



Abb. 2. Beschlag mit Frauen- und Löwenkopfdarstellung, Burg Kirkel, 17. Jahrhundert (Foto: Museum für Vor- und Frühgeschichte, Saarbrücken).

Parallel laufen zwischen dem 13. September und dem 6. Dezember 2000 Vorträge in der Volkshochschule Saarbrücken. Weitere Informationen unter:

Museum für Vor- und Frühgeschichte, Schlossplatz 16, 66119 Saarbrücken, Tel. 0681/95 405 11, Fax 0681/95405 10, email: info@vorgeschichte.de, Internet: <http://www.vorgeschichte.de>.

Öffnungszeiten: Di – Sa 9.00 bis 17.00 Uhr, So 10.00 bis 18.00 Uhr (Eintritt frei)

Die Redaktion stellt zur Diskussion und fordert dazu auf, weitere Sachargumente einzubringen:

Beabsichtigte Novellierung des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes in Rheinland-Pfalz

Im Rahmen einer schriftlichen Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Landesgesetzes zur Änderung des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes, die aufgrund der vom Bundesverfassungsgericht gesetzten Frist zur Novellierung bis Mitte nächsten Jahres erfolgen soll, konnten sich gegenüber dem zuständigen Ministerium für Kultur, Jugend, Familie und Frauen Träger öffentlicher Belange und u.a. anerkannte Denkmalpflegeorganisationen bis zum 20. September 2000 schriftlich äußern (eine mündliche Anhörung ist derzeit bedauerlicherweise nicht beabsichtigt). Während viele der Angeschriebenen dies eher unter Kritik an einzelnen Positionen und Formulierungen getan haben, sah der Landesverband Rheinland-Pfalz des Bundes für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND) als ehrenamtlich tätige Denkmalpflegeorganisation nach § 28 Denkmalschutz- und -pflegegesetz Anlass zu grundsätzlichen Bedenken gegenüber dem jetzt geplanten Verfahren der Unterschutzstellung und hat dies in seinem im Folgenden wörtlich wiedergegeben Schreiben zum Ausdruck gebracht.

Es wäre um der Sache willen, um die es nach Meinung des BUND geht, zwingend notwendig, wenn aufgrund schnellstmöglicher Intervention dafür Sorge getragen werden würde, dass ein praktikables wie nachhaltiges das Denkmal als historisches Dokument schützendes Verfahren in Kraft gesetzt werden würde, kein solches, das eine deutliche Verschlechterung gegenüber dem bisherigen bedeutete:

Stellungnahme

Das konstitutive Unterschutzstellungsverfahren, das in Rheinland-Pfalz seit 1978 praktiziert wird, hat sich auch nach Auffassung des BUND als allzu umständlich erwiesen, was allein das Faktum zeigt, dass nach unserer Kenntnis erst etwa 15 000 Denkmäler unter Schutz gestellt worden sind, obgleich die hochgerechnete Gesamtzahl ein Mehrfaches beträgt. Erschwerend hinzu kommt die als allzu spät und aufdringlich empfundene Zustellung des Bescheides, mit dessen meist recht knapper Begründung und ausführlicherer Rechtsmittelbelehrung ein häufig falscher oder zumindest nicht förderlicher Eindruck erweckt wird. Als demgegenüber sinnvoller, weil praktikabler erweist sich das bereits 1995 in einem Entwurf vorgelegte und beratene Generalklauselverfahren, welches das Vorhandensein flächendeckender Denkmallisten voraussetzt (soweit nicht bereits neuzeitliche Grundsatzinventare bzw. Denkmaltopographien vorliegen). Diese Listen existieren nach Kenntnisstand des BUND und bedürfen lediglich einer Abschlussredaktion. Umso verwunderter ist der BUND, dass nun nicht das bundesweit übliche Generalklauselverfahren in Kraft gesetzt werden soll, sondern ein nur angenähertes Verfahren, das mit erheblichen „Anleihen“ beim konstitutiven System kaum weniger verwaltungsaufwendig und daher ineffektiv ist.

