

Denkmalrecht in Deutschland

Weitere Beiträge – 5.2.7 Vermischtes

Wiedervereinigung und Denkmalrecht – neues Recht in alten Ländern

Beitrag von Dr. Dieter Martin, Ltd. Akad. Dir. i.R., Bamberg

Zur Einführung¹

Am 9. November 1989 wurde zwar die Mauer geöffnet, die DDR existierte als Staat aber bis zum 3.10.1990, an dem nach Artikel 1 des Einigungsvertrages (EV) die fünf neu gebildeten Länder und Berlin der Bundesrepublik beitraten. Nach Art. 9 Abs. 1 Satz 1 EV blieb das gesamte Denkmalrecht der DDR (nicht nur das DenkmalpflegeG) weiter in Kraft und zwar entsprechend der Kompetenzordnung des Grundgesetzes als Landesrecht. In Berlin galt bereits ab dem 3.10.1990 nach dem Vereinheitlichungsgesetz das Berliner Denkmalschutzgesetz von 1977.² In den anderen Ländern galt das Recht der DDR bis zum Erlass ihrer neuen Denkmalschutzgesetze: Brandenburg 1991, Mecklenburg-Vorpommern 1993, Sachsen 1993, Sachsen-Anhalt 1991 und Thüringen 1992.

25 Jahre nach dem Mauerfall findet kaum jemand mehr den Tisch des Staatsrates der DDR (Foto 1). Rechtlich gehört er zur nach § 2 Abs. 2 Satz 2 BlnDSchG geschützten Ausstattung des noch bestehenden Staatsratsgebäudes.³ Tatsächlich befindet er sich im Dienstzimmer des Chefs des Landesdenkmalamtes Berlin (Foto 2). „Ist das alles mit rechten Dingen zugegangen? Gibt es denn eine Genehmigung für die Transferierung des wichtigen Möbels und dafür, dass dieses Symbol der Staatsmacht der DDR jetzt im Landesdenkmalamt steht und nicht mehr im Staatsratsgebäude?“ Eine zweite Frage lautet: Wo sind die Lampen aus Erichs „Lampenladen“, also dem Palast der Republik (Foto 3). Dieses symbolträchtige Gebäude wurde in Berlin „nicht unter Denkmalschutz gestellt“, mit der Begründung es sei zu jung. Eine rechtlich und politisch bedenkliche Sichtweise, denn gerade nach dem Berliner Denkmalschutzgesetz von 1995 gilt weder eine Altersgrenze noch gibt es im seither geltenden sog. nachrichtlichen System eine formelle Unterschutzstellung. Man hat dem Palast also absichtlich den Schutz verweigert bzw. diesen wider besseres Wissen verleugnet, vielleicht auch im Hinblick auf sein unterer dem politischen Druck absehbares Schicksal (Foto 4).⁴

Wo blieb und bleibt das Denkmalrecht auf dem Weg von Ost nach West? „Wir brauchen kein Denkmalschutzgesetz“. Dieser naive Ausspruch aus dem Geburtsjahr 1973 des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes stammt von führenden Kunsthistorikern des einheimischen Landesamtes für Denkmalpflege. Was Denkmalrecht ist und leisten kann zeigen seither ergangene viele tausende Verwaltungs- und hunderte von Gerichtsentscheidungen zu teils höchst komplizierten Sachverhalten. Noch 1990, also nachdem das bayerische Gesetz immerhin schon 17 Jahre alt war, lautete eine Überschrift zu einer Abteilung mit juristischen Beiträgen innerhalb einer Festschrift distanziert⁵ „Realien der Denkmalkunde“. 2015 hat sich diese Einstellung der Behördenvertreter zu ihren rechtlichen Grundlagen offensichtlich gewandelt, hat sich vor Allem auch die Einstellung der Öffentlichkeit zum Gesetz fortentwickelt. Es hat z.B. 2010 in Sachsen fast eine Volksbewegung zum Schutz des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes vor der eigenen Landesregierung und dem Landtag gegeben.⁶ Die Zeiten ändern sich, das Denkmalrecht hat seinen Stellenwert gefunden.

Das Denkmalrecht der DDR

Was das Denkmalrecht anlangt, kann man die DDR nicht als „Unrechtsstaat“ apostrophieren. Wie zu zeigen sein wird, stehen jedenfalls die Normen des Denkmalrechts der DDR hinsichtlich der denkmalfachlichen und rechtlichen Inhalte und der Qualität der juristischen Formulierungen denen der 11 bzw. der 16 Länder der Bundesrepublik keineswegs nach. Am Vollzug des Denkmalschutzes in der DDR vor der Wende haben namhafte Vertreter aus dem Kreis der führenden Mitarbeiter des Instituts für Denkmalpflege der DDR⁷ heftige Kritik geübt und auf zahlreiche willkürliche Entscheidungen und Mängel hingewiesen. Eine Würdigung des administrativen und politischen Vollzugs des Denkmalschutzes der westlichen Bundesländer sowohl vor als auch nach der Wende zeigt aber, dass man im Westen hinsichtlich willkürlicher Gesetzesauslegung⁸ und beispielsweise der Freigabe wichtiger Denkmäler zum Abbruch gegenüber den Zuständen in der DDR kaum zurücksteht.⁹

Der spätere Weg vom Recht der DDR zum Recht der Bundesrepublik und wie es weiter ging und geht mit diesen Rechtsgrundlagen des Denkmalschutzes, beginnt schon im 19. Jahrhundert. Ein kurzer Blick in die Geschichte zeigt, dass z.B. in Sachsen schon im Jahr 1894 eine sächsische Verordnung für eine Kunstdenkmälerkommission erlassen worden war, die bereits beträchtliche und beachtenswerte materielle Grundsätze für die Denkmalpflege vorgab. 1909 folgte das Gesetz gegen Verunstaltung von Stadt und Land. 1934 wurde das mustergültige sächsische Heimatschutzgesetz erlassen. Man kann den Denkmalschutz nicht ohne seine eigene Geschichte verstehen. In der DDR begann der Rechtsetzungsprozess 1961 mit der DDR-Verordnung über die Pflege und den Schutz der Denkmale. Wohlgedenkt: Zur selben Zeit gab es im Bundesgebiet flächendeckend praktisch keine vergleichbaren Vorschriften, sie folgten im Westen meist erst in den 1970er Jahren, zuletzt folgte 1980 (!) Nordrhein-Westfalen. Schon 1975 wurde das allerdings die Bodendenkmale ausklammernde „Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der DDR“ erlassen. Das noch heute interessante und lesenswerte Gesetz ist mit seinem ursprünglichen Text immerhin auf der Website des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz zu finden.¹⁰

Das Denkmalpflegegesetz der DDR von 1975 kann den gesamtdeutschen Denkmalschützern inhaltlich nicht fremd sein. Nach seinen Formulierungen sind Eigentümer verantwortlich für den Schutz und die Pflege der Denkmale; dies steht fast gleichlautend in allen westlichen Denkmalschutzgesetzen. Die Eigentümer sind verpflichtet, die Denkmale in ihrem Bestand zu erhalten und zu restaurieren. Die privaten Eigentümer waren damit angesprochen, nicht der Staat. Unabhängig davon war – wie im Westen –, ob und wie weit sie wegen örtlicher Abwesenheit, finanzieller Leistungsfähigkeit oder nach der Einnahmesituation überhaupt in der Lage waren, diesen Verpflichtungen nachzukommen. Und dann hieß es natürlich auch in der DDR – in Deutschland selbstverständlich — „vor Maßnahmen ist die Genehmigung einzuholen“.

