

Wiederaufforstung neben Hügelgrab Sylt OVGSH Urteil vom 29.9.2003 1 LB 64/03, EzD 2.3.4 Nr. 19

1. **Zur denkmalrechtlichen Genehmigung für die Wiederaufforstung in der Umgebung von Hügelgräbern**
2. **Für die Frage, ob eine Veränderung vorliegt, ist der Zustand zu vergleichen, wie er vor der in Frage stehenden Maßnahme vorhanden gewesen ist (hier: abgeräumtes Grundstück, das auch nicht rechtlich als Wald angesehen werden kann), mit dem Zustand, wie er sich nach Durchführung der Maßnahme darstellen würde.**
3. **Bei vielen unbeweglichen Kulturdenkmalen gehört ein gewisser „Lebensraum“ zum originären Bestand. Sie gewinnen ihre Bedeutung erst aus der Beziehung zu ihrer Umgebung und dem zwischen ihnen bestehenden Wechselspiel.**
4. **Zur Abwägung zwischen den Belangen von Naturschutz, Waldrecht und Denkmalschutz auf Sylt**

Zum Sachverhalt

Die Kl. begehrt vom bekl. Kreis N. die Erteilung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung zur Wiederaufforstung. Das etwa 2,4 ha große Flurstück liegt ... im Geltungsbereich des Naturschutzgebietes Braderuper Heide. Unmittelbar südlich des Parkplatzes befindet sich der Grabhügel W Nr. 10 (N. B.). Nordöstlich und nördlich davon befinden sich in einer Entfernung von etwa 875 m bzw. 600 m die Grabhügel W Nr. 14 und W Nr. 22. Von Süden ist der Blick auf den Grabhügel W Nr. 14 durch ein Wäldchen verdeckt, dessen Fläche ca. 1,2 ha beträgt. Auf der dem Flurstück der Kl. gegenüberliegenden Fläche ... befinden sich weitere Hügelgräber. Sämtliche Gräber sind 1971 in das Denkmalsbuch eingetragen worden. Auf dem Flurstück der Kl. befand sich ein Wald aus Kiefern und Fichten, die etwa im Jahre 1959 angepflanzt und durch Sturm im Dezember 1999 zu einem großen Teil vernichtet wurden. Im Mai 2000 ließ die Klägerin das Sturmholz aufarbeiten. Dabei wurden auch die stehengebliebenen Bäume gefällt, da zu erwarten war, dass sie als Folge des Sturms abgängig sein würden, und um die (neu anzupflanzende) Kultur nicht durch umstürzende Bäume zu gefährden. Im Herbst 2000 begann die Kl. mit der Wiederaufforstung. Mit für sofort vollziehbar erklärtem Bescheid vom 16.2.2001 forderte der Bekl. die Kl. unter gleichzeitiger Androhung eines Zwangsgeldes in Höhe von 5 000 DM für den Fall der Nichtbeachtung der Verfügung auf, die begonnenen Wiederaufforstungsarbeiten einzustellen. Zur Begründung führte der Bekl. an, die Wiederaufforstung würde die in typischer topografischer Situation angelegten und das Landschaftsbild prägenden denkmalsgeschützten Grabhügel wesentlich beeinträchtigen. Die Maßnahme bedürfe daher einer Genehmigung, die nicht beantragt sei und die nicht erteilt werden könne, da Gründe des Denkmalschutzes der Wiederaufforstung entgegenstünden und kein

überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlange. Hiergegen legte die Kl. Widerspruch ein und beantragte zugleich (hilfsweise) die Erteilung einer Genehmigung zur Wiederaufforstung des Flurstücks gemäß § 9 Abs. 2 DSchG. Ferner beantragte sie beim Verwaltungsgericht, die Anordnung der sofortigen Vollziehung auszusetzen. Mit Beschluss vom 8.3.2001 lehnte das VG den Antrag der Kl. auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ab. Mit Bescheid vom 19.4.2001 lehnte der Bekl. den Antrag auf Erteilung der denkmalrechtlichen Genehmigung ab, weil ein Wald auf dem Flurstück der Klägerin den Grabhügel N. B. und die westlich der Kreisstraße K 118 befindlichen Grabhügel wesentlich beeinträchtigen würde. Sowohl den Widerspruch der Klägerin gegen die Stilllegungsverfügung als auch den Widerspruch gegen die Versagung der Genehmigung zur Wiederaufforstung wies das beigeladene Archäologische Landesamt mit jeweils gesondertem Widerspruchsbescheid als unbegründet zurück. Die Kl. hat gegen alle Bescheide Klage erhoben. Das VG hat nach Trennung der Verfahren mit Urteil vom 21.8.2002 die Klage wegen der Stilllegung der Wiederaufforstung abgewiesen. Mit Urteil vom gleichen Tage hat das VG der diesem Verfahren zugrunde liegenden Klage stattgegeben und den Bekl. unter Aufhebung des Bescheids vom 19.4.2001 sowie des dazugehörenden Widerspruchsbescheids verpflichtet, die beantragte denkmalschutzrechtliche Genehmigung zu erteilen.

Auf Antrag des Beigeladenen hat der Senat die Berufung gegen das Urteil zugelassen. Der Beigeladene macht geltend: Die Klägerin habe keinen Anspruch auf Erteilung einer denkmalrechtlichen Genehmigung zur Wiederaufforstung des in Rede stehenden Flurstücks. Das VG sei nicht systemgerecht vorgegangen. Es habe übersehen, dass der Anspruchsnorm des § 9 Abs. 2 Satz 2 DSchG die „Versagungsermessensnorm“ des § 9 Abs. 2 Satz 1 DSchG als höchstes Schutzkriterium vorgeschaltet sei mit der Folge, dass das Schutzkriterium des Denkmals vorrangig vor dem Entgegenstehen von Gründen des Denkmalschutzes oder dem überwiegenden anderen öffentlichen Interesse zu prüfen sei. Im vorliegenden Fall verlange kein öffentliches Interesse die Wiederaufforstung des Flurstücks der Kl. Dies scheitere schon daran, dass das DSchG gegenüber dem Landeswaldgesetz das speziellere Gesetz sei. Der Wiederaufforstung stünden im Übrigen Gründe des Denkmalschutzes entgegen. Dabei sei hinsichtlich des Umgebungsschutzes auf das tatsächliche Maß der Beeinträchtigung abzustellen. Dies wiederum hänge entscheidend von der Wertigkeit des Ensembles der geschützten Grabhügel ab. Insoweit sei im Widerspruchsbescheid mit fachlicher Argumentation überzeugend dargelegt worden, dass die hochwertige Zeugnislage der Grabhügel eine Freihaltung der Umgebung verlange, um den Eindruck der Kulturdenkmale in der Fläche wirken zu lassen.

Auszug aus den Gründen

Die Berufung ist begründet. ... Der Bescheid des Beklagten vom 19.4. und der Widerspruchsbescheid des Beigeladenen vom 23.10.2001 sind rechtmäßig und verletzen die Kl. nicht in ihren Rechten.

