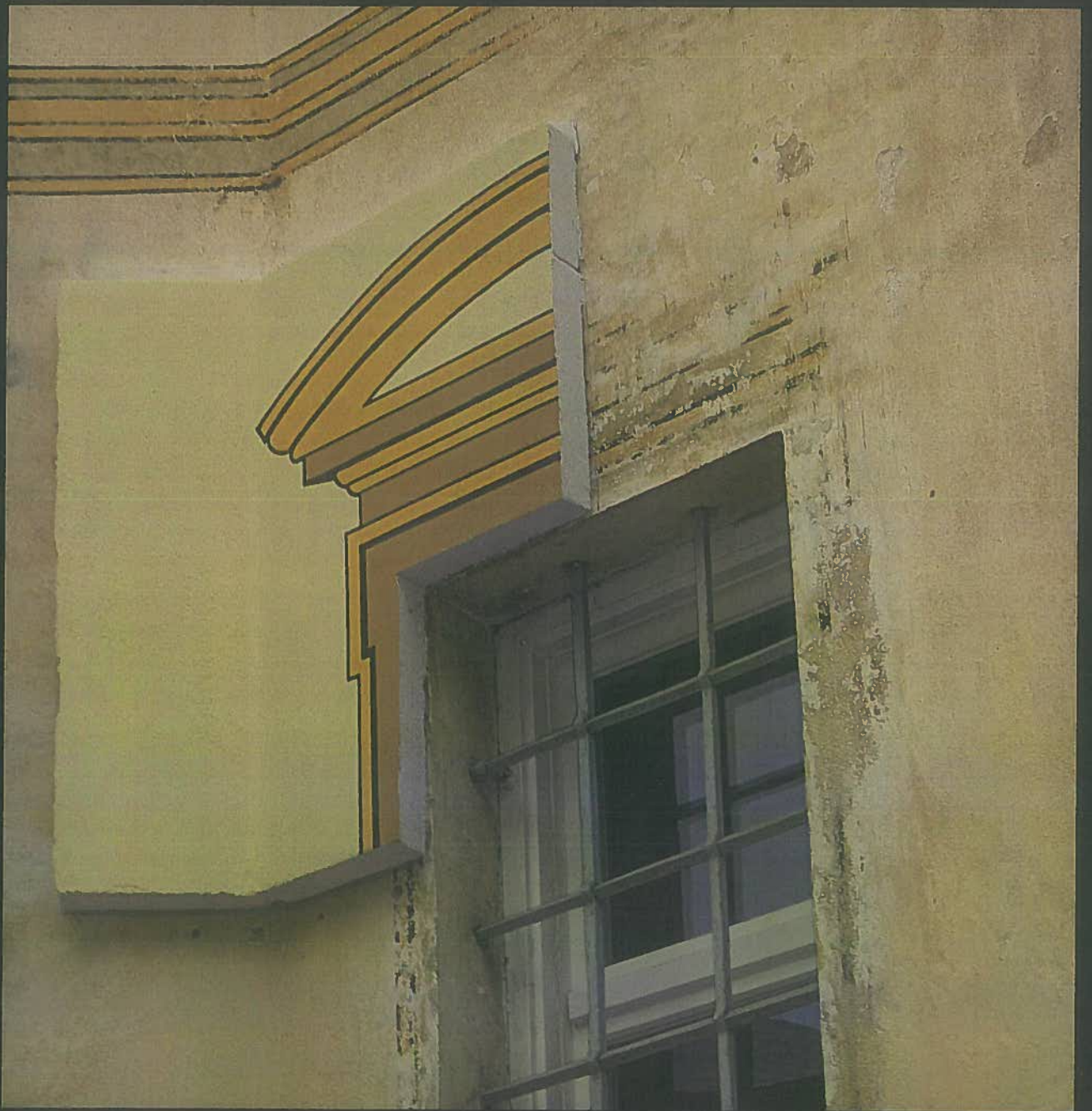


Die
Denkmalpflege

70. Jg. 2012
Heft 2

Deutscher Kunstverlag



Thema: Denkmalschutz – Klimaschutz

Die Denkmalpflege

105. Jg. der Zeitschrift *Denkmalpflege und Heimatschutz*
76. Jg. der Zeitschrift *für Denkmalpflege*
70. Jg. der Zeitschrift *Deutsche Kunst und Denkmalpflege*

Wissenschaftliche Zeitschrift der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland

Geschäftsstelle der Vereinigung

Landesamt für Denkmalpflege Hessen
Schloss Biebrich/Westflügel
65203 Wiesbaden
www.denkmalpflege-forum.de

Anschrift der Redaktion

Dr. Astrid Hansen
Landesamt für Denkmalpflege Schleswig-Holstein
Wall 47/51
24103 Kiel

Redakteure

Dr. Astrid Hansen, Kiel (Sprecherin)
Dr. Martin Baumann, Erfurt
Dr. Marie-Luise Buchinger, Wünsdorf
Dr. Dorothee Heinzelmänn, Brauweiler
Dr. Ulrich Kerkhoff, Mainz
Dr. Markus Weis, München

