

1. **Zum innerstaatlichen Rechtscharakter der Ausweisung des Dessau–Wörlitzer Gartenreiches als Weltkulturerbe der UNESCO.**
2. **Das Dessau–Wörlitzer Gartenreich ist kein Kulturdenkmal nach dem DSchG.**

Hinweis: Das DSchGLSA wurde mittlerweile geändert.

§ 2 Abs. 2 Begriffsbestimmung lautet nunmehr

2. Denkmalbereiche als Mehrheiten baulicher Anlagen. **Denkmalbereiche können historische Kulturlandschaften, die in der Liste des Erbes der Welt der UNESCO gemäß Artikel 11 Abs. 2 Satz 1 des Übereinkommens vom 23. November 1972 zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt (Bekanntmachung vom 2. Februar 1977, BGBl. II S. 213) aufgeführt sind, ...**

Zum Sachverhalt

Ein Baustoffunternehmen begehrt die Zulassung des Kiessandtagebaus im Biosphärenreservat „Mittlere Elbe“. Im Raumordnungsverfahren wurde das Vorhaben als nicht umweltverträglich eingestuft. Auf die Klage auf Zulassung des Vorhabens durch Planfeststellungsbeschluss wurde das Bergamt verpflichtet, unter Berücksichtigung der Rechtsauffassung des Gerichts neu zu entscheiden.

Auszug aus den Gründen

(Das Gericht setzt sich ausführlich mit Berg- und Umweltrecht auseinander. Zur denkmalrechtlichen Problematik wird u. a. ausgeführt:)

Dem Begehren der Klägerin kann nicht uneingeschränkt entsprochen werden, da der Sache die Spruchreife im Sinne von § 113 Abs. 5 VwGO fehlt, soweit es um Verpflichtung des Beklagten zur Zulassung des Rahmenbetriebsplanes geht. Der Beklagte hat noch nicht alle Zulassungsvoraussetzungen in der erforderlichen Weise geprüft und die gebotenen Abwägungen noch nicht in dem gebotenen Umfang vorgenommen. Als Grundlage des klägerischen Begehren kommt nur § 55 Abs. 1 BBergG i. V. m. §§ 52 Abs. 2a, 47a Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1, Abs. 4 Satz 1, 57a, 57c BBergG i. V. m. § 1 der Verordnung über die Umweltverträglichkeitsprüfung bergbaulicher Vorhaben - UVP–V Bergbau - i. V. m. §§ 74, 75 VwVfG in Betracht.

Gemäß § 52 Abs. 2a BBergG ist (von der zuständigen Behörde) die Aufstellung eines Rahmenbetriebsplanes zu verlangen und für dessen Zulassung ein Planfeststellungsverfahren nach Maßgabe der §§ 57a und 57c BBergG durchzuführen, wenn ein Vorhaben nach § 57c BBergG einer Umweltverträglichkeitsprüfung bedarf. Gemäß § 57c Satz 1 Nr. 1 BBergG i. V. m. § 1 Nr. 1 lit b) aa) UVP–V Bergbau bedürfen der Umweltverträglichkeitsprüfung unter anderem betriebsplanpflichtige Vorhaben im Tagebau mit einer Größe der beanspruchten Gesamtfläche einschl. Betriebsanlagen und Betriebseinrichtungen

von 10 ha oder mehr. Der Rahmenbetriebsplan ist zuzulassen, wenn der Zulassung keine Versagungsgründe entgegenstehen (§§ 52, 55 Abs. 1 BBergG). Ist ein Rahmenbetriebsplan durch Planfeststellungsbeschluss zuzulassen, ist von der zuständigen Behörde auf Grund der durch die §§ 72 Abs. 1, 75 Abs. 1 VwVfG bewirkten verfahrensrechtlichen Konzentration auch über die nach anderen Gesetzen erforderlichen Genehmigungen und Erlaubnisse nach den materiellen Maßstäben dieser Gesetze zu entscheiden (vgl. Gaentzsch, Die bergrechtliche Planfeststellung, FS für Sendler, 403, 414). . . .

. . . Verfahrensrechtlich zutreffend ist der Beklagte davon ausgegangen, dass zu seinen nach § 57a Abs. 4 BBergG zu treffenden Entscheidungen auch die denkmalschutzrechtlichen Entscheidungen gehören. Unzutreffend ist die vom Beklagten im streitbefangenen Planfeststellungsbeschluss vertretene Auffassung, dass die erforderlichen denkmalschutzrechtlichen Genehmigungen der Klägerin ermessensfehlerfrei versagt werden können.