Entgegen der Auffassung der Kl. benötigt sie für die Wiederaufforstung ihres Flurstücks eine Genehmigung der unteren Denkmalschutzbehörde des Bekl. Das folgt aus § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 i. V. m. § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3 des DSchG. Danach bedarf die Veränderung der Umgebung eines eingetragenen unbeweglichen archäologischen Denkmals der Genehmigung, wenn die Veränderung geeignet ist, den Eindruck des archäologischen Denkmals wesentlich zu beeinträchtigen. Diese Voraussetzungen sind gegeben. Eine Veränderung der Umgebung ist hier anzunehmen. Der Hinweis der Kl., dass ihr abgeräumtes Flurstück nach § 2 Abs. 2 WaldG weiterhin als Wald anzusehen sei, geht fehl. Auf ihrem Flurstück ist kein Kahlschlag i. S. d. § 2 Abs. 2 Nr. 1 WaldG erfolgt. Das wird in anderem Zusammenhang unten im Einzelnen dargelegt werden. Ebenso wenig ist einer der anderen in § 2 Abs. 2 LWaldG aufgeführten Fallgestaltungen, in denen bestimmte Flächen als Wald gelten, obwohl sie nicht bestockt sind, gegeben. Das Vorliegen einer Veränderung kann auch nicht mit der Begründung verneint werden, im Zeitpunkt der Eintragung der möglicherweise beeinträchtigten archäologischen Denkmale sei ein Wald auf ihrem Flurstück vorhanden gewesen und diesen Zustand wolle sie lediglich wieder herstellen. Mit dieser Argumentation verkennt die Klägerin, dass für die Frage, ob eine Veränderung vorliegt, der Zustand zu vergleichen ist, wie er vor der in Frage stehenden Maßnahme vorhanden gewesen ist - hier: abgeräumtes Grundstück, das auch nicht rechtlich als Wald mit dem Zustand, wie er sich nach Durchführung der Maßnahme darstellen würde (Wald). Davon ist die Frage zu unterscheiden, auf welche Zeitpunkte bei der Prüfung der wesentlichen Beeinträchtigung abzustellen ist (vgl. dazu unten).

Die somit vorliegende Veränderung ist auch geeignet, den Eindruck der betroffenen archäologischen Denkmale wesentlich zu beeinträchtigen. Nach ständiger Rechtsprechung des Senats (vgl. z. B. Urt. v. 14.9.2000 1 L 143197 m. w. N.) ist „geeignet“ i. S. d. § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG eine Veränderung dann, wenn ernsthaft in Betracht zu ziehen ist, dass sie eine wesentliche Beeinträchtigung des Eindrucks des betroffenen eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals bewirkt. Nicht zu prüfen ist auf dieser Stufe dagegen, ob der Eindruck des eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals durch die Veränderung tatsächlich wesentlich beeinträchtigt wird. Hätte der Gesetzgeber dies gewollt, 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. Ergibt diese Prüfung, dass die Maßnahme ernsthaft geeignet ist, eine wesentliche Beeinträchtigung des

Eindrucks des eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals herbei zu führen, ist die Maßnahme genehmigungspflichtig. Ergibt die Prüfung, dass die Maßnahme nicht geeignet ist, eine solche Beeinträchtigung zu bewirken, besteht keine Genehmigungspflicht. Ist die Maßnahme genehmigungspflichtig, ist auf einer zweiten Stufe zu prüfen, ob die Maßnahme den Eindruck des eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals tatsächlich wesentlich beeinträchtigt.

Bei Zugrundelegung dieser Auslegung des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG ist die von der Kl. vertretene Auffassung, dass die Wiederaufforstung ihres Flurstücks keiner denkmalschutzrechtlichen Genehmigung bedürfe, nicht haltbar. Es erscheint vielmehr ernsthaft möglich, dass durch die Wiederaufforstung der Eindruck des unmittelbar benachbarten eingetragenen archäologischen Denkmals, des Grabhügels Nuuderst Brödihoog, sowie zumindest eines Teils der westlich des Flurstücks gelegenen eingetragenen unbeweglichen archäologischen Denkmale, der Grabhügel auf der Wenningstedt–Kampener Geestkuppe, wesentlich beeinträchtigt wird. Zur Begründung wird insoweit auf die nachfolgenden Ausführungen verwiesen. Die Klägerin kann die Erteilung der für die Wiederaufforstung ihres Flurstück erforderlichen denkmalrechtlichen Genehmigung nicht beanspruchen. Nach § 9 Abs. 2 Satz 2 DSchG ist die Genehmigung zu erteilen, wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse die Maßnahme verlangt. Diese Voraussetzungen sind nicht gegeben.

