

SÄCHSISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR ENERGIE, KLIMASCHUTZ, UMWELT UND LANDWIRTSCHAFT
Postfach 10 05 10 | 01075 Dresden

Per E-Mail
untere Immissionsschutzbehörden
Landesdirektion Sachsen
Sächsisches Oberbergamt

nachrichtlich: SMR, LfULG

Erlass zur Beachtung des Denkmalschutzes im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen

Anlage: Erlass des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung vom 14. Mai 2024, Az 51-2503/3/12-2024/18063

Dresden, 17. Mai 2024

Das Sächsische Staatsministerium für Regionalentwicklung hat an die unteren Denkmalschutzbehörden den anliegenden Erlass nebst Anlage versandt, der hiermit den Immissionsschutzbehörden zur Kenntnis gegeben wird. Zur Sicherstellung einer einheitlichen Verwaltungspraxis werden für die Immissionsschutzbehörden die folgenden ergänzenden Hinweise und Maßgaben erlassen.

 Energieversorgung
Sachsen.de
Plattform. Ansprechpartner. Information.

A) Zustimmung nach § 12 Absatz 3 SächsDSchG

Die Zustimmungspflicht nach § 12 Absatz 3 SächsDSchG wird von der Bundesregelung des § 13 BlmSchG verdrängt. Danach schließt die immissionsschutzrechtliche Genehmigung andere die Anlage betreffende behördliche Entscheidungen ein, mit Ausnahme von Planfeststellungen, Zulassungen bergrechtlicher Betriebspläne, behördlichen Entscheidungen aufgrund atomrechtlicher Vorschriften sowie wasserrechtlichen Erlaubnissen und Bewilligungen. Die Anwendung der denkmalschutzrechtlichen Zustimmungsregelung im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren widerspricht dem § 13 BlmSchG. Insofern verdrängt Bundesrecht Landesrecht (vgl. Oberverwaltungsgericht für das Land Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 23. Februar 2023 – 5 K 171/22 OVG -, Rn. 107, juris).

Hausanschrift:
Sächsisches Staatsministerium
für Energie, Klimaschutz,
Umwelt und Landwirtschaft
Wilhelm-Buck-Straße 4
01097 Dresden

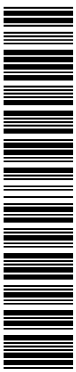
www.smekul.sachsen.de

Verkehrsverbindung:
Zu erreichen mit den Straßenbahnlinien 3, 6, 7, 8, 13

Besucheradresse:
Sächsisches Staatsministerium
für Energie, Klimaschutz,
Umwelt und Landwirtschaft
Wilhelm-Buck-Straße 2
01097 Dresden

Bitte beachten Sie die allgemeinen Hinweise zur Verarbeitung personenbezogener Daten durch das Sächsische Staatsministerium für Energie, Klimaschutz, Umwelt und Landwirtschaft zur Erfüllung der Informationspflichten nach der Europäischen Datenschutz-Grundverordnung auf www.smekul.sachsen.de

Die Zustimmung nach § 12 Absatz 3 SächsDSchG ist daher keine Voraussetzung für die immissionsschutzrechtliche Genehmigung. Wie die Baugenehmigung, so wird auch die Genehmigung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 SächsDSchG von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigung mit umfasst (vgl. § 13 BlmSchG).



B) Beteiligung der Denkmalschutzbehörden am Genehmigungsverfahren

Zur Beurteilung der Frage, ob der Umgebungsschutz eines Denkmals der Errichtung der Windenergieanlage nach § 12 Absatz 2 SächsDSchG entgegensteht, ist die untere Denkmalschutzbehörde zu beteiligen. Eine Abstimmung zwischen der unteren Denkmalschutzbehörde und dem Landesamt für Denkmalpflege obliegt den Denkmalbehörden in eigener Zuständigkeit. Zur Verfahrensbeschleunigung wird empfohlen, Beteiligungsschreiben nachrichtlich an das Landesamt für Denkmalpflege zu richten, da nach dem Erlass des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung das Landesamt für Denkmalpflege von den unteren Denkmalschutzbehörden immer einbezogen wird.

