künstlerischen Gründen tendenziell schnell erreicht: Hier „hat eine möglichst umfassende und ungestörte Erhaltung der Identität seiner Substanz und seines Erscheinungsbildes eine überragende Bedeutung“ (VG Sigmaringen, 2.04.2008 mit Verweis auf VGH Baden-Württemberg 27.06.2005 Rd.nr. 36 und 37). Bei einem Kulturdenkmal aus wissenschaftlichen Gründen könne die Sache deswegen anders liegen, weil das Kulturdenkmal in seinem dokumentarischen Charakter über sich hinausweise. „Dies gilt aber bei der wissenschaftlichen Bedeutung nicht, wenn das Kulturdenkmal als Gegenstand wissenschaftlicher Forschung unter einer durch die Veränderungen bedingten Einbuße an Authentizität leidet, und deswegen sein ‚Quellenwert‘ beeinträchtigt wird.“ (VG Sigmaringen, 2.04.2008 mit Verweis auf VGH Baden-Württemberg 27.06.2005 Rd.nr. 36 und 37).

Unter Berücksichtigung dieser beschriebenen rechtlichen Vorgaben kam das VG Sigmaringen in seiner Urteilsfindung zu der Ansicht, „dass die Fotovoltaikanlage das Kulturdenkmal empfindlich stört“ – und dies sowohl, was den künstlerischen als auch den wissenschaftlichen Schutzgrund betrifft:

1. Die Fotovoltaikanlage stelle eine erhebliche Beeinträchtigung hinsichtlich der künstlerischen Bedeutungskategorie dar: Das auf Sicht angelegte Zierfachwerk des 18. Jahrhunderts mit Andreaskreuzen und Rhomben, Kassettenfüllungen und Kielbögen an dem harmonischen Baukörper des Barock spreche das ästhetische Empfinden in besonderer Weise an. Die Fotovoltaikanlage, eine gewaltige, sehr dunkle Fläche mit einem sehr auffälligen, in die Ferne wirkenden metallenen Verbindungsgestänge, „tritt als Fremdkörper gegenüber den hellen Wänden des Wohn- und Wirtschaftsgebäudes sowie den rot- bis rostbraunen Fachwerkselementen und Türen, die insgesamt eine harmonische Einheit bilden, deutlich in Erscheinung und trägt damit ein erheblich störendes Element in die sonst ruhige und ausgewogene Fassade. Der Eindruck des ausgewogenen großen Fachwerkgebäudes, wird, wie die Denkmalpflege zutreffend ausgeführt hat, technisch überformt in einer Weise, die mit dem Fachwerkgebäude im Übrigen nicht in Einklang zu bringen ist“. Der künstlerische Wert der Fachwerkgestaltung werde durch die erschlagende Wirkung der großflächigen Fotovoltaikanlage maßgeblich beeinträchtigt.

2. Die Fotovoltaikanlage stelle ebenfalls eine erhebliche Beeinträchtigung hinsichtlich der wissenschaftlichen Bedeutungskategorie dar – und dies wurde bislang in dieser Klarheit noch nie in einer Urteilsbegründung definiert: „Soweit die Denkmalpflege auf wissenschaftliche Gründe für eine Unterschutz-

stellung abgestellt hat, ist hier der gesamte Eindruck von besonderer Bedeutung. Maßgeblich ist hierbei insbesondere die Größe des Gebäudes, die traditionelle Einhausform und die Einheit des Daches, das keine Ausbauten oder Dachgauben aufweist“. Dieser Gesamteindruck würde durch die Aufbringung der PV-Anlage wesentlich beeinträchtigt: „Durch die große Anlage verliert das Gebäude erheblich an Authentizität und Originalität“.

Der geltend gemachte Anspruch auf Genehmigung wurde somit vom VG aufgrund der erheblichen Beeinträchtigung der künstlerischen und wissenschaftlichen Bedeutung des Kulturdenkmals verneint und die Beseitigungsanordnung der Unteren Denkmalschutzbehörde bestätigt.

