

Fehler zum Teil berichtigt, aber Mängel nicht behoben: Das neue saarländische Denkmalschutzgesetz

von Harald Glaser

Nach jahrelanger Vorgeschichte hat der Landtag des Saarlandes am 13. Juni 2018 ein neues Denkmalschutzgesetz verabschiedet. Die Arbeitskammer des Saarlandes war auf Grundlage ihres gesetzlichen Auftrags, die „kulturellen Interessen“¹ der saarländischen Arbeitnehmer wahrzunehmen, in die Anhörung zum Gesetzentwurf einbezogen. Der nachfolgende Beitrag stellt eine überarbeitete Fassung der Stellungnahme der Arbeitskammer dar.²

Zur Lage des Denkmalschutzes im Saarland

Beispiele aus den vergangenen Jahren zeigen, dass es dem Denkmalschutz im Saarland an Durchsetzungsfähigkeit fehlt:

- Der Umbau der Bergwerksdirektion in Saarbrücken zur „Europa-Galerie“ zerstörte nicht nur den Innenraum, von dem lediglich das Treppenhaus erhalten blieb, die neue Nutzung missachtet auch die Geschichte und ursprüngliche Zweckbestimmung des Gebäudes. Auf eine naheliegende weitere Verwendung als Verwaltungsbau wurde einzig und allein deshalb verzichtet, weil sich für die Vergrößerung des benachbarten Einkaufszentrums kein anderer Standort fand.³
- Die Erweiterung der Modernen Galerie („vierter Pavillon“) beeinträchtigt das Erscheinungsbild der Museumsbauten von Hanns Schönecker aus den sechziger Jahren. Die Platzbildung ging verloren, die Sichtbezüge zwischen den Museumspavillons und zum baulichen Umfeld wurden unterbrochen.
- Durch Untätigkeit des Eigentümers – in diesem Fall das Land – droht mit dem als französische Botschaft errichteten späteren Kultusministerium ein Baudenkmal zu verfallen, dem als Zeugnis sowohl der Nachkriegsarchitektur als auch der politischen Geschichte des Saarlandes ein herausragender Stellenwert zukommt.⁴
- Schließlich bewilligte das Denkmalamt den Abbruchantrag für den unter Denkmalschutz stehenden Kirchheimer Hof bei Blieskastel, nachdem, möglicherweise mutwillig, die Dächer mehrerer Gebäude beschädigt worden waren.⁵ Der Abriss wurde nur dadurch verhindert, dass der zuständige Minister die Bewilligung zurückzog.

Es erscheint indessen unzutreffend, diese und andere Misserfolge und Versäumnisse allein dem Landesdenkmalamt anzulasten, wie dies in der Berichterstattung anlässlich der Verabschiedung des neuen Denkmalschutzgesetzes zum Teil geschah.⁶ Dabei wird übersehen, dass

- nach der bisher geltenden gesetzlichen Regelung das Landesdenkmalamt als Stabsstelle im zuständigen Ministerium nur über einen beschränkten Entscheidungsspielraum verfügte und es dem Ministerium ein leichtes gewesen wäre, dem Denkmalschutz – auch gegen Entscheidungen der Fachstelle – Geltung zu verschaffen. Auch wäre zu fragen, ob nicht im Gegenteil die untergeordnete Stellung der Fachbehörde zur Schwäche des Denkmalschutzes beigetragen hat;
- eine wirkungsvolle Arbeit des Landesdenkmalamtes eine angemessene personelle und materielle Ausstattung voraussetzt;
- mehrere Niederlagen vor Gericht die Neigung verringert haben dürften, weitere Rechtsstreitigkeiten mit Eigentümern einzugehen.⁷

Tatsächlich lassen sich die Unzulänglichkeiten auf verschiedene Ursachen zurückführen. Das Denkmalschutzgesetz von 2004 ersetzte den mehrstufigen Aufbau aus einer obersten (Ministerium) und den unteren Denkmalschutzbehörden (untere Bauaufsichtsbehörden) mit einer zusätzlichen Fachbehörde (Landeskonservatoramt) durch die alleinige Zuständigkeit des Ministeriums, dem die Fachebene als weisungsgebundene Stabsstelle eingegliedert wurde. Sie verlor damit die zumindest begrenzte Eigenständigkeit, über die sie zuvor verfügt hatte. Außerdem fehlt seitdem auf kommunaler Ebene eine Stelle, die sich mit Belangen des Denkmalschutzes befasst. Die Möglichkeit, dass unterschiedliche Einschätzungen verschiedener Entscheidungsträger eine öffentliche Auseinandersetzung hervorrufen, ist ebenfalls nicht mehr gegeben. Das Gesetz von 2004 war Ergebnis einer Politik der Einsparungen, die zum Abbau staatlicher Leistungen führte, und ordnet sich in die seit den neunziger Jahren verfolgten Bestrebungen zur „Entstaatlichung“ und „Deregulierung“ ein.

Zu den Mängeln, die in der Organisation des Denkmalschutzes angelegt sind, kommt eine unzureichende Information über den Denkmalbestand. Die Denkmalliste ist nicht auf dem neuesten Stand und wenig benutzerfreundlich. Die meisten Objekte werden nur genannt, ohne dass ihr Denkmalwert erläutert würde. Eine Denkmaltopographie, wie es sie in anderen Bundesländern gibt, fehlt im Saarland. Eine Web- und GIS-fähige Datenbank befindet sich seit 2004 im Aufbau, ist bisher aber unvollständig und im Internet nicht verfügbar.⁸

Eine öffentliche Erörterung der Zielkonflikte, die zwischen Erhaltung und Neunutzung beziehungsweise zwischen unterschiedlichen Nutzungsarten, wie Tourismus, Kultur, Erinnerungsort, auftreten können, findet nicht statt. Stattdessen werden Entscheidungen aus Überlegungen heraus getroffen, die mit Denkmalschutz nichts zu tun haben, und die interessierten Kreise mit „vollendeten Tatsachen“ und vermeintlichen Sachzwängen abgefunden. Ein anschauliches Beispiel bietet der erwähnte Umbau der früheren Bergwerksdirektion in Saarbrücken zur „Europa-Galerie“.

Ein schwankendes und allgemein gering ausgeprägtes Interesse an Fragen von Denkmalschutz und Denkmalpflege, das allenfalls zu bestimmten Anlässen auflebt und meist nach kurzer Zeit wieder verebbt, begünstigt solche Entwicklungen. Wobei festgestellt werden muss, dass auch die regionalen Medien keinen Beitrag zu einer Verstärkung der Debatte leisten. Themen werden aus aktuellem Anlass aufgegriffen, aber nicht über einen längeren Zeitraum verfolgt.

Wie bereits angedeutet, hat auch die Rechtsprechung zur Schwächung des Denkmalschutzes beigetragen, wobei zu überprüfen bliebe, inwiefern die Gesetzgebung den fraglichen Gerichtsurteilen Vorschub leistete.