Gemäß § 10 Abs. 1 Satz 2 DSchG sind Eingriffe im Sinne dieses Gesetzes Veränderungen in der Substanz oder Nutzung von Kulturdenkmälern, die deren Denkmalqualität erheblich beeinträchtigen können oder zur Zerstörung eines Kulturdenkmals führen. Nach § 10 Abs. 2 DSchG kann ein Eingriff in ein Kulturdenkmal genehmigt werden, wenn der Eingriff aus nachgewiesenen wissenschaftlichen Gründen im öffentlichen Interesse liegt (Nr. 1); ein überwiegendes öffentliches Interesse anderer Art den Eingriff verlangt (Nr. 2); oder die unveränderte Erhaltung des Kulturdenkmals dem Verpflichteten unzumutbar belastet (Nr. 3). Gemäß § 10 Abs. 3 DSchG ist der Eingriff unzulässig, wenn als Folge eines Eingriffs erhebliche Beeinträchtigungen eines Kulturdenkmals im Sinne von Abs. 1 zu erwarten sind und wenn bei der Abwägung aller Anforderungen die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege vorgehen.

Soweit der Beklagte im Rahmen der von ihm angestellten denkmalschutzrechtlichen Erwägungen davon ausgegangen ist, dass das (gesamte) Dessau-Wörlitzer-Gartenreich als Kulturdenkmal i. S. d. § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG zu qualifizieren ist, ist dies zur Überzeugung der Kammer unzutreffend. Allerdings sind Kulturdenkmäle i. S. d. § 2 DSchG nicht nur (einzelne) Baudenkmäle i. S. d. § 2 Abs. 2 Nr. 1 DSchG. Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG sind Kulturdenkmäle im Sinne dieses Gesetzes (auch) Denkmalbereiche als Mehrheiten baulicher Anlagen. § 2 Abs. 2 DSchG bestimmt, dass Denkmalbereiche Stadtgrundrisse, Stadt- und Ortsbilder sowie –silhouetten, Stadtteile und –viertel, Siedlungen, Gehöftgruppen, Straßenzüge, bauliche Gesamtanlagen und Einzelbauten, einschl. deren Umgebung, wenn das Bauwerk .zu ihr in einer besonderen historischen, funktionalen oder ästhetischen Beziehung steht, sein können. Dass sich das gesamte Dessau-Wörlitzer-Gartenreich - eine (Kultur)-Landschaft - nicht unter die Begriffe Stadt- und Ortsbild bzw. silhouette, Stadtteil und –viertel, Siedlung, Gehöftgruppe, Straßenzug oder bauliche Gesamtanlage, subsumieren lässt, bedarf nach Auffassung der Kammer keiner weiteren Darlegung. Eine ergänzende Auslegung der Vorschrift dahingehend,

dass von ihr ein mehr als 140 qkm großes Territorium erfasst wird, ist zur Überzeugung der Kammer im Hinblick auf den eindeutigen Wortlaut der Vorschrift nicht möglich. Denn die vom Gesetzgeber vorgenommene Aufzählung der Denkmalsbereiche in § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG ist abschließend, wie sich aus einem Vergleich mit § 2 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 3 DSchG ergibt. Auch hier finden sich Aufzählungen, bei denen der Gesetzgeber durch die Verwendung der Worte „auch“ bzw. „insbesondere“ deutlich machte, dass sie nicht als abschließend zu verstehen sind (so auch Reich, DSchG Sachsen–Anhalt, § 2 Rn. 8). Im Hinblick auf den nach Auffassung der Kammer eindeutigen Wortlaut der vom Gesetzgeber in § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG getroffenen Regelung können auch die vom Beklagten umfangreich vorgetragene denkmalfachlichen und rechtspolitischen Argumente ein anderes Ergebnis nicht rechtfertigen. Es erscheint im Übrigen zweifelhaft, ob die vom Beklagten für richtig gehaltene Auslegung von § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG noch als verhältnismäßige Inhalts– und Schrankenbestimmung im Sinne von Artikel 14 Abs. 1 GG angesehen werden könnte (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999, 1 BvL 7/91, EzD 1.1 Nr. 7).