Der Erteilung der Genehmigung stehen Gründe des Denkmalschutzes entgegen. Da § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG die wesentliche Beeinträchtigung des Eindrucks eingetragener unbeweglicher Kulturdenkmale durch Veränderungen in ihrer Umgebung verbietet, kommen als Gründe des Denkmalschutzes, die der Erteilung einer Genehmigung entgegenstehen können bzw. entgegenstehen, alle Maßnahmen in Betracht, die zu äußerlich wahrnehmbaren Veränderungen in der Umgebung des betroffenen Kulturdenkmals führen können bzw. führen. Diese Veränderungen stellen eine wesentliche Beeinträchtigung des Eindrucks eines eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals dann dar, wenn die jeweils besondere Wirkung des eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals, die es als Kunstwerk, als Zeugnis der Geschichte, als städtebauliche Anlage oder als ein die Kulturlandschaft prägendes Objekt hat, übertönt, verdrängt oder geschmälert wird (vgl. Große–Suchsdorf/Schmaltz/Wiechert, Nds. Bauordnung/Denkmalenschutzgesetz, Kommentar, 5. Aufl. 1992, § 8 Rn. 6). Es soll die gebotene Achtung gegenüber den Werten erkennbar bleiben, die das Kulturdenkmal an seinem Standort verkörpert. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei vielen unbeweglichen Kulturdenkmalen ein gewisser Freiraum zum originären Bestand dazugehört (Hönes, Der Schutz der Umgebung an Beispielen aus der Rechtsprechung zum Denkmalrecht, DSI 2001, Nr. 27 S. 136). Sie gewinnen ihre Bedeutung erst aus der Beziehung zu ihrer Umgebung und dem zwischen ihnen bestehenden Wechselspiel. Viele unbewegliche Kulturdenkmale brauchen den „Lebensraum“, in den sie hineinkonzipiert oder in dem sie

geschichtlich verwurzelt sind, um zur Geltung zu kommen, um erlebbar und aussagekräftig sein zu können. Ohne diesen „Lebensraum“, in den sie einerseits mit ihrer Erscheinung hineinstrahlen und den sie prägen und der andererseits auf sie prägend einwirkt(e), ist ihre denkmalpflegerische Aussage nicht oder kaum verständlich bzw. vermindert, ist ihr Erlebniswert für den Betrachter (nur) gering.

Hiervon ausgehend stellt die Wiederaufforstung auf dem Flurstück der Kl. sowie der dadurch entstehende Wald eine Veränderung der Umgebung dar, die nach dem Empfinden eines für den Denkmalschutz aufgeschlossenen Betrachters, auf das abzustellen ist (OVG Lüneburg, Urt. v. 17.5.1995 1 L 2303/94, EzD 2.2.6.2 Nr. 9 = BRS 57 Nr. 267; BW VGH, Urt. v. 20.6.1998 1 S 98/88, BRS 49 Nr. 145, Urt. des Senats v. 14.9.2000 1 L 143/97 n. v.), den Eindruck des Grabhügels südlich des Flurstücks der Kl. sowie jedenfalls eines Teils der westlich der Kreisstraße gelegenen Grabhügel wesentlich beeinträchtigt. ... Abzustellen ist auf die historische Bedeutung der in Rede stehenden Hügelgräber vor Ort und deren Auswirkungen. Sie verkörpern als sprechende Zeugnisse der Kultur des Neolithikums und der Bronzezeit auf der Insel Sylt (vgl. Kersten/La Baume, Vorgeschichte der Nordfriesischen Inseln (1958, S. 19, 16 und 586 ff.) Standortgebundenheit und Unvergänglichkeit und nehmen im norddeutschen Küstengebiet eine besondere Stellung ein. Ihre Konzentration weist auf eine dichte Besiedlung über mehrere Generationen hin, die in der Bronzezeit Ihren Höhepunkt erreicht hatte. Die Wenningstedt–Kampener Geestkuppe bildet die größte prähistorische Siedlungsfläche auf Sylt. Paläoethnobotanische Analysen haben ergeben, dass die Gräber in einer offenen, baumfreien Kulturlandschaft angelegt wurden, die schon im Neolithikum so verarmt war, dass sich Heideflächen ausbreiteten. Sie gewährleistete von der Höhe im Westen hinunter nach Osten ein freies Umfeld und einen freien Blick in die Landschaft bis hin zum Meer. Die Gesamtanlage spiegelt in dieser Ausprägung nach den überzeugenden Ausführungen des Beigeladenen im Widerspruchsbescheid exemplarisch die lebens– und religiösen Ausdrucksformen der Bevölkerungsgruppen jener Zeit der Früh– und Vorgeschichte der Insel wider.