Gesetzgebungsversuche

Einen ersten Entwurf zur Änderung des saarländischen Denkmalschutzgesetzes legte die Landesregierung 2011 vor. Er enthielt eine nähere Bestimmung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit für Eigentümer sowie einige Regelungen, die eine stärkere Stellung des Landesdenkmalrates zum Ziel hatten. Bei der Genehmigung von Veränderungen sollte das „öffentliche Interesse des Klimaschutzes in angemessener Weise“⁹ Berücksichtigung finden, was eine Einschränkung des Denkmalschutzes bedeutet und der Verkleisterung historischer Fassaden mit Wärmedämmplatten Vorschub geleistet hätte. An der Stellung des Landesdenkmalamtes als Stabsstelle und am Verzicht auf eine Untere Denkmalschutzbehörde wurde festgehalten. Nachdem der Gesetzentwurf durch den Bruch der Regierungskoalition hinfällig geworden war, bekräftigte die folgende Koalitionsvereinbarung zwar die Absicht,

ein neues Denkmalschutzgesetz zu schaffen, die Legislaturperiode endete jedoch, ohne dass ein Entwurf im Landtag eingebracht wurde.¹⁰

Die Auswirkungen der 2004 erfolgten Umstrukturierung wurden offenbar auch innerhalb der Landesregierung als nachteilhaft angesehen. Laut Begründung zu dem Ende 2017 schließlich fertiggestellten Entwurf sollte das neue Gesetz das „Vier-Augen-Prinzip“ beachten – womit ein zweistufiger Aufbau aus Landesdenkmalamt und Oberster Denkmalschutzbehörde gemeint ist – und den betroffenen Kommunen die Möglichkeit eröffnen, eigene Belange und Besonderheiten stärker in Denkmalschutz und -pflege einfließen zu lassen. Wie schon 2011 wurde die Absicht bekundet, die Stellung des Landesdenkmalrates zu stärken. Außerdem sollte die Rechtsprechung zur Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit berücksichtigt und „eine übersichtliche Gesetzesgrundlage für die Denkmaleigentümer“¹¹ geschaffen werden.

Im Zuge des Anhörungsverfahrens erfuhr der Gesetzentwurf im Wesentlichen zwei Änderungen. Zunächst war vorgesehen, das nach der Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehene Widerspruchsverfahren auszuschließen, so dass Eigentümern als Rechtsmittel gegen Entscheidungen der Denkmalschutzbehörde nur die Anfechtungsklage geblieben wäre. Davon wurde Abstand genommen, so dass der Widerspruch nun möglich ist. Die Begründung für beide Entscheidungen lautete ähnlich: Während der Ausschluss des Widerspruchsverfahrens damit gerechtfertigt wurde, dass ein Widerspruch „das denkmalschutzrechtliche Verfahren unter Umständen stark verzögern [würde], was im Interesse des Denkmaleigentümers zu vermeiden“¹² sei, soll die Rücknahme des Ausschlusses „einer bürgernahen Regelung [...] Rechnung tragen“¹³.

Bereits vor Einbringung des Entwurfs in den Landtag wurde die Ermächtigung der Obersten Denkmalbehörde gestrichen, bei der Unterschützstellung von Denkmalbereichen die genehmigungspflichtigen Maßnahmen eigens festzulegen. Damit wäre es möglich gewesen, Veränderungen in Denkmalbereichen an andere und gegebenenfalls geringere Bedingungen zu binden als Veränderungen an Einzeldenkmälern. Im neuen Gesetz gelten für alle Baudenkmäler – unabhängig davon, ob sie als Einzeldenkmal oder als Teil eines Denkmalbereichs geschützt sind – die gleichen Genehmigungsvorbehalte.¹⁴

Weitere Vorschläge, die im Anhörungsverfahren und in der Landtagsdebatte unterbreitet wurden, fanden keine Berücksichtigung. Das betrifft vor allem die Wiedereinrichtung Unterer Denkmalschutzbehörden, die aus finanziellen Erwägungen abgelehnt wurde.

Worin unterscheidet sich das neue Denkmalschutzgesetz vom bisher geltenden? Wird der in der Begründung erhobene Anspruch erfüllt? Ist das Gesetz geeignet, den Denkmalschutz zu fördern? Um diese Fragen zu beantworten, sollen die einzelnen Bestimmungen näher betrachtet werden.

Eingeschränkter Denkmalbegriff

In den Begriffsbestimmungen heißt es: „Kulturdenkmäler sind Sachen, Teile oder Mehrheiten von Sachen aus zurückliegenden und abgeschlossene Epochen, an deren Erhalt aus geschichtlichen Gründen, insbesondere aus künstlerischen, wissenschaftlichen oder städtebaulichen Gründen, ein öffentliches Interesse besteht.“ (§ 2 Abs. 1) Indem künstlerische, wissenschaftliche oder städtebauliche Gesichtspunkte nicht mehr als eigene Bewertungskriterien sondern nur noch als Untergruppen der geschichtlichen Bedeutung gelten, erfährt der Denkmalbegriff eine Einschränkung. Als Folge zählt zum Beispiel ein

Gebäude, das „die Gliederung und das Erscheinungsbild eines Orts- oder Stadtteils, einer Straße oder eines Platzes oder die ländliche Siedlungsstruktur mitprägt“ nicht als Denkmal, sofern es nicht „zu einer stadtbaugeschichtlichen Unverwechselbarkeit“¹⁵ beiträgt.

Dagegen lässt sich einwenden, dass ungeachtet stadtbaugeschichtlicher Alleinstellungsmerkmale die Erhaltung der Gliederung und des Erscheinungsbildes eines Orts- oder Stadtteils und der ländlichen Siedlungsstruktur mit ihren überkommenen und regional kennzeichnenden Eigenschaften durchaus zu den Aufgaben von Denkmalschutz und Denkmalpflege gehört, nicht zuletzt, weil ihnen Erinnerungswerte eignen.¹⁶ Nur auf Grundlage eines solchen weit gefassten Denkmalverständnisses kann der Denkmalschutz zur Herausbildung eines historischen Bewusstseins beitragen.

Entsprechend führen alle anderen Bundesländer geschichtliche, wissenschaftliche, städtebauliche und andere Gründe gleichrangig auf – wie es auch im saarländischen Denkmalschutzgesetz von 2004 der Fall war.¹⁷ Internationale Übereinkommen wie die UNESCO-Welterbekonvention und das Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes in Europa (Konvention von Granada) verwenden ebenfalls diesen weiteren Denkmalbegriff. Die Beschränkung der Denkmaleigenschaft auf geschichtlich bedeutsame Objekte wird der Vielfalt des kulturellen Erbes nicht gerecht und begrenzt die Wirkungsmöglichkeiten des Denkmalschutzes.