Der BUND vertritt die Auffassung, dass die BVerfG-Entscheidung vom März letzten Jahres in erster Linie auf die schon länger als problematisch erkannte Passage des § 13 (1) 2 DSchPflG zurückzuführen ist. Jedenfalls sind das die eindeutigen Worte des Gerichts. Derartiges ist dem BUND auch aus den Denkmalschutzgesetzen anderer Bundesländer nicht bekannt. Man sollte deshalb annehmen, dass mit der ersatzlosen Streichung dieses Satzes das Wesentliche zur Gewährleistung der Verfassungsgemäßheit schon erreicht wäre. Auch das OVG Koblenz hat das in seinem Vorlagebeschluss Anfang der neunziger Jahre schon so gesehen. Daher besteht unserer Meinung nach keine Notwendigkeit, den gesamten Text der Beschlussbegründung „in vorauseilendem Gehorsam“ wortwörtlich zu übernehmen bzw. ohne jede Differenzierung nach gegebenem oder nicht gegebenem Anlass Punkt für Punkt abzuarbeiten, sondern sich hinsichtlich der geforderten verfassungskonformen Abwägung eigene praktikable Gedanken zu machen.

Insofern kann sich der BUND hinsichtlich des vorliegenden Entwurfs – gerade was die inhaltliche Verknüpfung der §§ 13 und 31 anbelangt – des Eindrucks eines rechtshandwerklichen Provisoriums nicht erwehren. So treffen allein in § 31 mehrere unbestimmte Rechtsbegriffe aufeinander: „angemessener Ausgleich“, „angemessene Entschädigung“, „infolge geänderter Verhältnisse“, „berechtigte private Belange“ usw. Welche Auslegungen sich in der späteren Rechtsanwendung daran knüpfen lassen, ist nicht mit der Verlässlichkeit, deren es hier dringend bedürfte, vorherzusagen. Fatal ist jedoch der aus § 31 (1) (am Schluss) letztlich abzuleitende Anspruch auf Erteilung der Genehmigung zur Beseitigung des Kulturdenkmals. Bei den gegebenen Tatbestandsvoraussetzungen trifft dies bedeutende Kulturdenkmäler eher als „Durchschnittsware“. Kann sich Rheinland-Pfalz (auch international – z.B. UNESCO!) dies tatsächlich leisten? Was bleibt vom Kulturauftrag aus Art. 40 (3) Landesverfassung?

Das noch 1995 diskutierte schlichte Generalklauselverfahren wird durch ein unserer Überzeugung nach völlig inkohärentes und hinsichtlich seiner konkreten Umsetzbarkeit risikobehaftetes Verfahren ersetzt, das – trotz scheinbarer Vereinfachung durch Eintrag in das Denkmalsbuch – in seiner Benachrichtigungspflicht mit Rechtsmittelbelehrung die gesetzliche Unterschutzstellung unter Verweis auf § 13 (2) de facto aushebelbar macht. Stattdessen besteht die Gefahr, dass die beabsichtigte Novellierung das Kulturdenkmal zu einem kalkulierbaren Wertobjekt des Marktes macht. Ja, der BUND befürchtet, dass mit der Bedeutung eines Kulturdenkmals i. A. auch das Maß seiner interpretatorischen Unrentierlichkeit zunimmt, und er befürchtet auch, dass es in Zukunft im Interesse von Denkmalspekulanten liegen könnte, sich unter dem Vorwand der Nicht-Zumutbarkeit Abbruchgestattungen auf Vorrat zu beschaffen, um die Denkmalbehörden zu höheren Zuschüssen oder weitergehenden Zugeständnissen zu bewegen. Der Staat wäre damit nicht nur erpressbar, sondern hätte hierzu selbst die Voraussetzungen geschaffen.