Im Kern sind diese Aussagen auch heute noch bzw. auf Grund des Wegfalls des Waldes auf dem Flurstück der Kl. wieder sicht– und erlebbar, auch wenn sie durch die Nutzung des Geländes westlich der Kreisstraße K 118 als Golfplatz für die dort vorhandenen Hügelgräber und durch den Parkplatz östlich der Kreisstraße für den unmittelbar danebenliegenden Grabhügel N. B. in gewisser Weise in Mitleidenschaft gezogen werden. Ohne einen Wald auf dem Flurstück der Klägerin haben aber sowohl das zuletzt genannte Hügelgrab als auch zumindest die Hügelgräber W Nr. 2 und 9 bis 12 westlich der Kreisstraße rundum ein nahezu freies Sicht– und Umfeld zur Heide und zum Meer hin und stellen mit der Landschaft einen durch Fremdeinflüsse im Wesentlichen ungetrübten prähistorischen Erlebnisraum dar. Das freie Umfeld ist gewissermaßen existentiell notwendig für die Hügelgräber. Dadurch wird nicht nur ihre prägende Kraft für den sie umgebenden Kulturraum deutlich hervorgehoben, sondern

auch ein Stück Begräbnisritus jener prähistorischen Zeit sichtbar. Dem Betrachter präsentiert sich die Landschaft nahezu in ihrer seit Jahrtausenden bestehenden Identität. Ausnahmen bilden insoweit lediglich das kleine Wäldchen südlich vor dem Hügelgrab W Nr. 14, das den Blickkontakt zu diesem Grab verstellt, und vereinzelte Laubbäume und Heckenrosen auf dem Flurstück der Kl. Auf Grund des Wegfalls des Waldes haben die genannten Hügelgräber fast ihren originären „Lebensraum“ wiedererlangt, in dem ihre historische und landschaftsprägende Aussage- und Ausstrahlungskraft von Jedermann als etwas Besonderes wahrgenommen werden kann. Eine Wiederaufforstung der fraglichen Fläche stört diesen Kontext und die Harmonie, die (nunmehr wieder) zwischen Landschaft und dem genannten Hügelgräbern besteht, in hohem Maße. Ein Wald ist nach dem Eindruck, den der Senat anlässlich der Besichtigung vor Ort gewonnen hat, an dem vorgegebenen Standort untypisch und stellt einen Fremdkörper dar. ...