1. Frühzeitige Beteiligung

Bereits vor der formellen Antragstellung, also bei Antragskonferenzen oder anderen informellen Voranfragen von Planern soll die untere Denkmalschutzbehörde zur überschlägigen Einschätzung der Betroffenheit des Umgebungsschutzes von Kulturdenkmälern einbezogen werden. Eventuell betroffene Sichtachsen/Blickbeziehungspunkte sowie Betrachtungspunkte sollen bereits zu diesem Zeitpunkt möglichst koordinatengenau bezeichnet werden.

2. Vollständigkeitsprüfung

Im Rahmen der Vollständigkeitsprüfung nach § 7 der 9. BImSchV ist innerhalb der Monatsfrist durch die Genehmigungsbehörde zu prüfen, ob das Erscheinungsbild eines Kulturdenkmals beeinträchtigt werden kann und daher Visualisierungen der Anlagen für die Vollständigkeit des Genehmigungsantrages erforderlich sind. Dazu ist die untere Denkmalschutzbehörde zu beteiligen. Äußert sich die Denkmalschutzbehörde nicht zum Antrag innerhalb der von der Genehmigungsbehörde gesetzten Frist, ist davon auszugehen, dass die vorgelegten Antragsunterlagen vollständig sind. Kommt die Denkmalschutzbehörde zu der Einschätzung, dass Visualisierungen erforderlich sind, wird sie die betroffenen Sichtachsen/Blickbeziehungspunkte sowie Betrachtungspunkte innerhalb der gesetzten Frist koordinatengenau in ihrer Stellungnahme bezeichnen. In diesem Fall sind die Antragsunterlagen erst vollständig, wenn der Antragsteller die für die Prüfung erforderlichen Visualisierungen vorlegt.

3. Behördenbeteiligung

Sind die Antragsunterlagen vollständig, erhält die untere Denkmalschutzbehörde nach § 10 Absatz 5 BImSchG die Gelegenheit zur Stellungnahme innerhalb eines Monats. Wird innerhalb der Frist keine Stellungnahme abgegeben, ist nach § 10 Absatz 5 Satz 2 BImSchG davon auszugehen, dass die Denkmalschutzbehörde keine dem Vorhaben entgegenstehende denkmalfachlichen Einwendungen hat. Gibt die Denkmalschutzbehörde eine Stellungnahme dahin ab, dass der Umgebungsschutz eines Denkmals der Errichtung der Windenergieanlage nach § 12 Absatz 2 SächsDSchG entgegensteht, ist die Stellungnahme von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörde zu bewerten.

C) Bewertung negativer denkmalschutzrechtlicher Stellungnahmen

Die denkmalschutzrechtliche Stellungnahme, dass der Umgebungsschutz eines Denkmals der Errichtung der Windenergieanlage entgegensteht, ist von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörde auf Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu prüfen.

1. Erhebliche Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes

Dabei ist zunächst zu prüfen, ob die in der Anlage 1 des Erlasses des Sächsischen Staatsministeriums für Regionalentwicklung genannten Schritte zur Beurteilung der Erheblichkeit der Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes des Denkmals in der Stellungnahme benannt und abgearbeitet wurden. Im Ergebnis muss anhand objektiver Maßstäbe nachvollziehbar dargelegt sein, dass der Umgebungsschutz eines Denkmals betroffen ist und das Erscheinungsbild durch die Windenergieanlage erheblich beeinträchtigt wird.

2. Abwägung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 SächsDSchG

Danach ist zu prüfen, ob die von der Denkmalschutzbehörde vorgenommene Abwägung nach § 12 Absatz 2 Satz 1 SächsDSchG nachvollziehbar ist, insbesondere ob atypische Umstände dargelegt werden, die ausnahmsweise den nach § 2 EEG angeordneten grundsätzlichen Vorrang der erneuerbaren Energien zurücktreten lassen.