Wichtig und interessant ist die ausführliche Liste der Vorschriften der DDR, die im Jahre 1986, also relativ kurz vor der Wende und damit wohl noch tagesaktuell zum ¹¹Zeitpunkt der Wiedervereinigung galten und die Dipl. jur. Edwin Fischer vom Institut für Denkmalpflege zusammengestellt hat. Er umschreibt das gesamte Rechtssystem der DDR zum Schutz der Bau-, Boden- und städtebaulichen Denkmale in „Rechtsgrundlagen der Denkmalpflege“.¹² Im Anhang gibt er hierzu 7 „grundlegende

Rechtsvorschriften“ wie die Verfassung der DDR¹³ und das Kulturgutgesetz von 1980 wieder, sowie 11 Positionen unter II Denkmalpflegerecht, ergänzt um 16 Positionen III Einige angrenzende Rechtsvorschriften, wobei hier neben den Gesetzen auch Verordnungen, Durchführungsbestimmungen, Statuten, Richtlinien, Bekanntmachungen und Verfügungen wiedergegeben werden – insgesamt ein reicher Schatz an Rechtstatsachen.

Die Einschätzung eines der neuen Landesgesetzgeber zum seit 1989 zunächst unverändert fortgeltenden Denkmalrecht der DDR gibt auch § 39 des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes von 1993 wieder. Danach wurden erst mit Inkrafttreten des neuen Landesgesetzes aufgehoben:

1. das Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der Deutschen Demokratischen Republik vom 19.Juni 1975 i.d.F. von 1980;
2. die Durchführungsbestimmungen zum Denkmalpflegegesetz vom 24.September 1976 (GBl. I Nr.41 S.489); diese Durchführungsbestimmung enthielt Ausführungsbestimmungen zu den §§ 8 bis 12 des Gesetzes. Bemerkenswert sind Regelungen über das Institut für Denkmalpflege, die Denkmalerklärung, die Berufung von ehrenamtlichen Beauftragten. Gegen den Inhalt der Durchführungsbestimmung bestanden keine wesentlichen rechtlichen Bedenken; das Institut für Denkmalpflege wurde durch die Denkmalfachbehörden abgelöst (§ 3 Abs.2 DSchG);
3. die zweite Durchführungsbestimmung zum Denkmalpflegegesetz vom 14.Juli 1978 (GBl.Nr.25 S.285) – Denkmale mit Gebietscharakter und Einbeziehung der Umgebung in den Schutz von Denkmalen – ergänzte die §§ 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11 und 13 des DDR-Gesetzes. In vorbildlicher Weise wurde der Umgebungsschutz für Denkmäler durch die Erweiterung auf Denkmalschutzgebiete vorgesehen. Grundgelegt sind damit aber auch bis heute nicht geklärte Unstimmigkeiten in der Abgrenzung von Einzeldenkmal und Denkmalbereich. Vorbildlich erscheinen auch die Ausführungen zur Zielstellung und zur Ausarbeitung städtebaulicher Planungen. Die Formulierungen gehen z.T. weit über die Denkmalschutzgesetze der alten und der neuen Bundesländer hinaus;
4. die Bekanntmachung der zentralen Denkmalliste vom 25.September 1979 (GBl.Sdr.Nr.1017 vom 5.Oktober 1979). Bei der in der Form einer Rechtsvorschrift veröffentlichten Bekanntmachung handelt es sich inhaltlich nicht um eine Rechtsvorschrift. Das SächsDSchG hat im Übrigen gleichzeitig mit der Aufhebung dieser Bekanntmachung widersprüchlich die übergangsweise Fortgeltung dieser Liste durch § 38 vorgeschrieben;
5. die dritte Durchführungsbestimmung zum Denkmalpflegegesetz vom 20. Februar 1980 (GBl.I.Nr.10 S.86) – Kennzeichnung von Denkmalen – regelte bis ins Detail („Bohrung für Senkkopfschrauben 7mm/5mm,“) die Anbringung staatlicher Kennzeichen an allen Denkmalen in der DDR. Die Kennzeichen sind in Art.6 und 16 der Haager Konvention vorgesehen. Die Pflicht zur Duldung der Zeichen ergibt sich für Eigentümer nunmehr aus § 8 Abs.1 und ggf. aus § 24 Abs.1 Nr.2 SächsDSchG;

6. §1 Nr.2 der ersten Durchführungsbestimmung zum Kulturgutschutzgesetz vom 3. Juli 1980 (GBl. I Nr.21 S.213). Die verwaltungsinterne Bestimmung hätte auch durch Verwaltungsverfügung aufgehoben werden können;

7. die Verfügung über die städtebauliche Einordnung von Baumaßnahmen, die den Bestand und die Wirkung von Denkmalen beeinflussen, vom 18. Mai 1983 der Ministerien für Bauwesen und für Kultur (V.u.M. Min. f. Kultur 1983 Nr.2 vom 17.Juni 1983 S.9). Der verwaltungsinterne Vorgang hätte auch durch Verwaltungsverfügung aufgehoben werden können;

8. die Anordnung über das Statut des Instituts für Denkmalpflege vom 28.September 1961 (GBl. II Nr.72 S.477). Der verwaltungsinterne Vorgang hätte auch durch Verwaltungsverfügung aufgehoben werden können;

9. die Verordnung zum Schutze und zur Erhaltung der ur- und frühgeschichtlichen Bodenaltertümer vom 28.Mai 1954 (GBl. I Nr.54 S.547). Zuletzt galt die Fassung des Anpassungsgesetzes vom 11.6.1968 (GBl. I S.242, ber.GBl. II S.827)¹⁴. Die aus heutiger Sicht vorbildliche Verordnung, deren Details von anderen deutschen Gesetzen nicht erreicht werden, war bereits vor dem Denkmalpflegegesetz von 1975 und vor der Verordnung vom 28.9.1961 über die Pflege und den Schutz der Denkmale ergangen. Da sie durch §17 Abs.2 des Denkmalpflegegesetzes von 1975 nicht ausdrücklich aufgehoben worden war, galt sie als Durchführungsbestimmung nach §16 bis 1991 weiter;¹⁵

10. die Erste Durchführungsbestimmung zur Verordnung zum Schutze und zur Erhaltung der ur- und frühgeschichtlichen Bodenaltertümer – Sicherung bei Baumaßnahmen – vom 28.Mai 1954 (GBl. I Nr.54 S.549). Hierzu gelten die Ausführungen zu Nr. 9; und schließlich

11. die Anweisung Nr.79 des Staatssekretariats für Hochschulwesen zur Regelung von Ausgrabungen gemäß §6 Absatz 4 der Verordnung vom 28.Mai 1954, vom 13.Februar 1956 (GBl.Nr.3 S.547); sie war auf der Rechtsgrundlage der Durchführungsbestimmung Sicherung bei Baumaßnahmen ergangen.

Zum Inhalt des Denkmalpflegegesetzes der DDR: Das Gesetz geht inhaltlich über vergleichbare Gesetze der Bundesländer nicht hinaus: § 1 nennt die natürlich gesellschaftspolitisch akzentuierten Ziele der Denkmalpflege, § 2 stellt die Verantwortung von Staatsorganen, Bevölkerung und Organisationen heraus. § 3 definiert die Denkmale ausführlich, wiederum unter Hervorhebung der Interessen der sozialistischen Gesellschaft und begründet die konstitutive Wirkung der Denkmalerklärung. § 4 stellt die Denkmale und ihre Umgebung unter den Schutz von Staat und Gesellschaft. § 5 begründet die Klassifizierung. Die §§ 6 bis 10 umschreiben die Aufgaben der Staatsorgane, die §§ 11 ff. die Aufgaben der Rechtsträger und Eigentümer; diese sind von § 11 Abs. 1 für Schutz und Pflege verantwortlich gemacht worden. § 11 Abs. 3 begründet die Genehmigungspflicht für Veränderungen. § 12 enthält Rechtsgrundlagen u.a. für Ersatzvornahme und Eigentums- bzw. Nutzungsentziehung. § 14 regelt ein gesondertes Beschwerdeverfahren, das es in anderen Gesetzen nicht gibt. Schließlich bringt § 15 die Ordnungsstrafbestimmungen. Kurz und gut. Mit wenigen Handgriffen hätte daraus ein Gesetz gemodelt werden können, das den westlichen Gesetzen nicht nachsteht.