Diesen gewichtigen Gründen des Denkmalschutzes, die einer Erteilung der Genehmigung zur Wiederaufforstung des Flurstückes entgegenstehen, kann die Kl. nicht mit Erfolg entgegenhalten, für die Frage, ob eine wesentliche Beeinträchtigung im Sinne des § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 DSchG vorliege, müsse der Zustand im Zeitpunkt der Eintragung der betroffenen Hügelgräber mit dem Zustand verglichen werden, wie er sich nach der beabsichtigten (Veränderungs-) Maßnahme, der Wiederaufforstung, darstelle, und weil diese Zustände identisch seien, könne auch keine wesentliche Beeinträchtigung gegeben sein. Dieser von der Kl. unter Berufung auf Gallinat (Kommentar zum DSchG SH, 1997, Erl. 2.1.2 zu § 9) für Veränderungen eines eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals nach § 9 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 DSchG vertretenen Auffassung, dass Anknüpfungs(zeit)punkt für die Beurteilung der Frage, ob eine wesentliche Beeinträchtigung vorliege, der Zustand im Zeitpunkt der Eintragung des Kulturdenkmals in das Denkmalsbuch maßgebend sei, ist nicht zu folgen. Diese Auffassung hätte beispielsweise die Konsequenz, dass eine Umgebungsveränderung, durch die benachbarte archäologische Denkmale wesentlich beeinträchtigt werden, (trotzdem) genehmigt werden müsste, nur weil im Zeitpunkt der Unterschutzstellung eine die Denkmale noch belastendere oder gleichbelastende Umgebungssituation gegeben war. Auch Umgebungsveränderungen, die zwischen der Unterschutzstellung und der konkret in Frage stehenden Veränderung erfolgt sind und sich positiv auf die benachbarten Denkmale ausgewirkt haben, könnten nicht berücksichtigt werden (wie gerade der vorliegende Fall deutlich macht, mag hier die positive Umgebungsveränderung, der Windwurf und die beabsichtigte Änderungsmaßnahme, die Wiederaufforstung, auch in engem zeitlichen und sachlichen Zusammenhang stehen). Diese Konsequenzen sind unverträglich und damit nicht hinnehmbar. Daher hat der Senat bereits in seinem Urte. v. 14.9.2000 1 L 143/97 (S. 8) entschieden, dass die Frage, ob die Veränderung der Umgebung eines eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmals dessen Eindruck wesentlich beeinträchtigt, nicht anhand eines

Vergleichs des Zustandes vor und nach der Veränderung zu beurteilen ist, sondern dass dafür allein der Zustand maßgebend ist, wie er sich als Ergebnis der (Änderungs-)Maßnahme darstellt. An dieser Auffassung hält der Senat fest.

Demgegenüber verlangt ein überwiegendes öffentliches Interesse die streitige Wiederaufforstung des Flurstücks der Kl. nicht. Ein solches Interesse ergibt sich insbesondere nicht aus dem Wiederaufforstungsgebot des § 11 des Waldgesetzes für das Land Schleswig-Holstein (LWaldG) in der Fassung vom 11. August 1994 (GVOBl. S. 438), zuletzt geändert durch Landesverordnung vom 24. Oktober 1996 (GVOBl. S. 652), das Ausdruck des in § 1 Abs. 1 LWaldG normierten Walderhaltungsinteresses ist. ... Danach ergibt sich zusammengefasst folgende Einschätzung:

Hinsichtlich der (wirtschaftlichen) Nutzfunktion kommt der beabsichtigten Wiederaufforstung allein wegen der geringen Flächenausdehnung und des windhöffigen Standortes in unmittelbarer Nähe zur Nordsee der für den Aufwuchs der Bäume sowohl hinsichtlich der Standfestigkeit als auch hinsichtlich der Verwertbarkeit (ebenmäßiger Wuchs) des Holzes nicht zu vernachlässigen ist, allenfalls geringe Bedeutung zu. ... Für das Landschaftsbild ist ein Wald auf dem Flurstück der Kl. eher schädlich. ... Darauf lässt auch der Pflegeplan des Landesamtes für Natur und Umwelt aus dem Jahre 1988 für das Naturschutzgebiet Braderuper Heide/Sylt schließen, wonach das Flurstück der Klägerin mittelfristig in Heide umzuwandeln sei. Schließlich hat ein Wald auf dem klägerischen Flurstück keine Bedeutung als Erholungsfaktor. ... Dem mithin allenfalls geringwertigen öffentlichen Interesse an der Wiederaufforstung des Flurstücks der Kl. steht ein erhebliches öffentliches Interesse an der Freihaltung dieses Flurstücks gegenüber. ... Aus alledem folgt, dass ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Wiederaufforstung des fraglichen Flurstücks zu verneinen und dem öffentlichen Interesse des Denkmalschutzes der Vorrang vor den Belangen der Forstwirtschaft gebührt.