Korrespondenten in den Landesämtern für Denkmalpflege

Dr. Hendrik Bärnighausen, Dresden
Dipl. phil. Christina Czymay, Berlin
Dipl. phil. Marina Flügge, Wünsdorf
Dr. Thomas Goege, Brauweiler
Dr. Dieter Griesbach-Maisant, Wiesbaden
Dirk Handorf, Schwerin
Dr. Karlheinz Hemmeter, München
Dr. Irmgard Hunecke, Lübeck
Dr. Rolf Kirsch, Bremen
Dr. Stefan Kleinschulte, Hamburg
Dr. Thomas Nitz, Erfurt
Dipl.-Ing. Ulrike Roggenbuck-Azad, Esslingen
Dr. Jost Schäfer, Münster
Dr. Reinhard Schneider, Saarbrücken
Dr. Heiko K. L. Schulze, Kiel
Dr. Ulrike Wendland, Halle/Saale
Dr. Reiner Zittlau, Hannover

Titelbild

Benediktinerabtei Plankstetten, WDVS-Bemusterung mit
rekonstruierender Farbfassadenfassung (nicht ausgeführt)

E-Mail-Adresse der Redaktion

diedenkmalepflege@deutscherkunstverlag.de

Astrid.Hansen@ld.landsh.de
BaumannM@tlda.thueringen.de
Marie-Luise.Buchinger@bldam-brandenburg.de
Dorothee.Heinzelmänn@lvr.de
Ulrich.Kerkhoff@landesdenkmalamt.rlp.de
Markus.Weis@blfd.bayern.de



DEUTSCHER KUNSTVERLAG

Nymphenburger Straße 90 e
D-80636 München
Telefon 089/9616086-10
Fax 089/9616086-44
www.deutscherkunstverlag.de

ISSN 0947-031-X

Der Jahrgang 70/2012 erscheint in zwei Heften.

Der Preis des Jahrgangs beträgt 25,- Euro.

Nachdruck nur mit Quellenangabe gestattet.

Rezensionsexemplare bitte nur auf Anforderung einsenden.

Was ist
eines E
aktuell
»Denk
ideelle
Hambu
mal – V
Denkn
Gesells
le zwis
(noch)
ren od
auf der
Faches
wichtig
tewan
an der
Auc
nen W
Wende
zeit spi
rischer
denkm
Histori
ser Be:
eine B
stanz l
werdei
desavc
Die
zieht w
terung
herrsch
Oberfl
sein Q
sanier
eigene
lichen
fühlt
klimas
zu die

Denkmalschutz versus Klimaschutz aus juristischer Sicht Welcher Belang hat Vorrang?

Zu den aktuellen, vieldiskutierten Streitpunkten im öffentlichen Recht gehört das Verhältnis zwischen den Belangen des Klimaschutzes und der Energieeffizienz auf der einen und des Denkmalschutzes auf der anderen Seite.

Dieser Konflikt stellt sich schon auf der Ebene der Legislative bzw. der Ordnungsgebung. Zum Beispiel sind bei der Umsetzung der ständigen Novellierungen der Energieeffizienzrichtlinien der EU¹ in nationales Recht Streitpunkte vorprogrammiert. So wäre in dem am 28. September 2010 vorgestellten Energiekonzept der Bundesregierung geplant, in vermeintlicher Umsetzung der EU-Energieeffizienzrichtlinien eine Prämie für Altbauten ersetzende energieeffiziente Häuser einzuführen² – ein Vorhaben, welches zwangsläufig in Konflikt mit dem Denkmalschutz geriete, würde doch der Erhalt eines Baudenkmals gegenüber einem Neubau auf den ersten Blick wirtschaftlich unattraktiver.

Auf der Ebene der Exekutive stehen in der Regel die Anbringung von Photovoltaik- bzw. Solarthermieanlagen auf Einzeldenkmälern oder auf Bestandteilen von Ensembles, die Anbringung von Isolierverkleidungen an Fassaden denkmalgeschützter Gebäude sowie immer wieder auch die Errichtung von Windkraftanlagen im Wirkungsbereich eines Baudenkmals im Mittelpunkt der Diskussion. Derartige Fälle beschäftigen mit wiederkehrender Regelmäßigkeit die Gerichte.³ Die gerichtlichen Entscheidungen und die Stimmen in der Literatur zum Rangverhältnis der Belange sind vielschichtig und unübersichtlich.⁴

Folgender Beitrag versucht, anhand der verfassungsrechtlichen Stellung der Belange des Klimaschutzes und des Denkmalschutzes Wege zur Lösung des Konfliktes aufzuzeigen.