An die Bewertung der Denkmalschutzbehörde ist die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde nicht gebunden. Da ihr die Entscheidung über die Genehmigung obliegt, hat sich die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde eine eigene Überzeugung zu bilden. Gutachten des Antragstellers sind auch von der immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsbehörde zu berücksichtigen.

D) Vorabinformation des SMEKUL

Beabsichtigte Ablehnungen von Genehmigungen für Windenergieanlagen wegen der erheblichen Beeinträchtigung des Erscheinungsbildes eines Denkmals hat die immissionsschutzrechtliche Genehmigungsbehörde dem SMEKUL mindestens 14 Tage vor Erlass des Ablehnungsbescheides (nachrichtlich der Landesdirektion Sachsen) per E-Mail zur Kenntnis zu geben. Die Ablehnungsgründe und die entsprechenden Fotos mit Visualisierung der Anlagen sind beizufügen.



Dr. Regina Heinecke-Schmitt
Abteilungsleiterin Wasser und Technischer Umweltschutz

Erlass

vom 14. Mai 2024

Beteiligung des Landesamtes für Denkmalpflege in Genehmigungsverfahren für Windenergieanlagen sowie Verfahrensablauf nach dem Bundes-Immissionsschutzgesetz

Adressaten

Untere Denkmalschutzbehörden

Landesdirektion Sachsen

Landesamt für Denkmalpflege

Landesamt für Archäologie

nachrichtlich:

Sächsisches Staatsministerium für Energie, Klima, Umwelt und Landwirtschaft

Erlass im Wortlaut

- I. Beteiligung des Landesamtes für Denkmalpflege durch die unteren Denkmalschutzbehörden
 1. Zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs sind bis auf Weiteres alle Anträge und Beteiligungsanforderungen im Rahmen von Verfahren, die die Genehmigung der Errichtung oder Ertüchtigung von Windenergieanlagen (WEA) zum Gegenstand haben, dem Landesamt für Denkmalpflege (LfD) zur Einvernehmensherstellung vorzulegen. Dies gilt namentlich in Genehmigungsverfahren nach der Sächsischen Bauordnung und dem Bundes-Immissionsschutzgesetz.

Im Fall von Genehmigungsverfahren nach der Sächsischen Bauordnung und der damit unmittelbaren Anwendung von § 4 Abs. 2 SächsDSchG werden die unter Nr. II Punkt 1.d) der VwV Einvernehmen Denkmalpflege getroffenen Regelungen zum Pauschalisierten Einvernehmen abbedungen.

Die Vorlage zur Herstellung des Einvernehmens ist auch dann verpflichtend, wenn die untere Denkmalschutzbehörde beabsichtigt, eine ablehnende Stellungnahme abzugeben bzw. den Antrag abzulehnen.

Kommt kein Einvernehmen zustande, so ist die Auffassung des LfD maßgeblich. Einer Vorlage an die obere Denkmalschutzbehörde nach § 4 Absatz 2 Satz 2 SächsDSchG bedarf es nicht.