Ein Genehmigungsanspruch der Kl. ergibt sich auch nicht aus § 9 Abs. 2 Satz 1 DSchG. Danach kann die Genehmigung versagt werden, soweit dies zum Schutze des Kulturdenkmals oder des Denkmalbereiches erforderlich ist. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob diese Vorschrift der unteren Denkmalschutzbehörde noch einen Ermessensspielraum einräumt, wenn - was, wie sich aus den bisherigen Ausführungen ergibt, hier der Fall ist - die Versagung der Genehmigung zum Schutze der betroffenen archäologischen Denkmale an sich erforderlich, oder das Wort „kann“ im Sinne von „kann nur“ oder „darf nur“ zu verstehen ist. Selbst wenn man im Hinblick auf die Vorschrift des § 8 DSchG und damit zugunsten der Kl. davon ausgeht, dass ein Ermessensspielraum besteht, wäre dieses Ermessen im vorliegenden Fall doch „auf Null“ reduziert, so dass nur die Versagung der vorliegenden ermessensfehlerfrei ist. Das wird regelmäßig der Fall sein, wenn durch eine genehmigungspflichtige Maßnahme der Eindruck von eingetragenen unbeweglichen Kulturdenkmälern wesentlich beeinträchtigt

wird. Das „Für“ und „Wider“ der Versagung braucht in solchen Fällen nur dann ausdrücklich abgewogen zu werden, wenn ganz bestimmte konkrete Anhaltspunkte für die Angemessenheit einer Ausnahme, d. h. der (ausnahmsweise) in Kauf zu nehmenden wesentlichen Beeinträchtigung des betroffenen Denkmals besteht (vgl. BVerwG, Beschl. v. 28.8.1980 4 B 67.80 BRS 36 Nr. 93). Abgesehen davon, dass der Beklagte und der Beigeladene Ermessenserwägungen angestellt haben, die nicht zu beanstanden sind, liegen darüber hinausgehende Anhaltspunkte für eine Ausnahme im vorstehenden Sinne nicht vor.

Anmerkung Dieter J. Martin

Der Fall erscheint bemerkenswert vor allem, weil sich die Denkmalschutzbehörde und die Denkmalfachbehörde gegenüber einem Anliegen aus der Land- und Forstwirtschaft durchgesetzt haben. Aus dem Urteil wird nicht ersichtlich, ob die Lobby der Waldbesitzer versucht hat, zugunsten der Klägerin zu intervenieren, um deren Interesse an der Aufforstung auf der Insel Sylt durchzusetzen. Die beiden Behörden haben sogar nach einer für sie negativen Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht aufgegeben (was in anderen Ländern wegen entsprechender politischer Weisungen der Landesregierungen leider an der Tagesordnung ist) und ein fachlich wie rechtlich einwandfreies Urteil zugunsten der Bodendenkmäler erstritten.

Wichtig ist auch die Klarstellung der besonderen Konstruktion der denkmalrechtlichen Genehmigungspflicht, die im streitgegenständlichen Fall davon abhing, dass „die Veränderung geeignet ist“, ein Denkmal zu beeinträchtigen. Vergleichbare Formulierungen begegnen auch in anderen Gesetzen. Gesetzestechniker und Juristen verweisen gerne darauf, dass die Frage der Beeinträchtigung nicht schon (in einer ersten Stufe) zur tatbestandlichen Formulierung der Genehmigungspflicht gemacht werden sollte, sondern vielmehr gerade und erst (in einer zweiten Stufe) im Genehmigungsverfahren geprüft werden müsse, ob die Veränderung genehmigungsfrei sei. Das Oberverwaltungsgericht hat salomonisch entschieden, die Geeignetheit der Veränderung sei „auf dieser Stufe“ der gesetzliche Anknüpfungspunkt, sonst hätte der Gesetzgeber direkt an den tatsächlichen Eintritt der wesentlichen Beeinträchtigung anknüpfen müssen. Besonders glücklich scheinen derartige unbestimmte und auslegungsbedürftige Tatbestandsmerkmale aber generell nicht.

Hinweis: Zum Umgebungsschutz bei Bodendenkmälern s. auch OVG NI v. 15.6.1995, EzD 3.2 Nr. 14 mit Anm. Eberl.