Inhalt der sich gegenüberstehenden Belange

Wesentliches Ziel der Belange des Klimaschutzes und der Energieeffizienz im Zusammenhang mit Gebäuden ist die Senkung des Energieverbrauchs und die Nutzung von Energie aus erneuerbaren Quellen, die zur Verringerung der Energieabhängigkeit und der Treibhausgasemissionen benötigt werden.⁵ Auf diese

Weise soll bis 2020 der Energieverbrauch in der Europäischen Union um 20 % gesenkt werden; ebenso soll der Anteil der erneuerbaren Energien an der Deckung des Gesamtenergiebedarfs der Europäischen Union bis zum Jahre 2020 auf 20 % gesteigert werden.⁶

Dazu ist es notwendig, ein kostenoptimales Energieeffizienzniveau zu erreichen.⁷ Daher sollten neue und bestehende Gebäude, die einer größeren Renovierung unterzogen werden, bestimmten Mindestanforderungen an die Gesamtenergieeffizienz genügen.⁸ Die Anbringung von Photovoltaikanlagen auf Dächern und die Verkleidung von Gebäuden mit Außenisolierung sollen zur Zielerreichung beitragen.

Demgegenüber sind die denkmalpflegerischen Belange in ihren Grundaussagen hauptsächlich in den nationalen und internationalen Regelwerken staatlicher und nichtstaatlicher Organisationen verankert. Sie sind bei der Auslegung der einschlägigen denkmalrechtlichen Genehmigungstatbestände zu berücksichtigen.⁹ So verlangt Art. 3 der Charta von Venedig¹⁰ die Überlieferung der künstlerischen Wirkung des Denkmals. Nach Art. 13 der Charta sollen Hinzufügungen den Rahmen und die Ausgewogenheit der Komposition des Denkmals respektieren. Aus Art. 10 lässt sich der Grundsatz der Materialgerechtigkeit entnehmen, nach dem sich Veränderungen an Baudenkmalen in der Wahl ihres Materials an die üblicherweise bei Denkmälern vorhandenen Materialien anpassen sollen. Dieser Grundsatz hat auch breite Anerkennung in der Rechtsprechung gefunden.¹¹

Durch die Anbringung von Photovoltaikanlagen auf Dächern wird die künstlerische Wirkung eines Baudenkmals in der Regel beeinträchtigt, da es ohne derartige Anlagen geplant worden ist. Die meisten Baudenkmalen werden auch maßgeblich von der Wirkung ihrer Dachfläche bestimmt. Durch die extrem glatte, glänzende und daher oft auch blendende Oberfläche der Solaranlagen wird die Ausgewogenheit der Komposition beeinträchtigt. Dasselbe gilt auch für die Anbringung von Außenisolierungen. Fensterhöhlen werden dadurch plötzlich ungleich tiefer. Außerdem werden oft vorhandene wertvolle Fassadendetails verdeckt.

Windenergieanlagen in der Umgebung eines Baudenkmals tragen zur Beeinträchtigung seiner Fernwir-

kung bei. Häufig sind Baudenkmäler auf Fernsicht an markanten Punkten angelegt. Diese Sichtbeziehungen vom und zum Baudenkmal nehmen an seinem Schutz teil.¹²

Werden nun Windenergieanlagen in derartigen Sichtachsen platziert, so verändert sich eine wesentliche Eigenschaft des Denkmals, nämlich die – in den allermeisten Fällen geplante – Beziehung zur Umgebung.

Verfassungsrechtliche Stellung des Klimaschutzes und der Energieeffizienz

Durch Art. 20a GG wird der Staat verpflichtet, die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen.

Es handelt sich bei dieser Vorschrift um eine Staatszielbestimmung.¹³ Staatszielbestimmungen sind in ihrem Ziel für die gesamte öffentliche Gewalt verbindlich, die Art und Weise der Zielerreichung bleibt der Legislative und der Exekutive überlassen, was bereits aus dem Demokratieprinzip, Art. 20 Abs. 2 GG, folgt. Oft sind die Ziele sehr abstrakt gefasst, sodass der Gesetzgeber, bevor er das Ziel umsetzt, erst noch seinen Inhalt näher konkretisieren muss. Je konkreter das Ziel bereits vom Verfassungsgeber gefasst ist, desto größere Bedeutung hat dieser dem Ziel beigemessen und desto höher sollte also auch das Gewicht des Belanges nach seinem Willen in Abwägungsentscheidungen eingestellt werden.¹⁴

Durch Art. 20a GG wird das Ziel, die »natürlichen Lebensgrundlagen« zu schützen, verbindlich vorgegeben. Eine allgemeingültige Definition dieses Begriffes existiert nicht.

Durch Auslegung kann ermittelt werden, dass hierzu neben Boden, Luft, Wasser etc. auch das Klima gehört, da alle genannten Elemente für den Menschen unmittelbare Lebensgrundlagen darstellen.¹⁵ Letztlich ist es aber aufgrund der Offenheit des Ziels dem Gesetzgeber überlassen, die konkreten Schutzgüter abschließend zu benennen.¹⁶

Bei der Senkung des Energieverbrauches ist es hingegen umstritten, ob natürliche endliche Ressourcen in den Regelungsgehalt des Art. 20 a GG überhaupt einzubeziehen sind.¹⁷ Vom Wortlaut – natürliche Lebensgrundlagen – sind die fossilen Energiequellen nicht zwingend umfasst, spricht doch die Endlichkeit der Ressourcen bereits dagegen, sie als *Lebensgrundlage* anzusehen.