Im Übrigen bietet das saarländische Denkmalschutzgesetz keine Handhabe zum Schutz von Kulturlandschaften. Ausdrücklich genannt werden nur „Garten-, Park- und Friedhofsanlagen“. Kulturlandschaften sind allenfalls unter „Grün-, Frei- und Wasserflächen, Wirtschaftsflächen und -anlagen“ als Bestandteil „historisch oder städtebaulich zusammenhängende[r] Siedlungsstrukturen oder Erscheinungsbilder“ zu erfassen (§ 2 Abs. 2). Damit ließe sich zum Beispiel das in die Welterbeliste aufgenommene obere Mittelrheintal nicht als Denkmal bestimmen.¹⁸ Im Sinne einer schlüssigen Begriffsbestimmung sollte der Denkmalbegriff um Kulturlandschaften erweitert werden.¹⁹

Wiederherstellung des Landesdenkmalamtes als Behörde

Die Organisation des Denkmalschutzes in den Flächenländern der Bunderepublik ist durch eine zwei- oder dreistufige Gliederung mit zusätzlicher Fachbehörde gekennzeichnet.²⁰ Die Zuständigkeit ausschließlich einer Stelle, wie sie im Saarland ab 2004 bestand, bildete eine Ausnahme und hat sich nicht bewährt. Die Wiederherstellung des Landesdenkmalamtes als eigene Behörde bildet eine notwendige Voraussetzung, um Denkmalschutz und Denkmalpflege größeren Nachdruck zu verleihen.

Andererseits beinhaltet die Schaffung einer besonderen Behörde noch nicht deren Selbstständigkeit. Tatsächlich bleibt das Landesdenkmalamt dem zuständigen Ministerium nachgeordnet und untersteht dessen Dienst- und Fachaufsicht (Art. 1 § 4). Bei Maßnahmen, die „überregional bedeutende“²¹ Baudenkmale betreffen, ist die Abstimmung mit der Obersten Denkmalbehörde erforderlich. Kommt keine Einigung zustande, entscheidet letztere (§ 22 Abs. 3).

Obwohl sich die Denkmalfachämter auf die im Grundgesetz verankerte Wissenschaftsfreiheit berufen können, sollte zwecks Eindeutigkeit und um fachlichen Erwägungen größeres Gewicht zu verleihen, gesetzlich festgelegt werden, dass die Denkmalfachbehörde bei der Erstellung von Gutachten an fachliche Weisungen nicht gebunden und darüber hinaus befugt

ist, ihre Stellungnahmen an Personen und Einrichtungen zu übermitteln, die ein berechtigtes Interesse nachweisen können.²²

Beteiligung der Kommunen durch Information und Anhörung

Die Abschaffung der Unteren Denkmalschutzbehörden bei Städten und Gemeinden beziehungsweise Landkreisen²³ war der Reichweite von Denkmalschutz und Denkmalpflege nicht förderlich. Sie dürfte ebenso wie die Eingliederung der Fachebene als Stabsstelle in das Ministerium außerdem die Voraussetzungen für eine öffentliche Diskussion über Fragen des Denkmalschutzes verschlechtert haben. Deshalb ist die Absicht, die Kommunen stärker einzubeziehen, zu begrüßen, zumal auf kommunaler Ebene am ehesten die Betroffenen erreicht werden.

Die nun getroffene Regelung erscheint hingegen nicht geeignet, den Denkmalschutz auf örtlicher Ebene sicherzustellen. Zwar werden die Gemeinden künftig informiert und erhalten die Gelegenheit, Stellungnahmen abzugeben, doch ist damit weder verbürgt, dass sie dieses Recht nutzen oder überhaupt nutzen können, noch dass etwaige Vorschläge Berücksichtigung finden. Dazu müssten Verfahrensweisen und Zuständigkeiten festgelegt und die erforderlichen Voraussetzungen bei den Kommunen geschaffen werden. Eine Einbeziehung der Gemeinden ist umso mehr angebracht, als ihnen im Rahmen des Bauplanungsrechts und der Städtebauförderung unmittelbar Aufgaben der Denkmalpflege zukommen.²⁴ Es lässt sich nicht erkennen, wie eine kommunale Verankerung des Denkmalschutzes ohne Untere Denkmalschutzbehörde erzielt werden kann.

Diese Erkenntnis scheint sich inzwischen auch unter den politisch Verantwortlichen verbreitet zu haben, was im Hinblick auf die Organisation von Denkmalschutz und Denkmalpflege aber ohne Folgen bleibt. Da das Land für die Kosten aufkommen müsste, wird unter Verweis auf die Haushaltslage eine Wiedereinrichtung der Unteren Denkmalschutzbehörden wider bessere Einsicht weiterhin abgelehnt.²⁵

Die „Gefahr eines Konnexität auslösenden Tatbestandes“²⁶, das heißt, einer Verpflichtung des Landes, die entstehenden Ausgaben zu ersetzen, sahen die Abgeordneten der Regierungskoalition auch bei der Einrichtung von Denkmalbeiräten. Der Hinweis, es sei den Kommunen freigestellt, einen Denkmalbeirat einzusetzen, verkennt, dass die Kommunen das Kostenargument gleichermaßen vorbringen können. Damit Beiräte einen Sinn ergeben, muss eine für Denkmalschutz zuständige und fachkundige Stelle als Ansprechpartner vorhanden sein. Andererseits stellt sich die Frage nach dem Nutzen kommunaler Denkmalbeiräte, so lange die Beteiligung der Kommunen auf ein Informations- und Anhörungsrecht begrenzt bleibt.

Damit Untere Denkmalschutzbehörden die Belange des Denkmalschutzes vertreten und zu seiner Breitenwirkung beitragen können, müssen sie über qualifiziertes Personal und eine eigenständige Stellung innerhalb der Verwaltung verfügen. Angesichts der Erfahrung, dass die betreffenden Aufgaben häufig von Bauämtern „miterledigt“ wurden, erscheint es notwendig, auf solche Selbstverständlichkeiten hinzuweisen.

Stärkung des Landesdenkmalrates?

Der Landesdenkmalrat soll künftig schon vor der Entscheidung über einen Antrag auf Zerstörung oder Beseitigung von Bau- und unbeweglichen Bodendenkmälern angehört werden (§ 25 Abs. 3). Bisher wurde er erst vor der Löschung aus der Denkmalliste

hinzugezogen, das heißt, wenn die Zerstörung bereits beschlossen oder erfolgt war. Geringfügige Veränderungen erfuhr die Zusammensetzung des Landesdenkmalrates. Unter anderem sind der Verband Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer des Saarlandes e.V. und die Familienbetriebe Land und Forst in Rheinland-Pfalz und Saarland e.V., die zuvor gemeinsam einen Vertreter benannten, in Zukunft mit jeweils einem eigenen Mitglied vertreten.²⁷ Ob die stärkere Berücksichtigung von Eigentümerinteressen den Belangen des Denkmalschutzes zuträglich sein wird, bleibt abzuwarten.