2. Vor dem Hintergrund der im bauordnungsrechtlichen und immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren geltenden Fristen hat die Vorlage an das LfD unverzüglich nach der formellen Beteiligung der unteren Denkmalschutzbehörde zu erfolgen. Die der unteren Denkmalschutzbehörde zur Verfügung stehenden (Antrags-)Unterlagen macht sie dem LfD vollständig zugänglich. Um die unverzügliche Vorlage an das LfD sicherzustellen, ist für den Fall von Abwesenheit oder sonstiger fehlender Verfügbarkeit der hierfür zuständigen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter innerhalb der unteren Denkmalschutzbehörde für eine funktionierende Vertretung zu sorgen.
3. Darüber hinaus soll die untere Denkmalschutzbehörde gegenüber der Genehmigungsbehörde darauf hinwirken, dass sie frühzeitig daran beteiligt wird, den Umfang der Antragsunterlagen zu bestimmen und deren Vollständigkeit zu prüfen. Soweit geboten ist das LfD einzubeziehen; auch im Übrigen soll das LfD schon vor der formellen Beteiligung der Denkmalschutzbehörde von dieser möglichst frühzeitig einbezogen werden, um auf diese Weise eine auskömmliche Zeit zur inhaltlichen Befassung mit der Angelegenheit zu erreichen.
4. Im Falle der Durchführung einer Antragskonferenz soll die untere Denkmalschutzbehörde auf die Hinzuziehung des LfD hinwirken, um bereits zu diesem Zeitpunkt aufgrund der überschlägigen Einschätzung der möglichen Auswirkungen der WEA größtmögliche Klarheit über die Ausgestaltung der Antragsunterlagen herbeiführen zu können. Dies gilt sinngemäß bei informellen Voranfragen.
5. Für die Beteiligung des Landesamts für Archäologie gelten die allgemeinen Vorschriften.

II. Anforderungen und Ablauf des immissionsschutzrechtlichen Verfahrens:

1. WEA mit einer Gesamthöhe von mehr als 50 m bedürfen gemäß § 4 BImSchG i. V. m. § 1 und Nummer 1.6 des Anhangs 1 der 4. BImSchV einer immissionsschutzrechtlichen Genehmigung. Die formellen Verfahrensvorschriften des SächsDSchG werden im immissionsschutzrechtlichen Genehmigungsverfahren verdrängt.
2. Im Rahmen der Beteiligung zur Vollständigkeitsprüfung der Antragsunterlagen ist durch die untere Denkmalschutzbehörde im Einvernehmen mit dem LfD innerhalb einer von der Genehmigungsbehörde zu setzenden angemessenen Frist einzuschätzen, ob das Erscheinungsbild eines Kulturdenkmals beeinträchtigt werden kann und aufgrund der Umstände des Einzelfalls eine vertiefte Prüfung anhand von Visualisierungen erfolgen muss. Äußert sich die untere Denkmalschutzbehörde innerhalb der Frist nicht, kann die Genehmigungsbehörde davon ausgehen, dass die Antragsunterlagen vollständig sind (insbesondere also die gegebenenfalls bereits dem Antrag beiliegenden Visualisierungen ausreichend oder keine Visualisierungen durch den Antragsteller erforderlich sind).
3. Kommt die Denkmalschutzbehörde innerhalb der in Nr. 2 genannten Frist zu dem Schluss, dass Visualisierungen erforderlich sind, sind die konkreten Betrachtungspunkte koordinatengenau und die betroffenen Sichtachsen zu benennen. In diesem Fall vereinbart die Denkmalschutzbehörde mit dem Antragsteller einen gemeinsamen Vor-Ort-Termin, in welchem Fotos von den relevanten Betrachtungspunkten nach guter fachlicher Praxis angefertigt werden. Aufgabe des Antragstellers ist es, in diesen Fotos die beantragten Anlagen zu visualisieren.
4. Im Rahmen der Beteiligung durch die Immissionsschutzbehörde nach § 10 Absatz 5 BImSchG hat diese davon auszugehen, dass die beteiligte Behörde sich nicht äußern will, wenn innerhalb einer Frist von einem Monat keine Stellungnahme abgegeben

wird. Sie hat in diesem Fall auf Antrag die Entscheidung auf der Grundlage der geltenden Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt des Ablaufs der Monatsfrist zu treffen.

5. In der Regel beträgt die Stellungnahmefrist einen Monat. Es kann nicht davon ausgegangen werden, dass einem Ersuchen beteiligter Behörden auf Verlängerung der Stellungnahmefrist stattgegeben werden wird. Dies gilt, jedenfalls sofern eine Beteiligung nach II.2. stattgefunden hat, auch dann, wenn die Denkmalschutz- oder Denkmalfachbehörde geltend macht, dass die Antragsunterlagen nicht vollständig gewesen seien.
6. Die Erarbeitung der Stellungnahme folgt den Maßstäben zur Prüfung eines Antrags auf denkmalrechtliche Genehmigung.