Die Offenheit des Ziels »Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen« ist es jedenfalls, welche dazu führt, dass auch dann der Staatszielbestimmung Genüge getan wäre, wenn der Gesetzgeber im Wege

der Zielkonkretisierung auf bestimmte Teilgebiete der natürlichen Lebensgrundlagen ein besonderes Gewicht legen würde, andere dagegen eher als zweitrangig betrachten würde.

Verfassungsrechtliche Stellung des Denkmalschutzes

Im Grundgesetz finden sich zum Denkmalschutz keine Regelungen. Allenfalls aus Art. 5 Abs. 3 GG wird von einigen Autoren eine objektiv-rechtliche Funktion im Sinne einer Staatszielbestimmung hergeleitet, die auch die geschaffene Kunst, mithin auch die Denkmäler, die aus künstlerischen Gründen als solche erkannt werden, erfasst.¹⁸ Diese Ansicht ist jedoch vereinzelt geblieben und wird der Materie Denkmalschutz, die eben gerade nicht primär auf die Bewahrung von Kunst, sondern vielmehr von Geschichtszeugen gerichtet ist, nicht gerecht. Umfassende Regelungen zum Denkmalschutz sind in der Bundesverfassung auch zwangsläufig nicht zu finden. Die Kompetenzverteilung der Art. 70ff. GG ordnet die Kultur, zu der man auch den Denkmalschutz zählen kann, unzweideutig der Länderkompetenz zu.

Ein Blick in die Landesverfassungen der allermeisten Länder in der Bundesrepublik Deutschland führt hier weiter, verpflichten doch die Landesverfassungen mit Ausnahme derjenigen Bremens, Hamburgs, Niedersachsens, Mecklenburg-Vorpommerns, Hamburgs, Schleswig-Holsteins sowie Berlins die öffentliche Hand explizit dazu, Denkmäler der Kunst und Geschichte zu erhalten und zu pflegen.¹⁹ Die genannten Länder, die keinen Denkmalartikel in ihrer Verfassung verankert haben, haben jedoch mit Ausnahme Hamburgs einen Artikel, durch den die öffentliche Hand zur Bewahrung der Kultur verpflichtet wird, in ihre Landesverfassung aufgenommen.

In den Denkmalartikeln der Landesverfassungen sind ebenfalls Staatszielbestimmungen zu sehen. Sie verpflichten die gesamte öffentliche Hand zur Bewahrung der Denkmäler.²⁰ Das Besondere an diesen Artikeln ist allerdings, dass eine Zielkonkretisierung durch den einfachen Gesetzgeber hier nicht mehr erforderlich und möglich ist, da das Ziel, die Bewahrung der Denkmäler, bereits hinreichend genau umschrieben ist. Lediglich die Auswahl der Mittel bleibt aufgrund dieser Staatszielbestimmung dem Gesetzgeber überlassen.

Die früher geäußerte Ansicht, es handele sich lediglich um bloße Programmsätze,²¹ ist als überholt anzusehen: Diese Meinung ist vor dem Hintergrund der verfassungsrechtlichen Dogmatik der Weimarer Repu-

blik zu verstehen, die die Typen bzw. Kategorien von Verfassungsnormen noch nicht klar unterschied.

Dagegen herrscht bei der Interpretation der Kulturartikel, die ebenfalls Staatszielbestimmungen darstellen, eine ähnliche Situation vor, wie bei der Auslegung des Begriffs der natürlichen Lebensgrundlagen. Es bedarf noch einer Auslegung, ob unter Kultur auch Denkmäler zu fassen sind. Bereits die Wortlautauslegung legt dies nahe. Die etymologische Herkunft des Wortes Kultur von »colere« (lat.) = »verehere« bewirkt diesen Schluss: Wer etwas verehert, trachtet es auch zu bewahren.

Aber auch hier bleibt es zunächst dem Gesetzgeber überlassen, den Zielbereich Kultur näher zu konkretisieren.

Schlussfolgerungen aus der verfassungsrechtlichen Betrachtung für den Rang der Rechtsgüter

Durch die Verankerung in der Verfassung will der Verfassungsgeber einer Materie ein besonders hohes Gewicht verleihen.²² Geht man also nur von der Tatsache der Verankerung in der Verfassung an sich aus, so sind beide Rechtsgüter, nämlich Klimaschutz und Denkmalschutz, gleichrangig.²³

Bei der Interpretation der Denkmalartikel der Landesverfassungen ist von vornherein zu beachten, dass die Tatsache, dass sie in den Landesverfassungen enthalten sind, während das Umweltstaatsziel bundesverfassungsrechtlich geregelt ist, keine Schwächung bedeutet. Der Grundsatz »Bundesrecht bricht Landesrecht«, Art. 31 GG, normiert zwar den grundsätzlichen Geltungsvorrang jedweden Bundesrechts (Grundgesetz, Bundesgesetze, Bundesverordnungen) vor jedweden Landesrecht (Landesverfassung, Landesgesetze, Landesverordnungen, Satzungen), setzt nach zutreffender herrschender Meinung aber eben kompetenzgemäßes Bundesrecht voraus. Kompetenzwidriges Bundesrecht ist wegen Verstoßes gegen höherrangiges (Bundes-)Recht nichtig und deshalb nicht fähig, Landesrecht zu brechen. Dabei liegt die Kompetenz grundsätzlich ausschließlich bei den Ländern (Art. 30 GG).