Ansonsten entsprechen die neuen Bestimmungen im Wesentlichen den alten. Selbst die bescheidenen zusätzlichen Beteiligungsrechte aus dem Entwurf von 2011 wurden nicht übernommen.²⁸ Eine Aufwertung des Landesdenkmalrates ist von der Neuregelung nicht zu erwarten. Zur Erhöhung seiner Bedeutung könnten beitragen:

- Wiederherstellung der bis 2004 bestehenden Verpflichtung der Landesdenkmalbehörde zur Anhörung des Landesdenkmalrates auf Antrag eines Drittels seiner Mitglieder;
- Ersatz der Anhörung durch die verbindlichere Erörterung vor Bescheidung eines Antrags auf Beseitigung von Denkmalen, gegebenenfalls ergänzt durch ein aufschiebendes Veto des Landesdenkmalrates;
- jährlicher Bericht des Landesdenkmalrates über die Situation des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege an Stelle des bisherigen Berichts im ersten Jahr der Legislaturperiode;
- Bestellung der Denkmalbeauftragten im Einvernehmen mit dem Landesdenkmalrat;
- mindestens vierteljährliche Sitzungen;
- Unterstützung der ehrenamtlichen Tätigkeit des Landesdenkmalrates durch Bereitstellung sachlicher und personeller Hilfe.

Grundsätzlich ist eine Stärkung des Landesdenkmalrates durch die Erweiterung von Anhörungs- zu Erörterungsrechten vorstellbar. In seiner Zusammensetzung soll er sowohl eine breite Öffentlichkeit und die betroffenen Bevölkerungskreise vertreten als auch Fachwissen und Unterstützung für Denkmalschutz und Denkmalpflege aufbieten – zwei Zielsetzungen, die sich nicht immer widerspruchsfrei vereinbaren lassen.²⁹

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass sich der Landesdenkmalrat „als Rat gebende Institution“ vom Landesdenkmalamt nicht akzeptiert fühlt.³⁰ Hier besteht Änderungsbedarf über die gesetzliche Regelung hinaus.

Im Übrigen wäre nach Wegen zu suchen, wie gesellschaftliche Initiativen, die sich für Denkmalschutz und Denkmalpflege einsetzen, unterstützt und beteiligt werden können. Dabei sollte auch ein Verbandsklagerecht für anerkannte Organisationen nach dem Vorbild des Naturschutzrechts erwogen werden.³¹

Regelung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit in Anlehnung an die Rechtsprechung

Bei Gerichtsverfahren entscheidet die wirtschaftliche Zumutbarkeit häufig über die Verpflichtung zum Erhalt von Denkmalen. Grundsätzliche Festlegungen hat das Bundesverfassungsgericht getroffen. Demnach ist die Erhaltung unzumutbar, wenn „selbst ein dem Denkmalschutz aufgeschlossener Eigentümer von seinem Baudenkmal keinen vernünftigen Gebrauch machen und es praktisch auch nicht veräußern kann“³².

Im Gesetzestext soll sich laut Begründung die „saarländische Rechtsprechung zur Beurteilung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit [...] widerspiegeln“³³. Da „entsprechend der Rechtsprechung der letzten Jahre [...] verschiedene Aspekte bei der Betrachtung der

wirtschaftlichen Zumutbarkeit einfließen [können]³⁴, wurde die Bestimmung über Erhalt und Nutzung von Baudenkmalern offen gestaltet. Dabei entfiel der Satz, der bisher die wirtschaftliche Zumutbarkeit näher beschrieb: „Die wirtschaftliche Zumutbarkeit fehlt insbesondere, soweit die Kosten der Erhaltung und Bewirtschaftung nicht durch die Erträge oder den Gebrauchswert eines Baudenkmalers aufgewogen werden können.“³⁵

Um auszuschließen, dass die Rechtsprechung auf Grundlage einer offenen Regelung den Denkmalschutz weiter einschränkt, wäre es zweckdienlicher gewesen, die wirtschaftliche Zumutbarkeit genauer zu bestimmen, wie dies im Denkmalschutzgesetz des Landes Brandenburg (§ 7 Abs. 4) in Anlehnung an das Urteil des Bundesverfassungsgerichts geschieht und auch im Entwurf zur Änderung des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes von 2011 vorgesehen war.³⁶ Das gleiche ließe sich für die gesetzlichen Vorgaben zur Nutzung von Baudenkmalern anführen, wobei die umfassende, abgestufte Regelung des Bayerischen Denkmalschutzgesetzes (Art. 5) als Orientierung dienen könnte.

Für einen wirksamen Denkmalschutz muss der Ermessensspielraum ausgeschöpft werden, den die Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts umreißen. Dies gilt umso mehr, als diese den Denkmalschutz als eine „Gemeinwohlaufgabe von hohem Rang“ anerkennen, woraus sich für den Gesetzgeber bei der Ausgestaltung im Rahmen des Eigentumsgrundrechts „ein weiter Spielraum“³⁷ ableiten lässt.

Vermisst werden ein gesetzlicher Anspruch auf Beratung, die verbindliche Verpflichtung des Landes, nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften und der verfügbaren Haushaltsmittel zu Erhalt und Pflege der Denkmale beizutragen³⁸ und eine Befugnis zur Ersatzvornahme für den Fall, dass Eigentümer ihren Erhaltungspflichten nicht nachkommen³⁹. Außerdem wäre darauf hinzuweisen, dass die Bestimmungen zur wirtschaftlichen Zumutbarkeit nicht auf Denkmale im Eigentum von Land, Kreisen und Kommunen anwendbar sind.⁴⁰

Um zu gewährleisten, dass die Denkmaleigenschaft bei Verkauf oder Vererbung den Rechtsnachfolgern zur Kenntnis gelangt, sollte eine Eintragung im Grundbuch vorgeschrieben werden.⁴¹ In Betracht zu ziehen ist eine gesetzliche Verankerung des Rechts von Denkmaleigentümern, bei Behörden und vor Gericht gegen Veränderungen, welche ihr Denkmal beeinträchtigen, vorzugehen. Eine solche Beeinträchtigung kann zum Beispiel beim Abbruch eines Gebäudes in einer unter Denkmalschutz stehenden Häuserzeile eintreten.⁴² Schließlich könnte dem Eigentümer ein Anspruch auf Prüfung der Denkmaleigenschaft zuerkannt werden.⁴³

Zu begrüßen ist die neu aufgenommene Prüfung der Belassung, sofern sich eine Erhaltungsmaßnahme als nicht möglich erweist (§ 5 Abs. 1 Satz 5). Dies erlaubt es, Denkmale zunächst zu bewahren und Zeit zu gewinnen, um den Bestand unter Umständen doch noch zu sichern. Auch die Bindung der Genehmigung zur Veränderung von Baudenkmalen und Denkmalsbereichen, „wenn Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen oder andere öffentliche oder private Interessen überwiegen“, an die Voraussetzung, dass diesen Interessen „nicht auf sonstige Weise Rechnung getragen werden kann“ (§ 10 Abs. 2), vermag sich als förderlich für die Suche nach Alternativen zur Zerstörung von Denkmalen erweisen.