Ein Denkmal erfordert hinsichtlich seines Erhalts und seiner Pflege Kompromissbereitschaft beider beteiligten Parteien. Die beabsichtigte Gesetzesnovellierung sieht zugunsten des betroffenen Eigentümers die Möglichkeit einer praktisch immer durchsetzbaren, einklagbaren Forderung vor. Das in § 13 benutzte Wort „uneingeschränkt“ in dem

Satz „Die Genehmigung ist uneingeschränkt zu erteilen...“ erscheint uns einseitig vorgeprägt, irreführend und sachwidrig, da gerade der Denkmalschutz keine „uneingeschränkte“ Durchsetzung des einen oder des anderen Interesses erfordert. Die innere „Mechanik“ dieser Vorschrift scheint uns zudem der gängigen juristischen Logik zu widersprechen. Dies hier auszubreiten, würde aber zu weit führen, berührt den BUND auch nur insoweit, als daraus Gefahren für die Kulturdenkmäler erwachsen könnten. Damit ist jedoch sicher zu rechnen, wie der Umgang der Gerichte mit Unklarheiten im bisherigen Gesetz erweist. Ergebnis der Novellierung in vorliegender Form wird sein, dass in Rheinland-Pfalz – sofern (außerhalb rechtlicher Pflichten, die es hiernach ja praktisch nicht mehr gibt) keine Erhaltungswilligkeit von Denkmaleigentümern besteht – lediglich rentierliche Denkmäler erhalten werden können, zudem der Standardneubau den Maßstab für ein Kulturdenkmal abgeben wird (was der Fall ist, wenn der Nachweis der Rentierlichkeit eines Denkmals eingefordert wird; vgl. z. B. die Situation eines Grabhügels oder einer Burgruine?) Das mit der Novellierung angestrebte Verfahren der Unterschutzstellung ist aus unserer Sicht wenig klar, ja uneindeutig und in seiner Effizienz gegenwärtig nicht zu überschauen bzw. zu kalkulieren, zumal der Eindruck erweckt wird, als hätten die §§ 13 und 31 eigentlich nur entfernt miteinander zu tun.

Auch gibt der BUND zu bedenken, dass durch die eingeforderte vergleichende Untersuchung von Rentierlichkeit die soziale Ungerechtigkeit zunehmen, die soziale Schere aufgeweitet werden wird. Das Prinzip von der Sozialpflichtigkeit des Eigentums bzw. Eigentümers wird vielleicht ungewollt, aber de facto verstärkt durch das Renditeprinzip ersetzt und führt zu einer Mechanik des Kapitalisierungsdenkens.

Die „automatische“ Anspruchsrealisierung, die das Gesetz in § 31 (1) am Schluss vorsieht, kann zu einer auf alle Zeit wirksamen Abbruchgenehmigung führen, bei welcher der Abbruchzeitpunkt frei bestimmt werden kann, sofern nicht z.B. das Land zuvor das Kulturdenkmal erwirbt oder sich die Denkmalbehörden zu weiteren Zugeständnissen bereit finden. Nicht einmal die liberalisierten Bauordnungen sehen Genehmigungen vor, die ohne jede zeitliche Begrenzung gelten.

Die beabsichtigte Gesetzesnovellierung schafft mehr Anreize für einen potentiellen Denkmalgegner als für einen – befürworter. Ergebnis wird sein, dass, wenn es den Denkmalbehörden – womit wohl zu rechnen ist – von vorneherein an Geld mangelt, dies geringere Forderungen an die Qualität einer Bau- und Instandsetzungsmaßnahme ihrerseits und weniger „Denkmalfähigkeit“, sprich weniger Denkmäler und weniger bedeutende Denkmäler, zur Folge haben wird. Denkmalschutz und -pflege werden weitgehend zu einer Aufgabe lediglich Gutwilliger; von Denkmal-Schutz kann in Wahrheit nicht mehr die Rede sein.