Vom Recht der DDR zum Recht der „Neuen Länder“

1. Zum Fortgelten des Denkmalpflegegesetzes der DDR ab der Wiedervereinigung

Im deutschen Recht gilt allgemein der Grundsatz, dass ein späteres Gesetz ein früheres Gesetz außer Kraft setzt. Auch ohne ausdrückliche Überleitungsvorschriften (z.B. § 39 Nr.1 SächsDSchG von 1993) hätte deshalb erst ein neues Landesgesetz das nach der Wiedervereinigung als Landesrecht fortgeltende Denkmalrecht der DDR außer Kraft setzen können. Die Aufhebung eines Gesetzes bedeutet aber keineswegs, dass damit die Rechtsgrundlage für früheres Handeln der Verwaltung entfiel. Ausdruck dieses Rechtsgedankens ist Art.19 des Einigungsvertrages vom 31.8.1990, wonach Entscheidungen der Verwaltung wirksam bleiben; sie können aufgehoben werden, u.a. wenn sie im Einzelfall mit rechtsstaatlichen Grundsätzen unvereinbar sind. Das Fortbestehen von Verwaltungsentscheidungen wie die konstitutiven Denkmalerklärungen, Genehmigungen, Zustimmungen, Verbleibeentscheidungen und Enteignungen ist also selbstverständlich. Die Verwaltungsentscheidungen konnten und können im Übrigen je nach ihrem Rechtscharakter als Rechtsnormen (z.B. Verordnungen, Verwaltungsakte) oder als nur verwaltungsintern verbindliche Planungen und Gutachten (wie die Zielstellungen, s.u.) fortgelten. Dem Rechtscharakter entsprechend sind die Anforderungen an Aufhebung und Änderung unterschiedlich.

Unterschutzstellung und Denkmallisten: Das Denkmalrecht der DDR und der 16 aktuellen Länder unterscheiden sich nach dem System der Unterschutzstellung. Dem konstitutiven System folgten die DDR, bis 1995 Berlin sowie Brandenburg (von 1991 bis 2004 unter hinhaltendem Widerstand des BLDAM konstitutives, ab 1994 nachrichtliches System). Das nachrichtliche System gilt bereits seit dem Inkrafttreten der neuen Gesetze in Mecklenburg-Vorpommern (§ 5 Abs. 2), Sachsen (§ 10 Abs. 1), Sachsen-Anhalt (§ 18 Abs. 1 Satz 1) und Thüringen (§ 4 nachrichtliche Eintragung der unbeweglichen Denkmale). Um eine klare Grundlage für die nahtlose Weiterarbeit der Behörden im Anschluss an das Recht der DDR zu schaffen, stellten bereits das Berliner Vereinheitlichungsgesetz von 1990 und z.B. § 38 SächsDSchG klar,¹⁶ dass die vor Inkrafttreten des neuen Landesrechts die in den Listen nach DDR-Recht erfassten Denkmale ohne weiteren Rechtsakt als in die neuen (zunächst konstitutiven und später nachrichtlichen) Kulturdenkmallisten aufgenommen galten; sie traten z.B. in Sachsen erst außer Kraft, wenn für eine Gemeinde ein annähernd vollständiger Auszug der Liste nach § 10 Abs. 4 übermittelt wurde. § 3 Abs.1 Denkmalpflegegesetz der DDR hatte den „formellen Denkmalbegriff“ eingeführt: *„Denkmale ... sind ... Zeugnisse, ... die wegen ihrer ... Bedeutung ... gemäß §9 zum Denkmal erklärt worden sind“*. Nach § 5 wurden sie klassifiziert und „... auf der zentralen Denkmalliste, der Bezirksdenkmalliste oder der Kreisdenkmalliste erfasst“. Nur den Kreisen war vorgeschrieben, die Entscheidung *„unter Einbeziehung der Eigentümer ... vorzubereiten“* (§ 9 Abs. 2 Satz 2). Offensichtlich für alle Denkmale galt § 9 Abs. 3, wonach die Kreise die Denkmalerklärung auszusprechen und u.a. die Eigentümer zu unterrichten hatten. Diese Denkmalerklärung hatte schriftlich zu ergehen, musste eine Rechtsmittelbelehrung enthalten, war zu begründen und dem Betroffenen auszuhändigen oder zuzusenden. Dagegen konnte Beschwerde eingelegt werden, diese hatte aufschiebende Wirkung. Das Denkmal war schließlich zu kennzeichnen. Hinsichtlich westlicher rechtsstaatlicher Einschätzungen blieb also kein Wunsch frei.

Bestehende Listen im Jahr 1989/1990: Wie zuverlässig berichtet wird, wurden die Denkmale „bis auf wenige Ausnahmen“ durch die Arbeitsstellen des Institutes für Denkmalpflege für die über 200 Kreise in der DDR vorbereitet. Neben der Zentralen Denkmalliste, die mit Bekanntmachung vom 25.9.1979 im GBl. Nr.1017 vom 5.10.1979 veröffentlicht wurde, wurden 15 Bezirks- und über 200 Kreisdenkmallisten erarbeitet; sie enthielten über 48.000 Positionen allein an Baudenkmalen und Gebieten, die z.T. ganze Altstadtkerne in einer Einzelposition erfassen. Die Veröffentlichung der Listen erfolgte in den unterschiedlichsten Formen durch die Kreis- und Bezirksverwaltungen, zumeist in kleinen Broschüren und Informationsheften.¹⁷ Die Listen wurden z.B. durch § 38 Abs.1 SächsDSchG in vollem Umfang mit dem Stand vom 17.3.1993 (§ 40) übernommen.¹⁸ Da ab der Wiedervereinigung bis zum Erlass der neuen Gesetze das Gesetz der DDR fort galt, war für die bloße Erfassung weiterer Denkmale deshalb zunächst ein konstitutiver Verwaltungsakt erforderlich. Erst mit der Umstellung genügte (außer in Berlin bis 1995 und in Brandenburg bis 2004) die nachrichtliche Aufnahme in den Text der Liste (wie in Bayern und den meisten anderen Bundesländern).

Eine **Löschung** von Eintragungen war möglich, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen des Denkmalbegriffes nicht mehr vorlagen; in den DDR-Listen erfasste Denkmale konnten deshalb unter den neuen gesetzlichen Voraussetzungen gelöscht werden. Die Denkmallisten der DDR enthielten entsprechend den damaligen politischen Vorgaben zahlreiche Zeugnisse, deren Schutz ein besonderes Anliegen der sozialistischen Gesellschaft und ihres Staates war; sie zeugen von „progressiven Taten“ „von der politischen, kulturellen und ökonomischen Entwicklung, von der Lebensweise der werktätigen Klassen und von der bildenden und angewandten Kunst“ (§ 1, 3 DenkmalpflegeG DDR). Denkmalfähigkeit und Denkmalwürdigkeit einzelner Erzeugnisse werden zwischenzeitlich durchaus anders bewertet als von der DDR. Gleichwohl ist festzustellen, dass auch heute „unerwünschte Denkmale“ nach der Fiktion des § 38 Abs.1 SächsDSchG Denkmale **sind**, die dem Schutz des Gesetzes unterliegen. Dies wäre nur dann auszuschließen, wenn eine Eintragung im Einzelfall nichtig wäre, weil sie offensichtlich auch den gesetzlichen Voraussetzungen des Denkmalrechts der DDR nicht entsprochen hätte.