Art. 31 GG normiert in Ansehung der Bildung der Bundesrepublik Deutschland durch die Länder, die sich in einem deutschen Gesamtstaat vereinen wollten und daher das Inkrafttreten des neuen Grundgesetzes auch demokratisch legitimiert genehmigen mussten, und besonders nach den Föderalismusreformen daher gerade keinen allgemeinen Vorrang des Handelns des Bundes vor dem der Länder.

Folgt man dem oben genannten Grundsatz²⁴, ist bei der Bestimmung des Ranges aber auch zu beachten, wie, das heißt wie genau die Verfassungsgeber die Materien in den Verfassungen geregelt haben. Bei dieser Betrachtung kommt dem Denkmalschutz in denjenigen Ländern, in denen er explizit in der Landesverfassung geregelt ist, ein besonders hohes Gewicht zu: Dem Verfassungsgeber war dieser Teilbereich der Kultur so wichtig, dass er ihm einen eigenen Artikel zumaß und das Ziel selbst bestimmt hat, womit dem Gesetzgeber die Möglichkeit der eigenen Zielkonkretisierung folglich genommen ist.

Folgen der verfassungsrechtlichen Betrachtung für die Praxis in Gesetzgebung und Verwaltung

Stehen zwei zumindest gleichrangige Staatsziele in Konkurrenz miteinander, so hat der Gesetzgeber, aber auch der exekutive Verordnunggeber die Ziele gegeneinander abzuwägen.²⁵ Dabei hat er, der Verpflichtung der Staatsziele zur Zielerreichung folgend, eine Lösung zu wählen, die beiden Zielen am ehesten gerecht wird.

Dies muss sowohl für den Bundes- als auch für den Landesgesetz- bzw. Ordnungsgeber gelten. Während für den Landesgesetzgeber die Bindung an das Staatsziel »Bewahrung der natürlichen Lebensgrundlagen« schon daraus folgt, dass die gesamtstaatliche Verfassung auch die Staatsgewalt der Gliedstaaten bindet, folgt eine Berücksichtigungspflicht der landesverfassungsrechtlichen Wertungen durch den Bund bei seinen Wertungsentscheidungen aus Art. 20 Abs. 3 GG. Auch die Landesverfassungen sind für alle Staatsgewalten bindendes Recht. Die Länder haben sich die Regelung einer Staatszielbestimmung »Erhalt des (u.a. baulichen und archäologischen) kulturellen Erbes inkl. Denkmalschutz und Denkmalpflege« verfassungsrechtlich bewusst vorbehalten. Daher ist der Bund mangels inhaltsgleicher Norm auf Bundesebene im Rahmen seiner Gesetzgebungskompetenz an die landesverfassungsrechtlichen Vorgaben zum kulturellen Erbe sowie an die landesrechtlichen Denkmalschutzgesetze gebunden; in einem solchen Fall kann also entgegenstehendes Bundesrecht das Landesverfassungs- und Landesrecht nicht brechen.²⁶

Im Übrigen kann man eine Berücksichtigungspflicht des Bundes bezüglich der landesverfassungsrechtlichen Wertungsentscheidungen auch aus dem Grundsatz der Bundestreue herleiten. Dieser aus dem Bundesstaatsprinzip folgende Grundsatz verpflichtet die verschiedenen Staatsgewalten aus Bund und Län-

den zur gegenseitigen Rücksichtnahme in ihren Kompetenzen.²⁷ So ist es dem Bund von Verfassungen wegen nicht möglich, bei Wahrnehmung seiner Gesetzgebungskompetenzen den landesverfassungsrechtlichen Belang des Denkmalschutzes trotz Betroffenheit außen vor zu lassen.