Höherrangiges Recht und Verhältnismäßigkeit

In Streitfällen bezüglich der Anbringung von Anlagen zur Stromerzeugung wird den Denkmalbehörden oft vorgehalten, dass das Recht auf Nutzung des Eigentums zur umweltfreundlichen Stromerzeugung ein höherrangiges Recht darstelle. In diesem Zusammenhang wies das VG Sigmaringen darauf hin, dass der Kläger die PV-Anlage „allein aus wirtschaftlichen Gründen auf seinem Dach angebracht (hat); sie dient nicht eigener Stromerzeugung sondern der Einspeisung ins Netz“ – weshalb keine höheren Gründe ersichtlich seien, die Genehmigung trotz der erheblichen Beeinträchtigung zu erteilen. Auch die Verhältnismäßigkeit sei gegeben: „Der mit der angefochtenen Verfügung angestrebte Zweck, das ursprüngliche Erscheinungsbild des Kulturdenkmals wiederherzustellen, steht auch nicht außer Verhältnis zu den Nachteilen, die dem Kläger durch diese Maßnahmen entstehen.“ Die Denkmalschutzbehörde habe in ihren Ermessenserwägungen das Eigentumsrecht des Klägers aufgenommen und die ihm aus dem Rückbau erwachsenden Nachteile gewürdigt. Dem Kläger sei dabei vorzuhalten, dass er in Kenntnis der Kulturdenkmaleigenschaft seines Wohn- und Wirtschaftsgebäudes die PV-Anlage ohne jede Rücksprache mit der Denkmalschutzbehörde errichtet habe.

Bestätigung durch den Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg

Der 1. Senat des VGH bestätigte ausdrücklich in seiner Ablehnung der Berufung, dass das VG Sigmaringen den Anforderungen an eine am Denkmalwert ausgerichtete und „kategorienadäquate“ Betrachtungsweise entsprochen habe. Für den Denkmalschutz ist dabei von besonderer Relevanz, dass der VGH gerade auch die Ausführ-

ungen des VG Sigmaringen zur Beeinträchtigung der wissenschaftlichen Bedeutung durch den Verlust an Authentizität und Originalität als „einleuchtend“ bewertet hat. Somit kann die fremdartige, technoide Belegung des Daches eines Kulturdenkmals mit Solarpaneelen nicht nur wegen der Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes, sondern auch deshalb abgelehnt werden, weil sie nicht authentisch und mit dem historischen Gesamteindruck des Denkmals nicht in Einklang zu bringen ist.

In puncto Verhältnismäßigkeit bestätigte der VGH die Auffassung des VG: Der Kläger habe schließlich in Kenntnis der Genehmigungspflicht „auf eigenes Risiko gehandelt.“ Der VGH betont, dass das Interesse des Klägers an der Nutzung seines Eigentums zur umweltschonenden Stromerzeugung dem Denkmalschutz nicht gleichsam automatisch vorgehe – zumal der Kläger bereits auf einem anderen Ökonomiegebäude unmittelbar neben dem Kulturdenkmal eine PV-Anlage betreibt. Das heißt: Das Interesse an einer auf wirtschaftlichen Ertrag abzielenden Nutzung des Daches als Träger für Strom erzeugende Anlagen rechtfertigt nicht die erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes und der Authentizität eines Kulturdenkmals. Mit Beschluss des VGH zur Ablehnung des Antrags auf Berufung im Fall Oberteuringen wurden die bereits im Urteil von Nordheim definierten Kriterien zur Beurteilung von Beeinträchtigungen von Kulturdenkmalen erneut angewandt – in diesem Fall mit einem anderen Ergebnis: Die PV-Anlage auf dem Dach des Kulturdenkmals ist zu beseitigen. Durch Urteil und Ablehnungsbeschluss zu Oberteuringen wurde noch einmal klargestellt: Die Beurteilung der Beeinträchtigung hat „kategorienadäquat“ zu sein, das heißt, sie hat sich an den für das Schutzobjekt maßgeblichen denkmalrechtlichen Bedeutungskategorien zu orientieren. Die Denkmalbehörden haben nun auf gesicherter Rechtslage differenzierte Kriterien zur Hand, mit denen gegen die erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes und des dokumentarischen Wertes von Kulturdenkmalen – nicht nur durch PV-Anlagen – vorgegangen werden kann.

Quellen

VG Sigmaringen, 5 K 1038/07, Urteil vom 13. Mai 2008 (abrufbar unter <http://www.landesrecht-bw.de/jportal/?quelle=jlink&docid=JURE100063327&psml=bsbawueprod.psml&max=true>)

VGH Baden-Württemberg, 1S1510/08, Beschluss vom 17. 12. 2009

Martina Goerlich
Regierungspräsidium Tübingen
Referat 26 – Denkmalpflege