Auch ist davon auszugehen, dass nach Inkrafttreten der Novellierung die bisher für denkmalpflegerische Maßnahmen in Anspruch genommenen Beihilfen des Landes, da es keinen diesbezüglichen Entschädigungsfonds gibt, in großem Maße für Not-Erwerb und Entschädigungen bei sonst zugrunde gerichteten Denkmälern verwendet werden müssen, so dass eigentliche, anspruchsvollere Denkmalpflege dann nur noch eine geringere Förderung erfahren dürfte. Wer dem Staat droht, er werde sein Denkmal beschädigen,

erhält für materiell „weniger Denkmalerhaltung“ mehr Geld als derjenige, der bereits aus eigenem Antrieb dem öffentlichen Belang umfassend entsprechen will. Fraglich erscheint uns, wie lange die Gutwilligen so etwas hinnehmen können und ob dies mit Art. 3 GG zu vereinbaren ist. In Bezug auf eine Entschädigungserwartung wird beim Denkmaleigentümer eine Haltung erzeugt, die nicht nur i.A. unberechtigt, sondern zudem höchst unnötig ist. Abgesehen davon, dass weder die unteren Denkmalschutzbehörden, noch die Fachbehörden materiell und personell imstande sein werden, kurz-, mittel- und langfristige wirtschaftliche Prognosen für ein Kulturdenkmal zu erstellen. Überdies ist gegenwärtig völlig unvorhersehbar, in welchem Umfang vorsorgliche Einsprüche gegen die Eintragung in das Denkmalsbuch eingehen und klärende (?) Verwaltungsakte gefordert werden. Sollte dies – wie bei entsprechender Lobby der Denkmalgegner vorstellbar – in

größerem Umfange zutreffen, so wären vor allem untere Denkmalschutzbehörde und Denkmalfachbehörde in ihrer Hauptaufgabe, der Pflege von Denkmälern, weitgehend blockiert.

Es kann nicht sein, dass das über Jahrhunderte gewachsene historische Erbe unseres Landes aus vorrangig wirtschaftlichen Interessen von einer einzigen Generation für „diskutabel“ oder gar für disponibel erklärt wird. Spätestens hier hat der Liberalisierungsgedanke, der sonst beim Bauen Platz gegriffen hat, zu enden und besteht nach wie vor eine besondere Fürsorgepflicht des Staates, damit nicht bleibende maßstabbildende Werte steuerbaren Stimmungen einer sich selbst vielleicht allzu wichtig nehmenden Zeit geopfert werden. Aus Sicht des BUND ist der gegenwärtige Gesetzesentwurf daher nicht geeignet, seinem äußerlich erklärten Ziel und dem Verfassungsgebot aus Art. 40 (3) Lverf gerecht zu werden.

Hartmut Hofrichter

§ 10, Denkmalsbuch

Denkmalschutz- und -pflegegesetz vom 23. März 1978:

- (1) Die untere Denkmalschutzbehörde führt für ihren Bereich ein Denkmalsbuch.
- (2) In das Denkmalsbuch werden die geschützten Kulturdenkmäler (§18 Abs. 1) eingetragen. Die Eintragung ist zu löschen, wenn die Unterschutzstellung aufgehoben ist.
- (3) Die Einsicht in das Denkmalsbuch ist jedermann gestattet.