Das Instrument der **Zielstellung**¹⁹ gehörte zu den vorbildlichen Errungenschaften des Denkmalrechts der DDR. Übergeleitete Zielstellungen haben die Bedeutung von ausgearbeiteten Planungen für Einzeldenkmale und Denkmalbereiche. Soweit sie vom Institut für Denkmalpflege bestätigt waren, handelt es sich um Stellungnahmen und Gutachten, die nunmehr den jeweiligen Denkmalfachbehörden zugerechnet werden. Diese Gutachten konnten und können jederzeit aufgehoben oder geändert werden.

Für die unbeweglichen **Bodenaltertümer** galt eine vergleichbare Rechtskonstruktion; bereits durch die Eintragung in die Listen wurden sie unter Schutz gestellt (§ 6 Abs.1 der Verordnung vom 28.5.1954); zuständig waren die Staatlichen Museen für Ur- und Frühgeschichte. Die **Bodenaltertümer** hatte das DenkmalpflegeG DDR in § 5 Abs.2 ausdrücklich aus seinem Geltungsbereich ausgeschlossen; zumindest vom Gesetzeswortlaut her bestanden aber Zweifel, etwa bei Befestigungsanlagen, Schlachtfeldern und Grabstätten, Friedhöfen, Wallanlagen, also auch bei den heute nicht zweifelsfrei zuzuordnenden Denkmalgruppen. Die Rechtsgrundlagen für die Bodenaltertümer enthielten die Verordnung zum Schutz und zur Erhaltung der ur- und frühgeschichtlichen Bodenaltertümer vom 28.5.1954 (GBl. I S.547) i.d.F. des

Anpassungsgesetzes vom 11.6.1968, die Erste Durchführungsbestimmung – Sicherung bei Baumaßnahmen – vom 28.5.1954 (GBl. I S.548) und die Anweisung Nr.79 des Staatssekretariats für Hochschulwesen zur Regelung von Ausgrabungen vom 13.2.1956.

2. Der Erlass neuer Denkmalschutzgesetze in Berlin und in den neuen Ländern

Die Länder haben sich zum Teil mehrere Jahre Zeit gelassen, um das als Landesrecht fortgeltende Denkmalrecht der DDR aufzuheben und durch neues Landesrecht zu ersetzen. Die Daten der neuen Denkmalschutzgesetze: Brandenburg vom 22. 7. 1991 GVBl. S. 311, Mecklenburg-Vorpommern vom 30. 11. 1993 GVOBl. S. 975, Sachsen vom 3. 3. 1993 GVBl. S. 229, Sachsen-Anhalt vom 21. 10. 1991 GVBl. S. 368, Thüringen vom 7. 1. 1992 GVBl. S. 17, Berlin neues Gesetz vom 24. 4. 1995 GVBl. S. 274.

In den nach der Wende neu erlassenen Denkmalschutzgesetzen der neuen aber auch der alten Bundesländer fehlt gelegentlich die eine oder andere Errungenschaft, die aus dem Denkmalschutzgesetz der DDR von 1975 vielleicht übernommen werden hätte können. Die Breite des Begriffs der Denkmale haben z. B. Sachsen und Sachsen-Anhalt übernommen, welche Definitionen zum Denkmalbegriff von einer halben Seite Länge gebildet haben, während andere Länder, wie Baden-Württemberg nur 2 oder 2,5 Zeilen brauchen, um letztlich dasselbe auszudrücken. Das Phänomen zeigt natürlich einerseits die Gesetzestechnik, die juristische Kunst zur abstrakten Formulierung. Das Bemühen um die Formulierung zeigt andererseits aber eine Haltung gegenüber dem Kulturgut, das nicht nur ohne Engagement in zwei Sätzen oder in zwei Zeilen abgehandelt wird, sondern das absichtlich und inhaltlich überlegt sorgfältig auch für den Laien verständlich näher beschrieben wird. Das Gesetz von 1975 hat bereits die Denkmale mit Gebietscharakter besonders heraus gestellt. Das Denkmalrecht der DDR enthielt bemerkenswerte Sätze zu den materiellen Grundsätzen der Denkmalpflege unter anderem über die Einbeziehung der Denkmäler in die Gestaltung der Städte, der Dörfer, der Landschaft, der Umgebung. Das Denkmalschutzgesetz von Brandenburg verleugnet diese Quelle nicht, hat relativ viel von dieser Formulierung übernommen und sich als Ziel den Schutz der gesamten Substanz des Denkmals als Träger seiner geschichtlichen Aussage gestellt. Vergleichbare Zielvorgaben wird man in anderen westdeutschen Gesetzen nicht finden. Dasselbe gilt für die weiteren Ziele des Denkmalschutzes hinsichtlich der ästhetischen und technischen Bildung und der ethischen Erziehung der Bevölkerung. Diese interessanten Errungenschaften des Gesetzes der DDR von 1975 sind ohne Beispiel in den heutigen 16 Gesetzen. Als Instrument hatte das Gesetz unter anderem genannt die denkmalpflegerische Zielstellung, der Denkmalpflegeplan ist hierfür ein anderer Ausdruck (siehe C Nr. 1). Das Instrument kehrt in unterschiedlicher rechtlicher Verbindlichkeit in einigen Gesetzen wieder als Voraussetzung für die Durchführung von Maßnahmen. Eine besondere berufsbezogene fachliche Zulassung wurde verlangt, z. B. bei bestimmten restauratorischen Arbeiten. Bemerkenswert ist schließlich die Aufnahme einer gesetzlichen Pflicht zur Ausweisung von Mitteln für die staatlichen Organe; damit wurde in dem Denkmalschutzgesetz eigentlich eine Garantie der Finanzierung formuliert. Die erfahrenen Praktiker aus der Zeit vor 1989 wissen natürlich, dass das nur schöne Worte waren, aber in den westdeutschen Gesetze von vor und von nach 1989 stehen nicht einmal die schönen Worte, geschweige denn, dass in den Haushalten die entsprechenden Ansätze stünden.

1984 gab es in der DDR unter anderem in Dresden und Rostock die stark besuchte internationale Generalversammlung von **ICOMOS** im Kulturpalast (Foto Nr. 5). Auf dieser Veranstaltung hat die DDR damals vor hunderten von Vertretern der internationalen Denkmalpflege stolz ihr Denkmalschutzgesetz präsentiert. Wir Westdeutschen konnten uns gar nicht vorstellen, dass es östlich des Eisernen Vorhanges auch ein Denkmalschutzgesetz geben sollte.

1990 haben sich dann die Spitzen der deutschen Landesämter, die Vereinigung der Landesdenkmalpfleger also, auf der **Wartburg** getroffen und über die Rolle der staatlichen Denkmalpflege und die künftige Organisation in Deutschland gesprochen. Man hat dort die sog. Wartburg-Thesen formuliert.²⁰ Eine ganze Reihe von Punkten ist im Konsens behandelt worden und in dieses Papier eingegangen. Die Westdeutschen sannern auf der Wartburg den ostdeutschen Kollegen aber auch an, auf Rekonstruktionen u. a. der Frauenkirche zu verzichten; das haben sich die Kollegen aus dem Osten dann doch nicht zumuten lassen. Eine der Folgen dieser Veranstaltung auf der Wartburg war, dass man sich von Seiten des Westens zu der Aussage verstieg, das Gesetz der DDR von 1975 sei grundgesetzwidrig und müsse schnellstens ersetzt werden. Man hat Anpassungstipps gegeben für das Recht der jetzt sogenannten Fünf Neuen Länder (FNL), ungeachtet der Tatsache, dass die bestehenden 11 Denkmalschutzgesetze der „alten“ Länder keineswegs gesetzestechnisch auf der Höhe der Zeit oder ansatzweise harmonisiert waren. Die westlichen Gesetze gingen 1990 wie „Kraut und Rüben“ durcheinander, wie sie es heute nach 25 weiteren Jahren Rechtsgeschichte übrigens mit zunehmender Tendenz auch noch tun. In Berlin und den fünf Ländern hat man dann trotzdem in den folgenden Jahren gewissenhaft und verantwortungsbewusst sechs individuelle neue Denkmalschutzgesetze formuliert.