Schließlich kann auch aus dem „UNESCO–Übereinkommen zum Schutz des Kultur– und Naturerbes der Welt“ vom 23. November 1972, bekannt gemacht am 2. Februar 1977 (BGBl. II, 213), nichts anderes hergeleitet werden. Gemäß Artikel 1 dieses Übereinkommens gelten als „Kulturerbe“ zunächst Denkmäler. Dies sind nach diesem Übereinkommen Werke der Architektur, Großplastik und Monumentalmalerei, Objekte oder Überreste archäologischer Art, Inschriften, Höhlen und Verbindungen solcher Erscheinungsformen, die aus geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellen Wert sind. Weiter sind „Kulturerbe“ im Sinne dieses Übereinkommens Ensembles. Diese werden in Artikel 1 als Gruppen einzelner oder miteinander verbundene Gebäude, die wegen ihrer Architektur, ihrer Geschlossenheit oder ihrer Stellung in der Landschaft aus geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellen Wert sind, definiert. Eine (Kultur–)Landschaft wie das Dessau–Wörlitzer–Gartenreich ist weder ein Denkmal im Sinne dieses Übereinkommens noch ein Ensemble, da es insbesondere mehr als Gruppen einzelner oder miteinander verbundener Gebäude umfasst. Darüber hinaus stellt das genannte „Übereinkommen zum Schutz des Kultur– und Naturerbes der Welt“ auch „Stätten“ unter Schutz. Diese werden als Werke von Menschenhand oder gemeinsame Werke von Natur und Mensch sowie Gebiete einschließlich archäologischer Stätten, die aus geschichtlichen, ästhetischen, ethnologischen oder anthropologischen Gründen von außergewöhnlichen universellem Wert sind, definiert. Subsumiert man das Dessau–Wörlitzer–Gartenreich unter den Begriff der „Stätten“, so bleibt festzuhalten, dass das „Übereinkommen zum Schutz des Kultur– und Naturerbes der Welt“ in der Definition seines Schutzbereiches über das Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen–Anhalt hinausgeht, das den Schutz ganzer Gebiete gerade nicht kennt. Eine Harmonisierung des Denkmalschutzrechts des Landes Sachsen–Anhalt mit dem „Übereinkommen zum Schutz des Kultur– und Naturerbes der Welt“, das im Übrigen keine Rechtspflichten begründet (vgl.

Schmaltz/Wiechert, Nds. Denkmalschutzgesetz, Vorbemerkungen Rn. 70), ist den Gerichten durch (schlichte) Gesetzesauslegung nicht möglich. Soweit dies für erforderlich gehalten wird, ist hierzu der Gesetzgeber berufen. Die Eintragung des Dessau–Wörlitzer–Gartenreichs in das Denkmalverzeichnis ist schließlich rein deklaratorisch, was sich dem Wortlaut des § 18 Abs. 1 Satz 1 DSchG und der vom Gesetzgeber in § 18 Abs. 1 Satz 4 getroffenen Regelung entnehmen lässt, wonach der Schutz durch das Denkmalschutzgesetz nicht davon abhängig ist, dass Kulturdenkmale in das Verzeichnis eingetragen sind (vgl. auch hierzu Reich, DSchG, § 18 Rn. 1).

Soweit der Beklagte im streitbefangenen Planfeststellungsbeschluss darauf abgestellt hat, dass das klägerische Vorhaben zu einer Beeinträchtigung der Kulturdenkmale „Muldedeich“ und „Deichwärterhaus“ führt, vermag auch dies die Versagung einer denkmalschutzrechtlichen Genehmigung i. S. d. § 10 Abs. 2 DSchG nicht rechtfertigen. Im Ansatz zutreffend dürfte der Beklagte davon ausgegangen sein, dass es sich bei dem „Muldedeich“ und beim „Deichwärterhaus“ um Kulturdenkmale i. S. d. § 2 Abs. 1 Nr. 1 DSchG handelt. Das klägerische Vorhaben führt jedoch nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung der Denkmalqualität dieser Kulturdenkmale i. S. d. § 10 Abs. 1 Satz 1 DSchG. Dies ergibt sich für das Kulturdenkmal „Muldedeich“ schon aus dem Umstand; dass im Dessau–Wörlitzer–Gartenreich ca. 95 km Deichanlagen vorzufinden sind. Unabhängig hiervon führt das klägerische Vorhaben nicht zu einem Eingriff in die Substanz der Kulturdenkmale. Zwar ist in der Rechtsprechung geklärt, dass § 1 Abs. 1 Satz 2 DSchG entnommen werden kann, dass der in § 10 Abs. 3 DSchG geregelte Substanzschutz auch den Umgebungsschutz mit umfasst (VG Dessau, Urteil vom 26. September 1996 - 1 A 166/94 - LKV 1997, 302; OVG LSA, Beschluss vom 14. Februar 2000 - A 2 S 52/99 - [n. v.]). Auf Grund des Ergebnisses der Ortsbesichtigung ist die Kammer aber der Überzeugung, dass das klägerische Vorhaben jedenfalls nicht zu einer erheblichen Beeinträchtigung dieser Kulturdenkmale i. S. d. § 10 Abs. 3 DSchG führt, weil sowohl während wie auch insbesondere nach Abschluss des klägerischen Vorhabens ein weitgehend ungestörter Blick vom Muldedeich auf das Deichwärterhäuschen und umgekehrt möglich ist. Dies gilt auch unter Berücksichtigung des Umstandes, dass nach Abschluss des klägerischen Vorhabens (nach gegenwärtigem Planungsstand) eine zuvor nicht vorhandene Wasserfläche die Umgebung mit prägt.