Diesen Anforderungen wird der Verordnungsgeber bis jetzt gerecht: Er hat in § 24 Abs. 1 EnEV eine Abweichungsmöglichkeit von den Anforderungen der EnEV für Baudenkmäler geschaffen. Unter den dort genannten Voraussetzungen treten die Energiesparbelange im Widerstreit zwischen den Zielen der EnEV und den Belangen des Denkmalschutzes schon qua Gesetz zurück.²⁸ Zusätzlich ist es auch Ziel der Ausnahmeregelungen der EnEV, den mittelbaren Druck zur Energieeffizienzsteigerung von Baudenkmalern abzuwenden. Deshalb wurde die Pflicht zur Erstellung eines Energieausweises für Baudenkmäler in § 16 Abs. 1, Abs. 4 S. 2 EnEV auf die Fälle reduziert, in denen Änderungen nach Anlage 3 Nrn. 1–6 EnEV vorgenommen werden und Berechnungen nach § 9 Abs. 2 EnEV in Anwendung des § 9 Abs. 1 S. 2 EnEV durchgeführt werden. In der Regel wird sich die Pflicht zur Erlangung eines Energieausweises für Baudenkmäler auf den Fall reduzieren, dass den Anforderungen der EnEV ungeachtet der Befreiung in § 24 EnEV dennoch freiwillig nachgekommen wird.

Die oben erwähnten Novellierungspläne der Bundesregierung²⁹ zur EnEV 2012 waren allerdings unter dem Aspekt der Berücksichtigung des dargestellten hohen Ranges des Staatsziels »Denkmalschutz« problematisch. Eine Prämie für Ersatzneubauten energie-sparender Gebäude gibt Anreize zum Abbruch von Altbauten und damit von Denkmälern.

Würden auch Ersatzneubauten anstelle von Denkmälern gefördert, so wäre darin ein Verstoß gegen das rechtsstaatliche Gebot gerechter Abwägung zu sehen, weil dem hohen Gewicht des Denkmalschutzes in keiner Weise Rechnung getragen würde. Denn es würde dadurch faktisch das exakte Gegenteil des Ziels der Bewahrung von Denkmälern verfolgt. Jedes Staatsziel fordert aber eine möglichst weitgehende Annäherung durch die Staatsgewalten. Nur mit einer Ausnahme für Denkmäler bei der Förderung von Ersatzneubauten wären die beiden Staatsziele wenigstens formal in die oben beschriebene³⁰ notwendige praktische Konkordanz gebracht worden. In der Lebenswirklichkeit hätte allerdings der auf den Denkmaleigentümern vor Ort lastende enorme wirtschaftlich-soziale Druck zur Nutzung der sogenannten »Abwrackprämie« – in identischer Weise zu den ursprünglichen Vorstellungen des Bundesverordnungsgebers bei der Novellierung der EnEV 2009 – zu

erheblichen Verlusten an baulichem kulturellen Erbe, das heißt an Denkmalsubstanz geführt.

Bei ihren Abwägungs- und Ermessensentscheidungen hat die *Exekutive* die beiden Belange, so wie sie vom Gesetzgeber ausgestaltet sind, gegenüberzustellen. Dabei sind zum einen die Wertungen der Verfassungen zu beachten, die, wie gezeigt, in Ländern mit Denkmalartikel dem Denkmalschutz ein besonders hohes Gewicht beimessen. Zum anderen ist die Wertung, die in § 24 EnEV zum Ausdruck kommt, zu berücksichtigen. Die Rechtsprechung hat zu diesem Abwägungsprozess einzelne Kriterien entwickelt, die ihrer Ansicht nach im Einzelfall beachtet werden müssen.

Dazu gehören zum einen die Bedeutung des Denkmals und die Frage, aus welchen Gründen seine Schutzwürdigkeit anerkannt ist. Je höher die Wertigkeit des Baudenkmals anzusiedeln ist, desto gewichtiger fallen die Belange des Denkmalschutzes, die der energetischen Sanierung entgegenstehen, aus. Der VGH Baden-Württemberg hat in einem Fall entschieden, dass eine Solaranlage auf einem Denkmal, welches lediglich aus geschichtlichen oder wissenschaftlichen Gründen schützenswert erscheint, eher erlaubt werden kann, als auf einem Baudenkmal, welches die künstlerische Bedeutungskategorie erfüllt.³¹ Grund sei die Ablehnung von Solaranlagen aus vorwiegend ästhetischen Gründen. Die künstlerische Bedeutungskategorie sei dadurch zwangsläufig am stärksten betroffen.

Diese Entscheidung mag im Einzelfall zutreffend sein. Dem aus verfassungsrechtlicher Sicht zumindest bestehenden Gleichrang der Belange wird eine schematische Anwendung dieses Kriteriums aber nicht gerecht. Auch ein Geschichtszeugnis, welches weniger aus ästhetischen Gründen erhaltungswürdig ist, wie zum Beispiel eine Stadtbefestigung oder ein Bahnhof, kann durch Solaranlagen in erheblicher Weise beeinträchtigt sein. Zu dem Anliegen / den Belangen des Denkmalschutzes gehört gerade auch die Erlebbarkeit. Diese muss auch bei Denkmälern aus geschichtlichen und wissenschaftlichen Gründen Beachtung finden.