In allen Ländern hat bis zum Inkrafttreten der neuen Gesetze das Denkmalrecht der DDR (siehe oben) unbeanstandet weiter gegolten. Ob in diesen Jahren zwischen dem Fall der Mauer und z.B. 1993 (Sachsen) das alte Recht der DDR und insbesondere das Gesetz von 1975 weiter vollzogen wurden, oder ob man dann einfach Denkmalschutz und Denkmalpflege ohne gesetzliche Grundlage „gemacht“ hat, ist kaum mehr nachvollziehbar, eine aussagekräftige Quelle habe ich noch nicht gefunden.

3. Besonderheiten des neuen Rechts der fünf Bundesländer

Bei der Formulierung ihrer neuen Gesetze haben sich die Gesetzgeber der fünf Länder und Berlins viel Arbeit gemacht. Kein Land hat das Gesetz der DDR von 1975 übernommen, jedes Land ist mit Assistenz der eigenen Denkmalpfleger individuelle Wege gegangen. Vom Gesetz von 1975 verblieben aber zumindest einzelne Rudimente in den neuen Gesetzen (siehe oben Nr. 1 und 2). Basis war in allen fünf Ländern meistens das Denkmalschutzgesetz eines westlichen Partnerlandes, das man kaum kritisch hinterfragt hat. So wurde z.B. in Sachsen das Gesetz des Partnerlandes Baden-Württemberg genommen. Allerdings war man in Sachsen 1993 schon sehr viel kritischer als andernorts, hier hat auch das Eine oder Andere aus dem Bayerischen Denkmalschutzgesetz Eingang gefunden.

Das gelegentlich unnötig ideologisch belastete Hauptproblem war in den Jahren nach der Wende das System der **Unterschutzstellung**. In Brandenburg war noch nach 15 Jahren nach der Wiedervereinigung nur ein geringer Teil der Denkmäler formell unter Schutz gestellt und abertausende waren nicht unter Schutz gestellt.

Damit drängten dann Fragen um die Gleichbehandlung der Eigentümer und der Denkmäler, nach den Rechten der Eigentümer auf Denkmalschutz, nach dem Anspruch auf Zuschüsse aus den denkmalspezifischen Programmen und auf Steuerbescheinigungen für die Denkmalabschreibung. In den fünf Ländern und in Berlin haben wir nach den schmerzhaften Erfahrungen mittlerweile durchgehend das nachrichtliche System, auch in Brandenburg seit 2004. Nur einige westdeutsche Länder haben bis heute das konstitutive System beibehalten, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein (zur Zeit vielleicht im erneuten Umbruch) und partiell Baden-Württemberg.

Generell übernommen haben die fünf Länder zunächst auch die Festschreibung von zwei **Fachbehörden**, deren hohe doppelte finanzielle Aufwendungen man nicht scheute. Dass die Trennung der Fachbehörden ein Luxus ist, zeigt vor allem die Verwaltungswirklichkeit in Sachsen, wo man sich trotz eines einheitlichen Gesetzes nicht nur zwei Fachbehörden für Archäologie (eingeschlossen das archäologische Museum) und für Denkmalpflege leistet, sondern dann auch noch zwei unterschiedliche Ministerien dafür zuständig macht. Und das Ganze unter den Stichworten: Einsparung, Verwaltungsvereinfachung und Bürgerfreundlichkeit. Geleistet hat man sich eine Archäologielastigkeit angefangen von der liebevollen Definition der Bodendenkmäler bis zur personellen Ausstattung, dementsprechend gekrönt von der Himmelsscheibe von Nebra bis zu den üppigen Funden der Stadtarchäologie und zu den Museen, deren Etats der Denkmalpflege zugerechnet werden. So bleibt bis in die Personalentscheidungen ex nunc festzustellen, dass die Archäologie populärer ist, als der sonstige Denkmalschutz und die sonstige Denkmalpflege.

Die Denkmalschutzgesetze genießen selbst keinen Schutz und so ist zu konstatieren, dass es mittlerweile zahlreiche **Novellierungen** gegeben hat, in allen Ländern und in Berlin; auch das Sächsische Gesetz ist mehrfach geändert worden, in Brandenburg und in Berlin gibt es zwischenzeitlich zwei ganz neue Gesetze. Die Länder haben die Kulturhoheit und nach bisher herrschender Meinung die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz. Tendenzen zu einer **Rechtsvereinheitlichung** sind allenfalls hinsichtlich des bedauerlichen Abbaus von Bindungen der unteren Behörden an die Stellungnahmen der Fachämter zu beobachten. Bundesweite Desiderate sind auch in den neuen Gesetzen nicht abgebaut worden: Nötig wären ein Umdenken hinsichtlich der Stellung der Eigentümer, denen der Service der Behörden dienen sollte, klare Aussagen zu einem umfassenden Veranlasserprinzip, differenziertere Aussagen zur Denkmalverträglichkeit, ein einheitliches Fundrecht und die Vereinheitlichung der Unterschutzstellung und der Verfahren.

Eine vergleichende Analyse der nunmehr 16 Denkmalschutzgesetze erlauben die Darstellung „Deutsche Denkmalschutzgesetze im Vergleich“ und die Synopse der Gesetze.²¹

Der Weg zu einem einheitlichen Denkmalrecht in Deutschland

Zu den Möglichkeiten der Rechtsentwicklung und vor allem zu einer sinnvollen Erweiterung und Neuausrichtung eines neuen Denkmalrechtes gibt es natürlich gewisse Überlegungen. Bisher gibt es 16 verschiedene Denkmalschutzgesetze in Deutschland. Beim Erlass der Gesetze der neuen Länder und Berlins hat man ebenso wie nachfolgend bei den Novellen in Rheinland-Pfalz, Schleswig Holstein

und Niedersachsen jede Chance einer Harmonisierung verpasst, nicht einmal Berlin und Brandenburg konnten sich auf eine Annäherung einigen. Die überkommenen unterschiedlichen Rechtslagen in den westdeutschen Ländern sind weiter zergliedert worden durch die wuchernden Novellen, sodass es heute in Deutschland auf dem Gebiet des Denkmalschutzes eine unvergleichliche Rechtszersplitterung gibt. Es gibt vielleicht mit Ausnahme des Schul- und des Polizeirechts kein Rechtsgebiet, das so zersplittert worden ist, wie das Denkmalrecht. Jedes Land hat einen individuellen Denkmalbegriff. Es gibt keine einheitliche Anknüpfung für das sog. Schatzregal. Jedes Land hat völlig unterschiedliche Zuständigkeiten, zum Beispiel gibt es in Brandenburg und Sachsen die Steuerbescheinigungen von der Unteren Denkmalschutzbehörde, in Bayern und in Hessen gibt es sie vom Landesamt für Denkmalpflege. Man muss sich vorstellen, wie viele Sachbearbeiter in den Spezialfragen des Steuerrechts ausgebildet werden müssen, um sämtliche Untere Denkmalschutzbehörden in Sachsen entsprechend auszubilden. In München und Wiesbaden genügen hierfür zwei oder drei Sachbearbeiter für das ganze Land. Auch dies Lehrbeispiele zum Thema Verwaltungsvereinfachung und Einsparung von Kosten.