In jedem Einzelfall ist eine Abwägung unter Berücksichtigung der in § 2 Satz 1 EEG enthaltenen Wertentscheidung zu Gunsten des Ausbaus erneuerbarer Energien durchzuführen. Dies hat zur Folge, dass die erneuerbaren Energien als vorrangiger Belang in Abwägungsentscheidungen über WEA einschließlich der von der Genehmigung umfassten Nebeneinrichtungen eingehen müssen.

Daraus folgt nicht, dass den erneuerbaren Energien pauschal Vorrang einzuräumen ist – aber auch nicht, dass jede nicht unerhebliche Beeinträchtigung gemäß § 12 Absatz 2 Satz 3 SächsDSchG zum Vorrang denkmalrechtlicher Belange führt. Das öffentliche Interesse an erneuerbaren Energien hat als „überwiegender Grund des Gemeinwohls“ im Sinne von § 12 Absatz 2 Satz 3 SächsDSchG Berücksichtigung zu finden. Der Vorrang denkmalrechtlicher Belange folgt also nicht schon aus der Feststellung einer erheblichen Beeinträchtigung. Ein Vorrang kann nur auf die Feststellung eines sogenannten „atypischen Falls“ gestützt werden. Dazu müssen besondere Umstände, abgeleitet von Denkmalwert und Wirkungsraum des Denkmals sowie der Intensität des Eingriffs vorliegen und in der Begründung des Abwägungsergebnisses dargestellt werden (vgl. Erlass des SMR vom 12. Januar 2023 zu Photovoltaik an Denkmalen, Az. 51-2503/3/6-2022/41212 sowie ausführlich OVG MV vom 7.2.2023, 5 K 171/22).

Eine im Verhältnis des Beitrags der einzelnen WEA zur Energieversorgung der Bundesrepublik geringe Höhe oder untergeordnete Menge der erzielbaren Einsparung von Treibhausgasen in Bezug auf den weltweiten Ausstoß kann nicht zur Begründung herangezogen werden, da es der Erzeugung von Strom durch WEA oder andere Anlagen der Nutzung erneuerbarer Energien immanent ist, dass es der Errichtung zahlreicher Einzelanlagen bedarf.

Wird vom Antragsteller ein denkmalfachliches Gutachten vorgelegt, ist eine substantielle Auseinandersetzung mit dessen Inhalt vorzunehmen.

7. Der Immissionsschutzbehörde obliegt unter Berücksichtigung der fachrechtlichen Stellungnahmen die Prüfungs- und Letztentscheidungsbefugnis genehmigungsrelevanter Umstände. Die Bewertung der Denkmalbehörde besitzt keine rechtliche Bindungswirkung. Sowohl bei ablehnender als auch bei zustimmender Stellungnahme der Denkmalschutz- oder Fachbehörde kann die Immissionsschutzbehörde eine abweichende Entscheidung treffen. Die Belange der Denkmalpflege sind dabei abgemessen zu berücksichtigen.

III. Inhaltliche Maßstäbe für die Prüfung nach § 12 Absatz 2 Satz 3 SächsDSchG

Im Rahmen der Prüfung nach § 12 Absatz 2 Satz 3 SächsDSchG wird empfohlen, bis auf Weiteres die in der Anlage beschriebenen Grundsätze zu berücksichtigen.

Die Inhalte dieses Erlasses sind mit dem Sächsischen Staatsministerium für Energie, Klima, Umwelt und Landwirtschaft abgestimmt.

unterzeichnet von

Annette Rothenberger-Temme
Abteilungsleiterin Stadtentwicklung, Bau- und Wohnungswesen

Anlage

Anlage 1

Grundsätze zur Prüfung der Auswirkungen von Windenergieanlagen auf Kulturdenkmale und Stätten des UNESCO – Welterbes nach § 12 Absatz 2 Satz 3 SächsDSchG

Zur Beurteilung der Raumwirkung wird auf den Fragenkatalog des Arbeitsblattes Nr. 51 vom 16.01.2020 der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger (Anlage 1.1) verwiesen.