Voraussetzungen für eine Stärkung des Denkmalschutzes

Als Ergebnis lässt sich festhalten, dass das neue Gesetz zwar Verbesserungen enthält, diese aber kaum ausreichen dürften, um den Mängeln des Denkmalschutzes im Saarland abzuwehren. Auch stellt eine zweckdienliche gesetzliche Regelung zwar eine notwendige, aber

noch keine hinreichende Bedingung für einen erfolgreichen Denkmalschutz dar. Vor allem muss die Denkmalschutzbehörde in den Stand versetzt werden, ihren Aufgaben nachzukommen.⁴⁴ Zu diesen Aufgaben gehört die Erstellung langfristiger Erhaltungskonzepte, insbesondere für das industrielle Erbe. Weitere Schritte zur Stärkung des Denkmalschutzes hat die Arbeitskammer in ihrem Jahresbericht 2017 vorgeschlagen⁴⁵:

- Verbesserung der Informationsmöglichkeiten über den Denkmalbestand: Schaffung einer internetfähigen Datenbank mit Erläuterungen zum besonderen Denkmalwert der aufgeführten Objekte⁴⁶; Erstellung einer Denkmaltopographie.
- Finanzielle Anreize seitens des Landes für Bauherren, die denkmalgeschützte Bauten erhalten oder denkmalgerecht umbauen wollen; Zuwendungen an die Gemeinden zur Förderung von Denkmalschutz und Denkmalpflege.⁴⁷
- Unterstützung für Gemeinden, die aus eigenen Mitteln nicht in der Lage sind, ihr Vorkaufsrecht wahrzunehmen.
- Einrichtung eines Landesfonds (gegebenenfalls unter Beteiligung der früheren Eigentümer), der Denkmale vorübergehend übernimmt, um diese zu sichern und Zeit für die Suche nach neuen Nutzungen zu gewinnen. Eine solche Lösung nach dem Vorbild der Stiftung Industriedenkmalpflege und Geschichtskultur in Nordrhein-Westfalen bietet sich vornehmlich für Industriedenkmäler an.
- Verbesserung und Koordination der Information und des Austauschs über denkmalverträgliche Lösungen und über Fördermöglichkeiten; Hilfe für Denkmaleigentümer bei der Suche nach Neunutzungen und beim Einwerben von Fördergeldern.
- Auf kommunaler Ebene: Nutzung von Gestaltungsvorschriften für den Schutz von Ortskernen; Aufnahme von Gestaltungsvorschriften in Bebauungspläne, um Ortserweiterungen in Einklang mit dem überlieferten Orts- und Landschaftsbild zu bringen.
- Förderung von Einrichtungen und Veranstaltungen, die sich für Denkmalpflege und Baukultur einsetzen.

Unbestritten bleibt, dass ein wirksamer Denkmalschutz nicht kostenfrei zu erhalten ist. Debatten über die Kostenfrage offenbaren, welcher Wert der Erfüllung dieser „Gemeinwohlaufgabe von hohem Rang“⁴⁸ beigemessen wird.

Literatur

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Denkmalschutz. Texte zum Denkmalschutz und zur Denkmalpflege, 4. Aufl. Bonn 2007

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Denkmalschutzgesetze, 4. Aufl., Bonn [2005]

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Quo vadis Denkmalrecht? Kulturerbe zwischen Pflege und Recht, Berlin 2017

Hubel, Achim: Denkmalpflege. Geschichte, Themen, Aufgaben. Eine Einführung, 3. Aufl., Stuttgart 2017

Huse, Norbert (Hrsg.): Denkmalpflege. Deutsche Texte aus drei Jahrhunderten, München 2006

Martin, Dieter J.; Krautzberger, Michael u.a.: Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege. Recht – fachliche Grundsätze – Verfahren – Finanzierung, 4. überarbeitete und erweiterte Auflage, München 2017

Anmerkungen

¹ Vgl. § 2 Abs. 1 Gesetz über die Arbeitskammer des Saarlandes. Vom 8. April 1992. In: Amtsblatt des Saarlandes 1992, S. 590-594.

² Die Stellungnahme ist unter https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/ak_download_datenbank/Publikationen/Stellungnahmen/Stellungnahmen_2018/SDschG_Stellungnahme_AK.pdf abrufbar.

³ Vgl. aus Sicht des Landesdenkmalamtes: Landesdenkmalamt (Hrsg.): Denkmalpflege im Saarland. Jahresbericht 2010, Saarbrücken 2011, S. 91-96.

⁴ Zwar beschloss der Ministerrat vor zwei Jahren, dass das Gebäude erhalten bleiben solle, die Finanzierung ist aber nach wie vor ungeklärt. Vgl. Ministerrat stellt erste Weichen für Sanierung des Pingusson-Baus. Rechnungshof soll Wirtschaftlichkeit des Sanierungsvorhabens für 32 bis 35 Millionen Euro unter die Lupe nehmen. In: Saarbrücker Zeitung, 30.08.2016.

⁵ Vgl. Baus, Martin: „...einem Schmuckkästchen gleich...“ Einem herausragenden Baudenkmal – dem Kirchheimer Hof im Bliesgau – droht der Abriss. In: Saargeschichte/n 4.2016, S. 36-40.

⁶ Vgl. SR 2, "Man muss der Öffentlichkeit Denkmäler erklären", 14.06.2018.

⁷ Vgl. Landesdenkmalamt im Ministerium für Umwelt, Energie und Verkehr (Hrsg.): Denkmalpflege im Saarland. Jahresbericht 2009, Saarbrücken 2010, S. 124 f.

⁸ Vgl. www.saarland.de/47342.htm; „Bürgermeistern scheint in häufigen Fällen nicht bekannt zu sein, welche Denkmäler in ihrer Gemeinde vorhanden sind.“ Landesdenkmalrat, in: Landesdenkmalamt (Hrsg.): Denkmalpflege im Saarland. Jahresbericht 2009, S. 138.

⁹ Vgl. Gesetzentwurf zur Änderung des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes vom 9.6.2011, Begründung, Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/511.

¹⁰ Vgl. Koalitionsvertrag für die 15. Legislaturperiode des Landtages des Saarlandes (2012-2017), Saarbrücken 2012, S. 59.

¹¹ Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes betr. Gesetz zur Neuordnung des saarländischen Denkmalschutzes und der saarländischen Denkmalpflege, Landtag des Saarlandes, Drucksache 16/286, 7.3.2018, S. 1.