Die 16 unterschiedlichen Gesetze wollen von 16 individuellen Gesetzgebern betreut werden. Die Mehrheiten in den Parlamenten wechselten gerade im Jahr 2014 wiederum in mehreren Ländern. Am Anfang jeder Legislaturperiode gibt es erfahrungsgemäß immer eine Welle mit Koalitionsvereinbarungen, um u. a. das jeweilige Denkmalschutzgesetz zu ändern. Meist aus der scheinbar neuen Erkenntnis, dass der Denkmalschutz eine böse Investitionsbremse ist: Die Denkmalschützer verhindern alles, dass neue Häuser gebaut werden, dass die Häuser energetisch mit PV-Anlagen und Außendämmungen aufgerüstet werden, dass Windräder gebaut werden dürfen usw. Diese Denkweise ist nicht aus den Politikern heraus zu bringen. Für die Rechtslage gibt es auch unerkannte und unterschätzte Gefahren von Bundesseite. Es gab und gibt seit Jahrzehnten ständig Änderungen des Baugesetzbuches, mittlerweile ist der Denkmalschutz im Baugesetzbuch des Bundes in einigen Positionen fast stärker ausgeprägt, als in den Denkmalschutzgesetzen der Länder. Einzelheiten wären bei Gelegenheit zu vertiefen.

Das in **Sachsen** zeitweise verfolgte schwarz-gelbe Herzensanliegen ging u. a. dahin, allen sogenannten städtebaulichen Kunstdenkmälern in Sachsen den Schutz durch eine Änderung des Denkmalbegriffs zu entziehen, um ihre Zahl zu verringern. Zwei Möglichkeiten hierfür sind denkbar. Wenn man erstens den abstrakten Denkmalbegriff ändert und das Kriterium der städtebaulichen Bedeutung aus dem Denkmalbegriff herausnimmt, dann bleiben nur mehr die geschichtliche und heimatgeschichtliche sowie die künstlerische Bedeutung. Mit dem Entfallen der städtebaulichen Bedeutung fallen nach dieser Idee alle städtebaulichen Denkmale also automatisch aus dem Denkmalbestand heraus. Ungelöst bleiben bei dieser kurzsichtigen Idee beträchtliche Probleme bei den Eigentümern, die sich auf das Bestehen der Denkmaleigenschaft eingestellt haben: Die schon ihre Denkmäler instand gesetzt haben, die schon Steuerbescheinigungen dafür haben und die nächsten Jahre noch abschreiben wollen? Die Vorteile entfielen wohl automatisch, wenn der Denkmalbegriff geändert wird. Dasselbe würde gelten, wenn jemand ein Denkmal gekauft hat in der Erwartung, dass er die Kosten steuerlich geltend machen könne. Auch Zuschüsse müssten wohl zurückbezahlt werden. Die Folgen einer plötzlichen Verengung des Denkmalbegriffs sind also von Seite der Initiatoren nicht so richtig durchdacht. Eine zweite Idee zielte auf die Streichung eines bestimmten

Prozentanteils der Denkmäler aus der Liste oder die Einführung eines Zweiklassensystems von Denkmälern (letzteres übrigens eine Reminiszenz an das DDR-Gesetz von 1975²²). Allerdings kann man nicht einfach ein paar tausend Denkmäler aus der Liste streichen. Vor 30 Jahren gebar der Landtag in Bayern die Idee, von den 120.000 Baudenkmalern auf der Denkmalliste kurzerhand 30.000 zu streichen. Verhindert hat diesen Streich das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege, das sozusagen über Nacht die Denkmalliste bei einem Verlag in den Druck gegeben hat. Der Landtag hat dann die Idee schnell begraben.

Der Änderungsentwurf von 2010 zum Sächsischen Denkmalschutzgesetz²³ enthielt also eine ganze Reihe von Grausamkeiten zulasten des Denkmalschutzes. Einige waren den engagierten Landeskindern offensichtlich und sind allgemein entdeckt worden, andere versteckte Einzelheiten hat man erst mit juristischem Nachbohren finden können. Harmlos schien z. B. die Idee, einen Begründungszwang für die Denkmalliste einzuführen. Aber wohin hätte das geführt? Man wäre mehr oder weniger wieder zurück gekommen zu der konstitutiven Liste; das Landesamt für Denkmalpflege würde in seiner Arbeit blockiert, weil es vor der Unterschutzstellung jedes einzelnen, vielleicht noch so unbedeutenden Denkmals immer ausführliche Erhebungen anstellen, erschöpfende Gutachten schreiben und dann entsprechende Anhörungen durchführen muss. Blockade eines wirksamen Denkmalschutzes also durch ein unnützes Beschäftigungsprogramm zur Lähmung der Arbeitsfähigkeit der Behörde.²⁴ Insgesamt dachten die Initiatoren an eine ganze Reihe von Punkten, die sich allerdings mittlerweile hoffentlich erledigt haben, sofern sie nicht durch irgendwelche Hintertüren wieder hoch kommen.

Was lehren die Erfahrungen gerade im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung und speziell mit den Erfahrungen in Sachsen? Das Denkmalrecht ist überall eine Spielwiese von Politikern. Jeder Politiker meint: „Vom Denkmal verstehe ich was, ich weiß doch, was ein altes Haus ist, und ich weiß, ob das schön ist und ob man darauf verzichten kann.“ Und: „Die Beamten in den Landesämtern für Denkmalschutz und in den Behörden müssen das machen, was wir Politiker vorgeben.“ Diese Mentalität führte zu den zahllosen Novellen in Deutschland; z. B. ist man beim Bayerischen Denkmalschutzgesetz bei der 15. Novelle angekommen mit teilweise verqueren Konstruktionen. Im Jahr 2008 hat man in Rheinland-Pfalz das Gesetz geändert und ein Änderungsgesetz mit 100 Positionen erlassen. In Sachsen wären es wohl mindestens 20 oder 25 gewesen. In Niedersachsen ging es um rund 30 Positionen. Wohl gemerkt führt jede einzelne Position zu einer weiteren Rechtszersplitterung in Deutschland. Die Fachbehörden, die Landesämter für Denkmalpflege, können dieser Änderungsflut kaum Widerstand entgegen setzen. Nach der Ausdünnung des Personals fehlt ihnen neben dem Problembewusstsein für rechtliche und gesellschaftspolitische Zusammenhänge oft der Sachverstand, um Bedenken entsprechend zu erkennen und zu formulieren. In keinem Land gibt es eine mächtige Lobby für den Denkmalschutz.

Bis heute gibt es aus diesen Gründen keinen einheitlichen **Musterentwurf** für ein bundeseinheitliches Denkmalrecht. Was spricht dafür, was spricht dagegen? Einem solchen Musterentwurf müsste eine Studie über die Vergleichbarkeit vorausgehen. Es wäre festzustellen, wo Gemeinsamkeiten bestehen und wo sich im Einzelnen Lücken auftun. Die Ergebnisse wären zu analysieren und man müsste ermitteln, was zu verbessern wäre? An welchen Stellen kann man sinnvolle Errungenschaften übertragen? Welche Instrumente lassen sich z.B. auch in Sachsen oder in Baden-Württemberg einsetzen, die sich z. B. in Brandenburg oder Berlin schon bewährt

haben? Oder welche unsinnigen oder unpraktischen Regelungen eines Denkmalschutzgesetzes lassen sich eliminieren? Es gibt zwar weder ein bundeseinheitliches Denkmalschutzgesetz noch auch nur einen Entwurf dafür, es gibt aber einen für die Bauordnung, die Musterbauordnung. Diese Musterbauordnung hat zumindest zu einer gewissen Vereinheitlichung der Rechtsgrundlagen in den Bundesländern geführt. Gegen ein bundeseinheitliches oder wenigsten in den Grundzügen angenähertes Denkmalrecht stehen allerdings die bereits angedeuteten Interessen aus dem politischen Bereich.