Kulturdenkmale, Sachgesamtheiten, Denkmalschutzgebiete sowie Stätten des UNESCO - Welterbes nebst ihren Pufferzonen und weiteren Umgebung („Wider Setting“), werden nachfolgend unter dem Begriff Denkmale zusammengefasst.

Zur Beurteilung, ob eine Windenergieanlage das Erscheinungsbild des Denkmals erheblich und nicht nur vorübergehend beeinträchtigen würde, sind systematische und nachvollziehbare Maßstäbe anzulegen. Dazu sind folgende Schritte notwendig:

- Bestimmung der **Raumwirkung**, d.h. der Bezüge eines Denkmals zum umgebenden Raum, durch Prüfung und Feststellung, ob und welche Bezüge visueller, strukturell/funktionaler sowie ideell/assoziativer Art zum umgebenden Raum vorliegen.
- Bestimmung des **Wirkungsraumes (denkmalrechtlichen Anforderungen unterworfenen Umgebung im Sinne von § 12 Absatz 2 SächsDSchG)**, d.h. des räumlichen Bereiches, in dem das Denkmal nach fachlicher Analyse der visuellen, strukturell/ funktionalen sowie ideell/assoziativen Zusammenhängen wirkt.
- Beurteilung des **Erscheinungsbildes**, d.h. das visuell wahrnehmbare Äußere eines Denkmals unter Wahrnehmung des Objektes im Raum einschließlich der Bewertung von Strukturen und ihrer Bestandteile im Wirkungsraum eines Denkmals.
- Feststellung wesentlicher **Sichtachsen/Blickbeziehungspunkte** und Eintragung konkreter **Betrachtungspunkte** (Fotopunkte) in einer Karte und Dokumentation der Koordinaten dieser Punkte
- **Bewertung** fachgerechter von den Betrachtungspunkten ausgehende **Visualisierungen**

Ist das beantragte Vorhaben dem Wirkungsraum des Denkmals zuzuordnen, ist zu bewerten, in welcher Form der jeweilige Denkmalwert betroffen ist und die räumliche Wirkung und Erlebbarkeit reduziert wird. Für diese Bewertung ist das Urteil eines sachverständigen Betrachters entscheidend. Eine landschaftsprägende Wirkung liegt im Regelfall vor, wenn davon auszugehen ist, dass der Erbauer das Denkmal in Bezug zur weiten Umgebung setzen wollte, es also gleichsam in die Landschaft „hineinkomponiert“ wurde.

Eine Bewertung der Schutzwürdigkeit der Denkmale in bedeutend, hoch und sehr hoch in Anlehnung an die Handreichung der UVP-Gesellschaft „Kulturgüter in der Planung“ Seite 34 (Anlage 1.2) erscheint sachgerecht.

Die Entwicklung der Rechtsprechung zum Umgebungsschutz wonach Vorhaben das Kulturgut nicht gleichsam erdrücken, verdrängen oder es an der gebotenen Achtung gegenüber den im Denkmal verkörperten Werten fehlen lassen dürfen, ist zu verfolgen (vgl. zuletzt OVG MV Urteil vom 07.02.2023 - 5 K 171/22.AK, Rn. 122, m. w. N., OVG NRW vom 31.10.2023 – 7 D 187/22, Rn. 115ff, m. w. N., OVG BE-BB vom 27.07.2023 – OVG 3a 52/23 - Anlagen 1.3 bis 1.5)

Liegen Vorbelastungen im Wirkungsraum des Kulturgutes vor, welche die Erlebbarkeit bereits einschränken, müssen auch diese in der Bewertung Berücksichtigung finden; dies gilt unabhängig davon, ob die Vorbelastungen die Schutzwürdigkeit herabsetzen oder eine Grenze gegenüber zusätzlichen Beeinträchtigungen vermitteln.