¹² Ebd., S. 36. Die Vertreterin der Landesregierung erklärte während der Anhörung, „dass man der Meinung ist, durch das Vier-Augen-Prinzip und durch eine enge Kommunikation auch mit dem Landesdenkmalrat eine vergleichsweise starke Überprüfung der Entscheidungen des Landesdenkmalamtes durch das vorgesetzte Ministerium zu ermöglichen“, so dass auf die „formelle Möglichkeit des Widerspruchsverfahrens“ verzichtet werden könne (Landtag des Saarlandes: Auszug aus den Protokollen der 16. und 17. Sitzung des Ausschusses für Bildung, Kultur und Medien, S. 24). Das heißt: Die Kontrolle des Ministeriums über das Landesdenkmalamt lässt die Möglichkeit zum Widerspruch überflüssig erscheinen, zumal ersteres im Konfliktfall ohnehin entscheidet – eine bemerkenswerte Auffassung, nicht zuletzt unter dem Gesichtspunkt der „Bürgerbeteiligung“, die offenbar ausschließt, dass „das Ministerium“ durch einen Widerspruch selbst zu neuen Erkenntnissen gelangen kann. Möglicherweise war der Verzicht auf das Widerspruchsverfahren auch als Maßnahme zur Kostenersparnis gedacht. Jedenfalls wies Abgeordneter Renner (SPD) in der Landtagsdebatte am 13. Juni 2018, nachdem der Ausschuss das Widerspruchsverfahren beschlossen hatte, darauf hin, dass „die Einführung des Widerspruchsverfahrens zusätzlichen Personalbedarf nach sich ziehen kann und dass gegebenenfalls im Zuge von Haushaltsberatungen erforderliche Mittel zur Durchführung der Widerspruchsverfahren bereitzustellen sind“. Landtag des Saarlandes, 16. Wahlperiode, 16. Sitzung am 13. Juni 2018, S. 892.

¹³ Abänderungsantrag des Ausschusses für Bildung, Kultur und Medien betr. Gesetz zur Neuordnung des saarländischen Denkmalschutzes und der saarländischen Denkmalpflege, Begründung, Landtag des Saarlandes, Drucksache 16/433 (16/286) NEU, 5.6.2018, S. 2. Vgl. Abg. Jürgen Renner (SPD), Landtag des Saarlandes, 16. Wahlperiode, 16. Sitzung am 13. Juni 2018, S. 891. Die Niederschrift der Anhörung in der 16. und 17. Sitzung

des Ausschusses für Bildung, Kultur und Medien am 24. und 25. Mai 2018 und die schriftlichen Stellungnahmen, die dem Ausschuss zuzugingen, sind über die Internet-Seite des Landtages zugänglich: https://www.landtag-saar.de/Anhrungen/OEA_BKM16_016.pdf (abgerufen am 17.9.2018).

¹⁴ Die Ermächtigung war bereits im Gesetz von 2004 enthalten. Mit der Streichung wurde einem Vorschlag der Arbeitskammer entsprochen, die keinen Grund sah, „weshalb Veränderungen in Denkmalbereichen anderen Genehmigungsvorbehalten unterliegen sollten, als solche an Einzeldenkmälern (Stellungnahme der Arbeitskammer des Saarlandes zum Gesetzentwurf zur Neuordnung des saarländischen Denkmalschutzes und der saarländischen Denkmalpflege vom 10.1.2018, externe Anhörung)“.

¹⁵ Gesetzentwurf zur Änderung des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes vom 9.6.2011, Begründung, Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/511, S. 15. Der Gesetzentwurf aus dem Jahre 2011 enthielt schon eine ähnliche Bestimmung. Die Begründung übernimmt die einschränkende Auslegung des sächsischen OVG zur städtebaulichen Bedeutung und verallgemeinert sie für alle Denkmalschutzgründe. Die Rechtsprechung ist in diesem Fall nicht einheitlich. Während das Sächsische Obergericht für die Zuerkennung einer städtebaulichen Bedeutung verlangt, dass ein Baudenkmal „zu einer stadthistorischen oder stadtentwicklungsgeschichtlichen Unverwechselbarkeit führt“ (Martin/Krautzberger, S. 140 mit Bezug auf SächsOVG, Urteil vom 12.6.1997, EzD 2.1.2 Nr. 12, <https://www.denkmalrechtbayern.de/wp-content/uploads/2016/02/2-5-3-Sa-Bedeutungskriterien-Feststellungsklage-SaechsOVG-12-6-1997-8-S.pdf>, abgerufen am 7.9.2018), liegt für das Obergericht Lüneburg eine städtebauliche Bedeutung vor, „wenn ein Bauwerk an seinem Standort das Stadt-, Orts- oder Landschaftsbild in einer charakteristischen Weise prägt“, wobei die Prägung aus seinem „Alters-, Erinnerungs- und Gestaltungswert“ herrühren muss (ebenda; Zitat aus: OVG Nds, Urteil vom 15.7.2014, 1 LB 133/13, <http://www.rechtsprechung.niedersachsen.de/jportal/?quelle=jlink&docid=MWRE140001983&psml=bsndprod.p&max=true>, abgerufen am 6.9.2018). Vgl. mit Verweisen auf weitere Gerichtsurteile: Denkmalrecht in Deutschland online, Dieter J. Martin: Sachsen Denkmalschutzgesetz, Stand: August 2015, https://www.denkmalrechtbayern.de/wp-content/uploads/2015/06/NEU_5_I_Sachsen_Beitrag_Martin_SaechsDSchG_43_S.pdf, abgerufen am 7.9.2018.

¹⁶ Vgl. Hubel, S. 159. Schon Freiherr von Biegeleben, der Begründer des hessischen und ersten deutschen Denkmalschutzgesetzes von 1902, vertrat die Ansicht, dass auch Bauwerke von vorrangig örtlicher Bedeutung unter Schutz gestellt werden sollten. Vgl. Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland: Thesen der Denkmalpflege („Wartburg-Thesen“), 2.3.1990. In: Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Texte zum Denkmalschutz und zur Denkmalpflege, 4. Auflage, Bonn 2007, S. 186 f.

¹⁷ Vgl. insbesondere § 17 Abs. 3 Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg. Vom 24. Mai 2004; § 22 Abs. 4 Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen. Vom 11. März 1980, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.9.2001; § 5 Abs. 3 Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt. Vom 21. Oktober 1991, zuletzt geändert durch Art. 7 des Ersten Funktionalreformgesetzes vom 22.12.2004. Zum Denkmalbegriff vgl. Martin/Krautzberger, Teil C. I und II (S. 123-153).

¹⁸ Dass Bau- und Bodendenkmäler, die auf der „Liste des Erbes der Welt“ stehen, nach dem neuen Gesetz als solche als Kulturdenkmäler (§ 2 Abs. 1) zählen, sagt nichts über die Möglichkeiten zur Unterschutzstellung von Kulturlandschaften im Allgemeinen aus.

¹⁹ Vgl. Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland: Denkmalpflege und historische Kulturlandschaft. In: Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Denkmalschutz. Texte zum Denkmalschutz und zur Denkmalpflege, 4. Aufl. Bonn 2007, S. 307-309. Folgende Denkmalschutzgesetze enthalten Bestimmungen zum Schutz von Kulturlandschaften: Sachsen-Anhalt § 2 (2) 1. Baudenkmale: „Dazu gehören auch Garten-, Park- und Friedhofsanlagen, andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile ...“; Berlin § 2 (4): „Ein Gartendenkmal ist eine Grünanlage, eine Garten- oder Parkanlage, ein Friedhof, eine Allee oder ein sonstiges Zeugnis der Garten- und Landschaftsgestaltung ...“; Brandenburg § 2 (2) 1. bauliche Anlagen: „... sowie gärtnerische Anlagen oder sonstige von Menschen gestaltete Teile von Landschaften ...“; nach § 2 (3) DSchG Schleswig-Holstein zählen „historische Kulturlandschaften“ und „kulturlandschaftliche Einheiten“ zu den Denkmalbereichen, die als Schutzzonen ebenso wie Kulturdenkmale unter den Denkmalbegriff fallen.