Als weiteres Kriterium wird dasjenige der Einsehbarkeit genannt. Je stärker eine energetische Maßnahme, ob nun Anbringung einer Isolierung oder Anbringung einer Solaranlage, vom öffentlichen Raum aus ins Auge fällt, desto eher ist die Möglichkeit einer Versagung derselben gegeben.³²

Weiterhin kann es auch darauf ankommen, welcher Anteil einer Dachfläche von der Solarenergieanlage bedeckt wird.³³

Andererseits wird dem Belang der Energieeinsparung als *privatem Belang* seitens der Rechtsprechung

ein deutlich geringeres Gewicht zugemessen als dem Belang des Denkmalschutzes.³⁴ Dies ist auch nachvollziehbar, schützt doch das Eigentumsgrundrecht gerade nicht die Erzielung einer maximalen, durch größtmögliche Energieeinsparung erzielbaren Rendite.³⁵ Insofern ist der vereinzelt in der Rechtsprechung anzutreffenden Auffassung eine klare Absage zu erteilen, die das Interesse des Eigentümers an der Kostenersparnis bei Heizung und Warmwasserbereitung als maßgebliches Kriterium ansieht.³⁶

Denkbar erscheint aber, im Falle einer nicht möglichen sinnvollen – das heißt das Denkmal erhaltenden und dabei dennoch wirtschaftlichen – Nutzung eine Solaranlage an einer das Denkmal weniger beeinträchtigenden, zum Beispiel weniger prominenten Stelle, zuzulassen, damit die Einnahmen daraus, zum Beispiel aus der Einspeisung in das Stromnetz, für den Erhalt des Denkmals verwendet werden könnten.³⁷

Nicht vergessen werden darf auch die Prüfung möglicher alternativer Ausführungsarten klimaschonender Maßnahmen, die für die Belange des Denkmalschutzes weniger einschneidend ausfallen.³⁸

Fazit

Die Staatszielbestimmung »Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen« hat einen hohen verfassungsrechtlichen Stellenwert. Mindestens ebenso hoch, in Ländern mit Denkmalartikel im Grundsatz noch höher, ist der Stellenwert der Staatszielbestimmung »Denkmal-

schutz«. Bundes- und Landesgesetzgeber und die Verwaltungsgeber haben diese Wertentscheidungen zu berücksichtigen. Dies kann beispielsweise in Form von Sonderregelungen für Denkmale, so wie in § 24 EnEV 2009 zu finden, erfolgen, insbesondere in Fällen, in denen durch eine dem Klimaschutz dienende gesetzliche Regelung erhebliche Folgen für Denkmäler zu entstehen drohen.

Auf der Ebene der Exekutive ist eine Abwägung zwischen grundsätzlich gleichrangigen Belangen durchzuführen. Dabei ist die Wertentscheidung der Verfassungsgeber mancher Landesverfassungen nicht zu vergessen: Durch die explizite Regelung des Denkmalschutzes im jeweiligen Verfassungstext wird diesem eine besonders hohe Stellung eingeräumt. Bei Ermessensentscheidungen führt diese besonders hohe Stellung in Folge der Verpflichtung auch der Entscheidungsbehörde bzw. Kommune, aktiv auf die Erhaltung des örtlichen baulichen und archäologischen kulturellen Erbes hinzuwirken, in aller Regel zu einer insoweit das Ermessen weitgehend gebundenen Entscheidung.

Insgesamt sollte bei der Abwägung im Falle energetischer Veränderungen von denkmalgeschützten Gebäuden aber auch nicht aus den Augen verloren werden, dass der Anteil von Denkmälern am gesamten Gebäudebestand ca. 1–3 % ausmacht. Der Beitrag energetisch aufgerüsteter Denkmäler zum Klimaschutz wird also bei noch so perfekter energetischer Sanierung zu vernachlässigen sein. Diese Erwägung könnte durchaus geeignet sein, die Diskussion auf eine sachlichere Ebene zu stellen.

ANMERKUNGEN

- 1 Zuletzt RL 2010/31/EU vom 19.5.2010.
- 2 Vgl. *Bayerische Staatszeitung* Nr. 50, 17.12.2010, S. 36. http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/Statische-Seiten/Breg/Energiekonzept/energiekonzept-final,property=publicationFile.pdf/energiekonzept-final.
- 3 Vgl. aus jüngster Zeit nur VG München, Urteil vom 10.6.2010, Az.: M 11 K 09.3568; VG Ansbach, Urteil vom 4.8.2010, Az.: AN 9 K 10.00901, juris; VG Regensburg, Urteil vom 10.8.2010, Az.: RN 6 K 09.1677, n. v.
- 4 Vgl. einerseits BayVGh, Beschluss vom 12.10.2010, Az.: 14 ZB 09.1289, juris; OVG Lüneburg, Urteil vom 3.5.2006, Az.: 1 LB 16/05, *BauR* (2006), 1730ff., EzD 2.2.6.2 Nr. 47 (mit Anm. G.-U. Kapteina), juris, und andererseits z.B. VG

Münster, Urteil vom 16.11.2010, Az.: 2 K 421/10, juris; Groß, *NVwZ* (2011), 129 (133).