Gesetzesentwurf:

- (1) (Anfügung) ... Dieses ist ein nachrichtliches Verzeichnis, mit dem Rechtswirkungen nicht verbunden sind.
- (2) (Anfügung und Änderung) ... Die Eigentümer sind von der Eintragung zu unterrichten. Auf Antrag des Eigentümers hat die Denkmalschutzbehörde im Einvernehmen mit der Denkmalfachbehörde durch Verwaltungsakt über die Eigenschaft als Kulturdenkmal oder Teil eines Kulturdenkmals zu entscheiden. Die Eintragung ist zu löschen, wenn die Unterschutzstellung aufgehoben ist oder die Kulturdenkmaleigenschaft nicht oder nicht mehr vorliegt.
- (3) (Anfügung) ...; sie soll beschränkt werden, soweit die Verletzung schutzwürdiger Interessen der Eigentümer oder Gefahren für die Erhaltung der Kulturdenkmäler zu besorgen sind. Die Verzeichnisse geschützter beweglicher Kulturdenkmäler sowie der historischen Grenzsteine können gesondert geführt und die Einsicht vom Nachweis eines berechtigten Interesses abhängig gemacht werden.

§ 13, Genehmigung von Veränderungen, Anzeige von Instandsetzungen

Denkmalschutz- und -pflegegesetz vom 23. März 1978:

- (1) Ein geschütztes Kulturdenkmal darf nur mit Genehmigung
 1. zerstört, abgebrochen, zerlegt oder beseitigt,
 2. umgestaltet oder sonst in seinem Bestand verändert,
 3. in seinem Erscheinungsbild nicht nur vorübergehend beeinträchtigt,
 4. von seinem Standort entfernt
 werden. Im Falle der Nummer 1 darf die Genehmigung nur erteilt werden, wenn andere Erfordernisse des Gemeinwohls die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege überwiegen; hierbei ist zu prüfen, ob den überwiegenden Erfordernissen des Gemeinwohls nicht auf andere Weise Rechnung getragen werden kann.
- (2) Ausstattungsstücke (§ 4 Abs. 1 Satz 3) eines unbeweglichen geschützten Kulturdenkmals dürfen nur mit Genehmigung nicht nur vorübergehend entfernt werden. In der Umgebung (§ 4 Abs. 1 Satz 3) eines unbeweglichen geschützten Kulturdenkmals darf eine bauliche Anlage nur mit Genehmigung errichtet, verändert oder beseitigt werden.

(3) ...

- (4) *Die Genehmigung nach den Absätzen 1 und 2 kann unter Auflagen und Bedingungen sowie in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 Nr. 3 und 4 und des Absatzes 2 befristet oder widerruflich erteilt werden. Auflagen und Bedingungen können zum Ziel haben, den Eingriff in das Kulturdenkmal auf ein Mindestmaß zu beschränken oder nach Beendigung der Maßnahme den ursprünglichen Zustand wiederherzustellen. Insbesondere kann durch Auflagen sichergestellt werden, dass beim Abbruch oder bei der Zerlegung eines unbeweglichen geschützten Kulturdenkmals das Kulturdenkmal wieder errichtet wird oder bestimmte Teile geborgen werden. Sofern es hierfür erforderlich ist, kann Sicherheitsleistung verlangt werden; dies gilt nicht für juristische Personen des öffentlichen Rechts.*
- (5) *Über die Genehmigung nach den Absätzen 1 und 2 und die Untersagung nach Absatz 3 Satz 4 und 5 entscheidet die untere Denkmalschutzbehörde im Einvernehmen mit der Denkmalfachbehörde. Wird kein Einvernehmen erzielt, kann die untere Denkmalschutzbehörde von der Stellungnahme der Denkmalfachbehörde abweichen, soweit die obere Denkmalschutzbehörde zustimmt.*
- (6) *Entscheidet die untere Denkmalschutzbehörde nicht spätestens vor Ablauf von 6 Monaten seit Eingang des Antrags über die Genehmigung nach den Absätzen 1 und 2, gilt diese als erteilt, wenn nicht vor Ablauf der Frist die zuständige Denkmalschutzbehörde oder die Denkmalfachbehörde dem Antragsteller gegenüber widersprochen hat.*

Gesetzesentwurf:

- (1) (Streichung Satz 2, Anfügung und Änderung Abs. 2) ... *Ausstattungsstücke (§ 4 Abs. 1 Satz 3) eines unbeweglichen Kulturdenkmals dürfen nur mit Genehmigung nicht nur vorübergehend entfernt werden. In der Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals darf eine bauliche Anlage nur mit Genehmigung errichtet, verändert oder beseitigt werden*
- (2) (neuer Absatz) *Die Genehmigung ist uneingeschränkt zu erteilen, wenn andere Erfordernisse des Gemeinwohls oder private Belange diejenigen des Denkmalschutzes überwiegen und diesen überwiegenden Interessen nicht auf sonstige Weise, insbesondere durch die Ausschöpfung technischer und administrativer Möglichkeiten gemäß Absatz 4, Rechnung getragen werden kann. Werden durch eine Versagung oder Einschränkung der Genehmigung Inhalt und Schranken des Eigentums in einer Weise bestimmt, die für die Betroffenen eine die Grenzen der Sozialbindung überschreitende Belastung darstellt, so ist zugleich eine Entscheidung nach § 31 zu treffen.*
- (3) ...
- (4) *Die Genehmigung nach Absatz 1 kann unter Auflagen und Bedingungen sowie in den Fällen des Satzes 1 Nr. 3 und 4 und des Satzes 2 befristet oder widerruflich erteilt werden. ...*
- (5) *Satz 1: „Genehmigung“ durch „Entscheidungen“ ersetzt*
- (6) *Wort „sechs“ durch Wort „drei“; Angabe „nach den Absätzen 1 und 2“ durch Angabe „nach Absatz 1“ ersetzt*

§ 31, Sonstige entschädigungspflichtige Maßnahmen

Denkmalschutz- und -pflegegesetz vom 23. März 1978:

- (1) *Kann auf Grund einer auf diesem Gesetz beruhenden Maßnahme die bisher rechtmäßig ausgeübte Nutzung eines Gegenstandes nicht mehr fortgesetzt werden und wird hierdurch die wirtschaftliche Nutzbarkeit insgesamt erheblich beschränkt, so hat das Land eine angemessene Entschädigung zu leisten. Das gleiche gilt, wenn die Maßnahme in sonstiger Weise enteignend wirkt.*
- (2) *Bei unbeweglichen Gegenständen finden die Bestimmungen des Landesenteignungsgesetzes über die Entschädigung entsprechende Anwendung; zuständig für die Festsetzung der Entschädigung ist die Bezirksregierung. Bei beweglichen Gegenständen gilt § 20 Abs. 5 entsprechend.*

Gesetzesentwurf:

- (1) (Neufassung) *Soweit durch dieses Gesetz oder aufgrund dieses Gesetzes Einschränkungen der rechtmäßigen Nutzung des Eigentums oder Pflichten zu Erhaltung und Pflege eines Kulturdenkmals zu einer die Sozialbindung überschreitenden Belastung führen, hat das Land einen angemessenen Ausgleich zu gewähren oder eine angemessene Entschädigung zu leisten. Kann in den Fällen des § 13 Abs. 1 ausnahmsweise ein Kulturdenkmal infolge geänderter Verhältnisse nicht mehr oder nahezu nicht mehr wie bisher privat genutzt werden und lässt sich auch eine andere Verwendung, auf die in zumutbarer Weise verwiesen werden könnte, nicht verwirklichen, und ist weiterhin ein Ausgleich der berechtigten privaten Belange durch Ausgleichsmaßnahmen oder Entschädigung nicht möglich, so ist ein Verfahren nach § 30 durchzuführen oder die Genehmigung zu erteilen.*
- (2) (Neufassung) *Im Falle der Entschädigung finden bei unbeweglichen Gegenständen die Bestimmungen des zweiten Abschnitts des Landesenteignungsgesetzes entsprechende Anwendung. Zuständig für die Festsetzung der Entschädigung ist die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion; § 13 Abs. 5 bleibt unberührt. Bei beweglichen Gegenständen gilt § 20 Abs. 5 entsprechend.*