²⁰ Vgl. Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Denkmalschutzgesetze (Schriftenreihe des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz, Band 54), 4. Aufl., Bonn [2005], S. 156. Das Deutsche

Nationalkomitee empfahl bereits 1974 die Trennung von Denkmalschutz- und Denkmalfachbehörden, sofern „nach der Verwaltungsstruktur möglich“, und die Bindung der ersteren an Gutachten der Fachämter. Vgl. Deutsches Nationalkomitee für das Europäische Denkmalschutzjahr 1975: Anforderungen, die an ein Denkmalschutzgesetz und seinen Vollzug zu stellen sind. In: Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Denkmalschutz. Texte zum Denkmalschutz und zur Denkmalpflege, 4. Aufl. Bonn 2007, S. 85 f.

²¹ Was unter einem „überregional bedeutenden“ Baudenkmal zu verstehen ist, legt das Gesetz nicht fest. Insofern bietet die Bestimmung eine Handhabe für die Oberste Denkmalschutzbehörde, denkmalrechtliche Verfahren nach Ermessen an sich zu ziehen.

²² Vgl. Martin/Krautzberger, S. 373. Entsprechende Bestimmungen enthalten § 17 Abs. 3 Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg. Vom 24. Mai 2004; § 22 Abs. 4 Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen. Vom 11. März 1980, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.9.2001; § 5 Abs. 3 Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt. Vom 21. Oktober 1991, zuletzt geändert durch Art. 7 des Ersten Funktionalreformgesetzes vom 22.12.2004. Zur Bedeutung der Weisungsunabhängigkeit für die Einschätzung der fachbehördlichen Kompetenz in Gerichtsverfahren am Beispiel des Stellenwerts der Beurteilung der Denkmaleigenschaft durch die Inventarisierung der Denkmalpflegeämter vgl.

Dimitrij Davydov: Denkmalwert auf dem Prüfstand? Aktuelle Rechtsprechung zum Denkmalrecht aus der Sicht der Inventarisierung. In: Denkmalpflege im Rheinland, Jahrgang 2009, Heft 4, S. 1-8, hier S. 7, <https://www.denkmalnetzbayern.de/uploads/78472f9f31f561e6da214785ba2833b6.pdf>, abgerufen am 15.10.2018.

²³ Bis 2004 wirkten „die Oberbürgermeister und Bürgermeister der Städte und Gemeinden, die die Aufgaben der unteren Bauaufsichtsbehörden wahrnehmen“ als Untere Denkmalschutzbehörde (§ 4 Abs. 2, Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmäler im Saarland. Vom 12. Oktober 1977). Vergleichbare Regelungen finden sich in den Denkmalschutzgesetzen der meisten anderen Bundesländer. Eine Ausnahme bildet Nordrhein-Westfalen, wo die Unteren Denkmalschutzbehörden grundsätzlich bei den Gemeinden angesiedelt sind.

²⁴ Vgl. Martin/Krautzberger, S. 415 f., 451 f. Allgemein zu den Aufgaben der Gemeinden im Zusammenhang von Denkmalschutz und Denkmalpflege vgl. ebd., S. 373-376. Aus der besonderen Betroffenheit der Gemeinden können Interessenkonflikte entstehen, da es „häufig gerade die Gemeinde ist, die z. B. als Träger der Bauleitplanung die Weichen für die Erhaltung oder Zerstörung eines Denkmals stellt“ (Janbernd Oebbecke: Das neue Denkmalschutzgesetz. In: Westfälischer Heimatbund, Ausg. 9-10, Münster 1980, S. 1-2 (Zitat, S. 2)). Deshalb war die Übertragung der Zuständigkeit der Unteren Denkmalbehörde an die Gemeinden bei den Beratungen zum nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz umstritten (Vgl. ebenda). In den meisten Bundesländern wird diese Aufgabe von den Landkreisen bzw. den kreisfreien Städten wahrgenommen. Die Deutsche Stiftung Denkmalschutz vertrat in ihrer Stellungnahme die Meinung, „dass die Abschaffung der Unteren Denkmalschutzbehörden der falsche Weg gewesen ist. [...] Den Städten die direkte Mitverantwortung für den Denkmalschutz vor Ort zu entziehen, führt zu einem Verlust an unmittelbarer fachlicher Beratung, an Kontrolle und Überwachung und mit dem Verlust an Bürgernähe auch zu einem Verlust an Vertrauen in die Denkmalpflege“. Auch könnten und sollten „ehrenamtliche Denkmalpfleger“ und der Landesdenkmalrat nicht das Zusammenspiel von Denkmaleigentümer und Unterer Denkmalbehörde ersetzen“.

²⁵ Vgl. Denkmalschutz im Zeichen des Rotstifts. In: Saarbrücker Zeitung, 14.6.2018, S. B4.

²⁶ Abg. Jürgen Renner (SPD), Landtag des Saarlandes, 16. Wahlperiode, 16. Sitzung am 13. Juni 2018, S. 892.

²⁷ Die Änderung folgte dem Vorschlag des Verbandes Familienbetriebe Land und Forst in der Anhörung. Im Gesetzentwurf war vorgesehen, dass beide Verbände wie bisher gemeinsam ein Mitglied des Landesdenkmalrates vorschlagen. Vgl. die schriftliche Stellungnahme des Verbandes im Anhang zum Auszug aus den Protokollen der 16. und 17. Sitzung des Ausschusses für Bildung, Kultur und Medien am 24./25.5.2018.

²⁸ Der Gesetzentwurf von 2011 sah als Neuerungen vor: Ernennung der Denkmalschutzbeauftragten im Einvernehmen mit dem Landesdenkmalrat, jährlicher Bericht über die Situation von Denkmalschutz und Denkmalpflege an den Landtag statt Bericht zu Beginn der Legislaturperiode, Erörterung vor Eintragung bzw. Löschung von Denkmälern statt Anhörung, Sitzungen des Landesdenkmalrates mindestens einmal in jedem Vierteljahr statt nach Bedarf. Vgl. Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes betr. Gesetz zur Änderung des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes, Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/511, S. 6 f.

²⁹ Im Sinne der Durchschaubarkeit und öffentlichen Kontrolle ist nicht nachvollziehbar, dass die Zusammensetzung des Landesdenkmalrates durch Rechtsverordnung statt wie bisher unmittelbar im Gesetz festgelegt wird.

³⁰ Landesdenkmalrat, in: Landesdenkmalamt (Hrsg.): Denkmalpflege im Saarland. Jahresbericht 2009, S. 139. Vgl. „Das ist frustrierend“ Für den Landesdenkmalrat des Saarlandes ist der Denkmalschutz „zahnlos“. Warum? In: SZ, 19.6.2015.