- 5 Vgl. den 3. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/31/EU.
- 6 5. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/31/EU.
- 7 11. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/31/EU.
- 8 15. Erwägungsgrund der Richtlinie 2010/31/EU.
- 9 Vgl. Martin, Dieter J. In: Martin, Dieter J. / Krautzberger, Michael (Hrsg.): *Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege*. 3. Aufl. München 2010, Teil D, I, S. 246f., Rn. 2–4; Göhner, Wolfgang Karl: Rechtsfragen der Charta von Venedig. In: *Vereinigung der Landesdenkmalpfleger – Jahrestagung »Gemeinsame Wurzeln – getrennte Wege? Über den Schutz von gebauter Umwelt, Natur und Heimat seit 1900«* vom

28. Juni bis 1. Juli 2005, Dokumentation (Arbeitshefte des LWL-Amtes für Denkmalpflege, Bd. 5). Münster 2007, S. 396–399.
- 10 Internationale Charta über die Konservierung und Restaurierung von Denkmälern und Ensembles (Denkmalbereiche), Venedig 1964.
- 11 Vgl. u.a. BayVGh, Urteil vom 6.11.1996, Az.: 2 B 94.2926, EzD 2.2.6.2 Nr. 11; OVG Münster, Beschluss vom 2.10.2002, Az.: 8 A 5546/00, EzD 2.2.6.2 Nr. 25.
- 12 Vgl. Art. 6 der Charta von Venedig.
- 13 Vgl. u.a. Scholz, Rupert. In: Maunz, Theodor / Dürig, Günter: *Kommentar zum GG*, 61. Aufl. 2011, Loseblatt, Stand: Januar 2011, Art. 20 a GG, Rn. 5.
- 14 Vgl. Sommermann, Karl Peter: *Staatsziele und Staatszielbestimmungen* (Jus Publicum, Bd. 25), Tübingen 1997, S. 414.
- 15 Scholz 2011 (wie Anm. 13), Art. 20a GG, Rn. 36; Peters, NVwZ (1995), S. 555.
- 16 Scholz 2011 (wie Anm. 13).
- 17 Dagegen z.B.: Reh binder, NVwZ (2002), S. 657 (658).
- 18 Scholz 2011 (wie Anm. 13), Art. 5 Abs. 3, Rn. 73.
- 19 Vgl. z.B. Art. 3 c Abs. 2 der Verfassung von Baden-Württemberg, Art. 141 Abs. 2 der Bayerischen Verfassung.
- 20 Vgl. BayVerfGH, Entscheidung vom 22.7.2008, Az.: 11-VII-07, NVwZ 2008, 1234 (1235).
- 21 BayVerfGH, Entscheidung vom 23.8.1985, Az.: Vf. 116-VI/84, BayVBl 1985, S. 683 (685).
- 22 Vgl. Sommermann 1997 (wie Anm. 14), S. 414.
- 23 Groß, Thomas, NVwZ (2011), S. 129 (133).
- 24 Sommermann 1997 (wie Anm. 14), S. 414.
- 25 Sommermann 1997 (wie Anm. 14), S. 412.
- 26 a. A.: Klein, Eckart / Haratsch, Andreas, JuS (2000), S. 209 (212, 213); so wohl auch BVerfG Beschluss vom 15.10.1997 – 2 BvN 1/95, NJW (1998), S. 1296, 1299, 1300.
- 27 Herzog, Roman / Grzeszik, Bernd. In: Maunz, Theodor / Dürig, Günter: *Grundgesetz. Kommentar*, 61. Ergänzungslieferung 2011, Art. 20 GG, Rn. 126.
- 28 VG Berlin, Urteil vom 9.9.2010, Az.: 16 A 9.08, juris.
- 29 Siehe Anm. 2.
- 30 Siehe Anm. 2.
- 31 VGh BW, Urteil vom 27.6.2005, Az.: 1 S 1674/04, BauR (2005), S. 140ff., EzD 2.2.6.2 Nr. 45; ähnlich VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 24.3.2011, Az.: 4 K 1119/10.NW, <http://www.esovgrp.de/ovgrp/VG%20Neustadt/2011/4%20K%201119-10.NW/>.
- 32 BayVG München, Urteil vom 28.7.2010, Az.: M 9 K 09.3514, juris.
- 33 Vgl. VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 24.3.2011 (wie Anm. 31).
- 34 BayVG Ansbach, Urteil vom 4.8.2010, Az.: AN 9 K 10.00901, juris.
- 35 BVerfG, Beschl. vom 2.3.1999, Az.: 1 BvL 7/91, juris.
- 36 VG Neustadt an der Weinstraße, Urteil vom 24.3.2011 (wie Anm. 31).
- 37 BayVG Regensburg, Urteil vom 10.2.2011, Az.: RO 7 K 10.706, http://w-goehner.de/cms/uploads/media/1.143_-_DSI-Rechtsprechungs-Newsletter_vom_26.06.2011.pdf.
- 38 BayVG Ansbach, Urteil vom 23.11.2010, Az.: AN 9 K 10.02049, juris und Az.: AN 9 S 10.02048, n. v.