Unabhängig hiervon ist in § 10 Abs. 3 DSchG bestimmt, dass dann, wenn als Folge eines Eingriffs erhebliche Beeinträchtigungen eines Kulturdenkmales i. S. d. Abs. 1 zu erwarten sind, der Eingriff (nur) unzulässig ist, wenn bei der Abwägung aller Anforderungen die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege vorgehen. Die hiernach vom Beklagten in § 10 Abs. 3 DSchG vorzunehmende Abwägung der widerstreitenden Belange im streitbefangenen Planfeststellungsbeschluss ist schon deshalb defizitär, weil der Beklagte davon ausgegangen ist und hierauf auch tragend abgestellt hat, dass das gesamte Dessau–Wörlitzer–Gartenreich als Kulturdenkmal anzusehen ist. Weder das im Planfeststellungsbeschluss angesprochene „landschaftsplanerische Konzept“ des Dessau–Wörlitzer–Gartenreichs noch die im

Planfeststellungsbeschluss angesprochenen „Sichtbeziehungen“ unterfallen, für sich dem Denkmalschutzgesetz. . . .

(Im Übrigen hat das Gericht auch die naturschutzrechtliche Abwägung als defizitär angesehen.)

Anmerkung Dieter J. Martin

1. Das Urteil hat sich ausführlich mit der Erklärung des Dessau–Wörlitzer Gartenreichs zum Bestandteil des Weltkulturerbes auseinandergesetzt und feststellen müssen, dass sich die Begriffe der UNESCO und des landesrechtlichen DSchG nicht decken und die internationale Erklärung nicht zur Gesetzesauslegung taugt. Zum Weltkulturerbe siehe *Caspary, Weltkulturerbe*, in *Martin/Viebrock/Bielfeldt, Handbuch Denkmalschutz–Denkmalpflege–Bodendenkmalpflege*, Kennzahl 15.00; hier auch der Text des Übereinkommens zum Schutz des Kultur– und Naturerbes und weitere Materialien.

2. Das Gericht hat das umfängliche Gartenreich, dem in jüngster Zeit eine Briefmarke der Deutschen Post gewidmet wurde, auch nicht als Denkmalbereich im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG eingestuft und damit die Denkmaleigenschaft des Ganzen abgelehnt. Allerdings ist das Gericht dabei methodisch anzweifelbar nur von den im Gesetz genannten Beispielen und nicht vom abstrakten Oberbegriff der „Mehrheit baulicher Anlagen“ ausgegangen. Das Gartenreich wird durch eine Vielzahl von baulichen Anlagen wie Gebäuden und künstlich angelegten Gärten bestimmt. Sie können in ihrem geschaffenen Zusammenhang einschließlich der in § 2 Abs. 2 Nr. 2 ausdrücklich genannten Umgebung, welche bei Flächendenkmälern entsprechend weit zu definieren ist, als zugegeben großflächiger Denkmalbereich angesehen werden. Die rechtliche Eigenschaft als Kulturdenkmal im Sinne des Gesetzes kann deshalb letztlich nicht in Frage gestellt werden. Der Richter hat aber das letzte Wort, wenn es sich bei der Aussage zum Denkmalbegriff auch nur um ein obiter dictum handelt; dem Gesetzgeber ist anheimgestellt, die Rechtslage mit einem „Federstrich“ durch ausdrückliche Aufnahme des Gartenreichs in den Katalog des § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchG klarzustellen. Siehe in diesem Zusammenhang auch *Hönes, Baudenkmal und Denkmalbereich am Beispiel des Desau–Wörlitzer Gartenreichs*, LKV 2001, 438 ff. und *Martin/Ahrens Dorf/Flügel, Kommentar zum Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen–Anhalt*, 2001.

Unerfindlich bleibt allerdings, warum das Gericht § 2 Abs. 2 Nr. 1 DSchG nicht angewendet hat. Dort steht nahezu unmissverständlich, dass zu den Baudenkmalen (die Kulturdenkmale i. S. des DSchG sind) auch Garten– und Parkanlagen und andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile gehören.