³¹ Vgl. Janbernd Oebbecke: Entwicklungen und Tendenzen im deutschen Denkmalrecht. In: Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Quo vadis Denkmalrecht? Kulturerbe zwischen Pflege und Recht (Schriftenreihe des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz Band 90), Berlin 2017, S. 7-23, hier S. 16-20. Für ein Verbandsklagerecht haben sich in der Anhörung außer der Arbeitskammer des Saarlandes die Deutsche Stiftung Denkmalschutz und der Historische Verein für die Saargegend e.V. ausgesprochen.

³² BVerfG, Beschluss vom 2. März 1999, Az.: 1 BvL 7/91; vgl. BVerfG, Beschluss vom 14. April 2010, Az.: 1 BvR 2140/08; Martin/Krautzberger, S. 347-354.

³³ Gesetzentwurf der Regierung des Saarlandes betr. Gesetz zur Neuordnung des saarländischen Denkmalschutzes und der saarländischen Denkmalpflege, Landtag des Saarlandes, Drucksache 16/286, 7.3.2018, S. 1.

³⁴ Ebd., S. 2.

³⁵ § 7 Abs. 1 Satz 2 Saarländisches Denkmalschutzgesetz vom 19. Mai 2004.

³⁶ Vgl. die Begründung des neuen Absatzes 6 in § 8 Gesetzentwurf zur Änderung des Saarländischen Denkmalschutzgesetzes vom 9.6.2011, Landtag des Saarlandes, Drucksache 14/511, S. 21, in dem die Voraussetzungen für das Überwiegen privater Interessen gegenüber den Gründen des Denkmalschutzes näher bestimmt werden. Es bleibt zu überprüfen, ob der Halbsatz „denen nicht auf sonstige Weise Rechnung getragen werden kann“ in § 10 Abs. 2 des neuen Gesetzes denselben Zweck erfüllt.

³⁷ Janbernd Oebbecke: Entwicklungen und Tendenzen im deutschen Denkmalrecht. In: Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.): Quo vadis Denkmalrecht? Kulturerbe zwischen Pflege und Recht (Schriftenreihe des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz Band 90), Berlin 2017, S. 7-23, hier S. 15. Der Verfasser bezieht sich auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 29.3.2011 – 33949/05 und BVerfG, Beschluss vom 2.3.1999 – 1 BvL 7/91, BVerfGE 100, 266. Nach dem BVerfG-Urteil von 1999 lässt sich z.B. die Verkaufsmöglichkeit als Kriterium der Zumutbarkeit geltend machen, was in behördlicher Praxis und Rechtsprechung vielfach unbeachtet bleibt. Vgl. Dieter Martin: Zumutbarkeitsfragen im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren, BayVBl 2013, S. 6. Zu den Voraussetzungen, unter denen eine Prüfung der Zumutbarkeit entbehrlich ist, da diese als gegeben angenommen werden kann, siehe ebd., S. 16. Vorschläge für eine nähere Bestimmung der wirtschaftlichen Zumutbarkeit enthält die Stellungnahme des Landesdenkmalrates vom 7.2.2018 zum Gesetzentwurf (Auszug aus den Protokollen der 16. und 17. Sitzung des Ausschusses für Bildung, Kultur und Medien am 24./25.5.2018. Anhang).

³⁸ Vgl. § 7 Abs. 6 Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmale im Land Brandenburg. Vom 24. Mai 2004. In der Formulierung „nach Maßgabe der [...] zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ kommt die Verpflichtung des Landes m.E. eindeutiger zum Ausdruck als in § 1 Abs. 4 Saarländisches Denkmalschutzgesetz, wo es heißt „nach Maßgabe der im Haushaltsplan bereitgestellten Mittel“. Das saarländische führt als einziges Landesdenkmalschutzgesetz die Beratung der Betroffenen nicht als Aufgabe der Denkmalbehörden auf. Es nennt lediglich die Information und Beratung der Kommunen (§ 24 Abs. 3). Vgl. Martin/Krautzberger, S. 224.

³⁹ Vgl. die Denkmalschutzgesetze von Brandenburg, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen.

⁴⁰ Vgl. § 10 Abs. 7 Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt. Vom 21. Oktober 1991, zuletzt geändert durch Art. 7 des Ersten Funktionalreformgesetzes vom 22.12.2004.

⁴¹ Vgl. Dieter Martin: Ein neues Denkmalschutzgesetz für Rheinland-Pfalz. In: Verwaltungsrundschau 3/2009, S. 88-92, hier S. 91.

⁴² Ein Abwehrrecht für Denkmaleigentümer gegen denkmalrechtlich relevante Maßnahmen ist bisher in keinem Denkmalschutzgesetz verankert. Vgl. Dieter Martin: Zumutbarkeitsfragen im denkmalrechtlichen Erlaubnisverfahren. In: Bayerisches Verwaltungsblatt 2013, 257, S. 8 f. <https://www.denkmalnetzbayern.de/uploads/927d5e19e9f9f579dae897d921047d9b.pdf>, abgerufen am 22.6.2018. Ein solcher Abwehranspruch lässt sich zwar aus der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG ableiten, eine zusätzliche gesetzliche Regelung würde ihm jedoch Nachdruck verleihen und die Inanspruchnahme erleichtern. Vgl. Martin/Krautzberger, S. 65, 207-223.

⁴³ Ein solcher Anspruch wird unter anderem damit begründet, dass mit der Feststellung der Denkmaleigenschaft Steuervergünstigungen verbunden sind. Entsprechende Bestimmungen enthalten die Denkmalschutzgesetze Sachsens und Sachsens-Anhalts. Vgl. Martin/Krautzberger, S. 206.

⁴⁴ Vgl. Urteil OVG SLS, 20.11.2008, 2 A 269/08 mit dem Hinweis auf „das offensichtlich langjährige Nichteingreifen der Denkmalschutzbehörde trotz des Wissens um den fortschreitenden Verfall“ eines Denkmals.

⁴⁵ Vgl. Arbeitskammer des Saarlandes: Bericht an die Regierung des Saarlandes 2017, S. 142 f. https://www.arbeitskammer.de/fileadmin/user_upload/ak_download_datenbank/Publikationen/Jahresberichte_und_Datenbaende/Jahresbericht_2017/AK-Bericht_2017.pdf, abgerufen am 11.10.2018.

⁴⁶ Ob dies durch § 4 Abs. 3: „Die Denkmalliste und ihre Fortschreibungen sind (...) in geeigneter Weise elektronisch bereit zu stellen“ sichergestellt ist, bleibt abzuwarten. Zumindest bestimmt das Gesetz, dass die Fortschreibungen spätestens ein halbes Jahr nach Eintragung in die Denkmalliste bekannt gemacht werden müssen (Ebenda).

⁴⁷ Die Leistungen aus Mitteln des Landes sollten gesetzlich festgelegt werden. Vgl. § 35 Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen. Vom 11. März 1980, zuletzt geändert durch Gesetz vom 25.9.2001.

⁴⁸ BVerfG, Beschluss vom 2.3.1999 – 1 BvL 7/91.