Bei allen Vorschlägen für ein neues Denkmalrecht muss man sich vor Steilvorlagen hüten, die zu Eigentoren zulasten des Denkmalschutzes führen können. Eine Zusammenarbeit am Denkmalrecht interessierter Denkmalpfleger über die Ländergrenzen wäre notwendig, eine ganze Reihe von Kollegen in vielen Bundesländern ist schon vernetzt. Allerdings besteht in manchen ostdeutschen Ländern eine Art Nichteinmischungsdoktrin: „Als Landeskonservator des Landes AB kann ich mich nicht einmischen in sächsische Angelegenheiten. Und deswegen sage ich nichts dazu.“

Besondere Aufmerksamkeit ist angezeigt bei grassierenden Novellierungswünschen zu einigen speziellen Punkten wie der **Zumutbarkeit** und beim **Veranlasserprinzip**. Natürlich handelt es sich dabei um wichtige Rechtsfragen, denn sie betreffen ganz entscheidende Grundfragen des Denkmalschutzes. Man kann diese Fragen zwar in einem Denkmalschutzgesetz regeln. Zu denken gibt aber die Erkenntnis, dass es in den 16 deutschen Denkmalschutzgesetzen zu den beiden Punkten weder eine einheitliche Sprache noch auch nur eine einzige Formulierung gibt, die eindeutig zugunsten des Denkmalschutzes wirkt. Vielmehr wurden alle derzeit aktuellen Neuformulierungen nachträglich in die Gesetze aufgenommen, obwohl die oft unsachlichen und unvollständigen Formulierungen zur Zumutbarkeit und zum Veranlasserprinzip sich ausnahmslos contra Denkmalschutz auswirken müssen.²⁵

Ebenso haben die Gesetzgeber mit den Formulierungen zum Schatzregal kein Glück, auch wenn ihnen das in ihrer Betriebsblindheit kaum zu vermitteln ist. Für das Eigentumsrecht an Funden und das Schatzregal verwenden die 16 Denkmalschutzgesetze der Länder mindestens 13 verschiedene Formulierungen. Es gibt also weder „das Schatzregal“ als solches noch ein einheitliches Schatzregal in den Ländern, die das haben einführen wollen. Einheitlich ist das Fundrecht ausschließlich in den Ländern, die kein Schatzregal haben, sondern in denen das BGB gilt. Jede individuelle Formulierung des Fundrechtes durch ein selbstdefiniertes Schatzregal weicht denotwendig von den Formulierungen der anderen Länder mit Schatzregal und mit Rechtslage nach BGB ab und begünstigt automatisch den Fundtourismus. Damit sanktioniert man die Ausrede des Raubgräbers: „Ich habe die Himmelscheibe von Nebra nicht in Sachsen-Anhalt, sondern ich habe sie in Thüringen gefunden.“

Kaum für eine landesrechtliche Regelung geeignet ist auch ein Sonderschutz für das **Weltkulturerbe**. Sachsen hatte zwar den Titel Weltkulturerbe offensichtlich nicht geschützt, sonst hätte er nicht entzogen werden können. Mit Einführung des Begriffes des Weltkulturerbes in ein Denkmalschutzgesetz schafft man Klassen von Denkmälern. Dagegen steht eine der Grundeinstellungen des Denkmalschutzes, auch aus der Charta von Venedig – übrigens auch einer der Intentionen der Wartburgthesen -, dass alle Denkmäler gleichen Rang haben. Die Denkmäler sind alles „unsere Kinder“ und diese haben in einer Familie alle gleichen Rang und Wert.

Natürlich darf und muss z. B. das Weltkulturerbe in den Bundesländern und seitens des Bundes finanziell ausgestattet und organisatorisch ausgestaltet werden, aber das Weltkulturerbe darf im Denkmalrecht keine eigene Klasse werden. Vermeiden muss man auch Formulierungen, welche zur Folge haben (Niedersachsen), dass die UNESCO-Übereinkunft zum Weltkulturerbe sozusagen Bestandteil des Denkmalschutzgesetzes von Niedersachsen ist: Das niedersächsische Denkmalschutzgesetz schützt damit systemwidrig automatisch auch das Weltnaturerbe – eine übliche Lösung der ehemaligen sozialistischen Länder.

¹ **Literaturhinweise:** 1. Zur **Denkmalpflege** in der DDR sei auf die Beiträge in Die Denkmalpflege 2015, Heft 1 und dort genannte Literatur verwiesen, u. a. die Monographie Denkmalpflege in der DDR – Rückblicke (Hrsg. Landesdenkmalamt Berlin, 2014); weitere Beiträge insbesondere von Findeisen und Magirius, ferner von Berger, Goralcyk, Schoder usw. 2. Zum hoheitlichen **Denkmalschutz**, also zu Recht und Organisation gibt es aus der Zeit vor 1989 lediglich die Darstellung von Dipl.Jurist Edwin Fischer, Rechtsgrundlagen der Denkmalpflege (Hrsg. Institut für Denkmalpflege der DDR, Materialien zur Denkmalpflege, Heft II, mschr., 1986). Ab 1989 sind retrospektiv veröffentlicht u.a. Goralcyk, Rückblick auf Organisation und Recht der Denkmalpflege in der DDR (DKD 1991, S. 11 ff.; 2014 erneut in Denkmalpflege in der DDR – Rückblicke – s. oben Nr. 1), ders., Behindert Kategorisierung die Denkmalpflege? Erfahrungen aus der DDR (kunsttexte.de 2/2005 – 1), Schreiber, Die Entwicklung der sächsischen Denkmalschutzgesetzgebung (Mitteilungen 1/2010 des Landesverein Sächsischer Heimatschutz, S. 36 ff.) und Deiters, Das Institut für Denkmalpflege der DDR – Erinnerungen und Reflexionen, lesenswert (!), in Denkmalpflege in der DDR – Rückblicke (s. oben Nr. 1). 3. Zur **Rechtsentwicklung seit 1989** siehe u.a. Glaser, Das sächsische Denkmalschutzgesetz 1993, Erfahrungen nach einem Jahr (Denkmalpflege in Sachsen 1884–1994, S. 63–68), Füßer, Denkmalschutzrecht in Sachsen, in Festschrift "100 Jahre Sächsisches Oberverwaltungsgericht", 2002, v. Mutius/Friedrich, Denkmalschutz in den neuen Bundesländern - Konfliktsteuerung durch Rechtsetzung und Rechtsanwendung, LKV 1992, 247-254. Ferner die Kommentare zu den neuen Denkmalschutzgesetzen im Kommunal- und Schulverlag für Brandenburg (Martin, Mieth, Graf, Sautter, Franzmeyer-Werbe, 2. Auflage 2008), Mecklenburg-Vorpommern (Martin, 2007), Sachsen (Martin, Schneider, Wecker, Bregger, 1999), Sachsen-Anhalt (Martin, Ahrensdorf, Flügel, 2001), Thüringen (Fechner, Martin, Paulus, Winghart, 2005) und zum neuen Denkmalschutzgesetz von Berlin (Haspel, Martin, Wenz, Drewes, 2008, Berlin). 4. Wichtige Einblicke sind zu erwarten von der Dokumentation Geteilt – Vereint! Denkmalpflege in Mitteleuropa, Tagung in Hildesheim, 25. – 28. September 2013. Bisherige Abstracts unter http://193.175.110.9/hornemann/german/epubl_tagungen37.php.

² Gesetz über die Vereinheitlichung des Berliner Landesrechts v. 28. September 1990, (GVBl. S. 2119). Nach § 1 Abs. 1 Satz 1 galt ab da das Landesrecht von Berlin, also auch das Berliner Denkmalschutzgesetz von 1977 allerdings mit der Maßgabe (Anlage 2 Abschnitt X Nr. 1) „daß die Denkmalerklärung gemäß § 9 Abs. 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 des Gesetzes zur Erhaltung der Denkmale in der Deutschen Demokratischen Republik – Denkmalpflegegesetz – vom 19. Juni 1975 (GBl. der DDR I S. 458), die Aufnahme in die Denkmalliste nach § 7 Abs. 2, § 8 Abs. 2 und § 9 Abs. 2 sowie die Feststellung nach § 13 Satz 2 des genannten Gesetzes als Eintragung im Sinne von § 6 Abs. 4 gilt. Die Baudenkmalschutzbehörde prüft, insbesondere wenn Anträge nach § 10 gestellt werden, ob diese Denkmale die Voraussetzungen des § 2 Abs. 2 erfüllen, und nimmt, soweit dies nicht der Fall ist, Löschungen gemäß § 8 vor“.

³ Hierzu kurz und unspezifisch Heuler in: Berlin im Wandel, 2010, S. 181 ff.

⁴ Zu den „Lampen“: Wenn ein Geschäft in Konkurs geht, bleibt erfahrungsgemäß die Konkursware zunächst noch da und wird vielleicht irgendwo zwischengelagert. Tatsächlich ist das auch mit der Ausstattung so geschehen. Man hat den „Laden“ zwar nicht unter Denkmalschutz gestellt, aber die Lampen und andere mobile oder mobil gemachte Ausstattung hat man immerhin denkmalpflegerisch inventarisiert und führt nun bei einer

Bundesstelle, interessanterweise also eigentlich auf einer Ebene ohne verfassungsrechtliche Zuständigkeit für den Denkmalschutz, dieses Inventar. Dort werden nunmehr auch die Reste aufbewahrt und hoffentlich gepflegt, möglicherweise bis zu einer künftigen Rekonstruktion des Palasts der Republik?

⁵ Denkmalkunde und Wissenschaftsfreiheit, Festschrift T. Breuer, München 1991.

⁶ Zu den Novellierungsplänen für das Sächsische Denkmalschutzgesetz siehe ausführlich die Dokumentationen unter <http://www.karl-heinz-gerstenberg.de/denkmalgesetznovelle.html>.

⁷ U.a. Magirius, Schoder usw., siehe Fußnote 1.

⁸ Sogar für den Extremfall des alten Plenarsaales des Bundestags in Bonn hat der Gutachter Salzwedel (Der Abriss des alten Plenarsaales; Autonome des Bundestags und nordrhein-westfälisches Denkmalschutzgesetz, NWVBI 1988, 97 ff.) ausgeführt: „Daher geht die Parlamentsautonomie nicht so weit, dass der Deutsche Bundestag den Umbau oder Neubau des Plenarsaals losgelöst von den Vorschriften des Bauplanungsrechts und Bauordnungsrechts beschließen könnte. Deshalb ist auch das Verfahren der Landesbauordnung wie des Denkmalschutzgesetzes NRW voll anwendbar. Inhaltlich bedeutet Parlamentsautonomie unter keinen Umständen eine Freizeichnung von öffentlich-rechtlichen Hindernissen, die der Verwirklichung des baugestalterischen Willens durch Bundes- oder Landesrecht entgegenstehen.“ Auch Fluck (Neubau des Bundestages und Denkmalschutz, NJW 1987, 2352 ff., 2354) betont die denkmalrechtliche Genehmigungspflicht des Abrisses des alten Plenarsaales. Erst recht hätte dies für den Abbruch des Palastes der Republik gegolten: Er unterlag sowohl der Bewertung als Baudenkmal im nachrichtlichen System nach dem Berliner Denkmalschutzgesetz als auch dessen materiellem Veränderungsverbot nach §§ 8 und 11.

⁹ Neueste Beispiele aus Bayern in Martin, Denkmalpflege nach Gutsherrnart, *Schönere Heimat* 2013/3, S. 25 ff.

¹⁰ Zur Zeit der von Brönnner bearbeiteten ersten Auflage des Bandes 18 der Schriftenreihe des DNK im Jahr 1982 galt es übrigens noch und wurde hier abgedruckt.

¹¹

¹² Fischer, Rechtsgrundlagen der Denkmalpflege, Materialien zur Denkmalpflege II, hrsg. Institut für Denkmalpflege, mschr., Berlin 1986. Hier auch wohl die einzige zugängliche Fassung des Gesetzes einschließlich der Änderungen durch das Kulturgutschutzgesetz von 1980.

¹³ Art. 18 Abs. 1 enthielt die Grundsatzbestimmung über die „sozialistische Nationalkultur“ und war Grundlage des Kulturgutschutzgesetzes (lex generalis) und des Denkmalschutzgesetzes (lex specialis). Das Kulturgutschutzgesetz änderte übrigens § 12 des Denkmalschutzgesetzes über Ersatzvornahme, Eigentumsentzug und sonstige Maßnahmen (Fassung letzter Hand nur bei Fischer a.a.O. im Anhang).

¹⁴ Fundstelle z.B. Schützt die Bodenaltertümer, Merkheft zum Schutz der Bodenaltertümer in den Bezirken Cottbus, Frankfurt und Potsdam, 3.Auflage 1984, Potsdam, S. 49 ff.

¹⁵ Zur Fortgeltung der Listen der Bodenaltertümer nach 1991 vgl. Kommentar Sachsen § 38 Erl. 2. Zur Fortgeltung von Verwaltungsentscheidungen vgl. Kommentar Sachsen § 38 Erl.4.

¹⁶ Veranlassung bestand insofern, als die Denkmallisten nach DDR-Recht auch dann galten, wenn die weiteren Schritte des Verfahrens nach dem DDR-Recht und insbesondere eine formgerechte Denkmalerklärung nicht vorlagen oder nicht nachgewiesen werden konnten.

¹⁷ Goralczyk, Rückblick auf Organisation und Recht der Denkmalpflege in der DDR, *Deutsche Kunst- und Denkmalpflege*, 1991, S.11 ff., 13.

¹⁸ Es kam also nur auf die Erfassung in einer Liste, nicht aber auf die weiteren Rechtsakte wie Denkmalerklärung, Unterrichtung oder Kennzeichnung an (Martin/Schneider/Wecker Bregger, Erl. 2.2.1 zu § 38 SächsDSchG; a.A. gegen den Wortlaut des Gesetzes VG Cottbus vom 3.8. 1994 (Az. 1 K 86/93, abgedruckt in den DSI des DNK 1996/55); wie hier mit ausführlicher Begründung Franzmeyer-Werbe, Denkmalschutz für alle Alt-Eintragungen? Zur Auslegung der Überleitungsvorschriften des §34 BrbgDenkmSchG, LKV 1996, S.321 f. und Viebrock, Fortgeltung von DDR-Listen, in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Kz. 35.80).

¹⁹ Nach den §§ 11 und 12 des DenkmalpflegeG DDR und den beiden ersten Durchführungsbestimmungen (1976 und 1978).

²⁰ Die Wartburgthesen vom 2.3.1990 sind abrufbar unter Arbeitsblätter Nr. 5 unter <http://www.denkmalpflege-forum.de/Veroffentlichungen/Arbeitsblatter/arbeitsblatter.html>

²¹ In Martin/Krautzberger, Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Auflage 2010, Teil B III und IV.

²² Goralcyk, Behindert Kategorisierung die Denkmalpflege? Erfahrungen aus der DDR (kunsttexte.de 2/2005 – 1).

²³ Zu den Novellierungsplänen für das Sächsische Denkmalschutzgesetz siehe ausführlich die Dokumentationen unter <http://www.karl-heinz-gerstenberg.de/denkmalgesetznovelle.html>.

²⁴ Unwillkürlich drängt sich die Parallele zu dem monströsen Verfahren nach § 3 Abs. 3 des aktuellen Brandenburgischen Denkmalschutzgesetzes von 2004 auf – dies lag nicht im Sinne des Erfinders.

²⁵ Das gilt verstärkt für selbstgestrickte Verwaltungsanweisungen z.B. zur Zumutbarkeit; siehe die Beispiele in Martin, Mieth, Spennemann, Die Zumutbarkeit, 2014, Anhänge Nr. 1, 2 3 und 5.