

100 Jahre Denkmalschutzgesetz in Hessen

Prof. Dr. ErnstRainer Hönes, Mainz

I. Vorgeschichte

Vor 100 Jahren wurde das erste deutsche Denkmalschutzgesetz für Hessen-Darmstadt nach Zustimmung der Stände von Ernst Ludwig, Großherzog von Hessen und bei Rhein (1892–1918) erlassen. Dieser kunstsinnige Landesherr hatte zuvor 1899 die Darmstädter Künstlerkolonie des Jugendstils auf der Mathildenhöhe berufen und sich zugleich für die Schaffung eines eigenen Denkmalschutzgesetzes eingesetzt. Als Gesetz, den Denkmalschutz betreffend, vom 16. Juli 1902, wurde es im Großherzoglich Hessischen Regierungsblatt Nr. 41 vom 18. Juli 1902, Seite 275 f. veröffentlicht. Es trat am 1. Oktober 1902 in Kraft.

Zwar hat es in Deutschland schon zuvor Regelungen zum Schutz von Denkmälern (überwiegend in anderen Materien wie dem Kommunal-, Kirchen und Stiftungsaufsichtsrecht) gegeben, doch fehlte es im Vergleich zu Vorbildern in benachbarten Staaten wie Frankreich (Gesetz vom 30. März 1887) an einem besonderen Schutzgesetz. Folglich bildete gerade das französische Gesetz von 1887 und seine ergänzenden Dekrete um 1900 in Deutschland vielfach die Grundlage für Forderungen nach einem fachgesetzlich geregelten Denkmalschutz. Außerdem waren diese früheren französischen Regelungen bis 1870, die nach dem DeutschFranzösischen Krieg 1871 im neuen Reichsland Elsaß-Lothringen weitergalten, in Deutschland dank einiger Publikationen bekannt (vgl. den Bericht von F. Wolff am zweiten Tag der Denkmalpflege 1901 in Freiburg i. Br., Stenographischer Bericht, 1901, S. 49 f.).

Im Großherzogtum Baden, also dem unmittelbaren Nachbarn zum Elsaß, gab es seit 1883/84 einen Gesetzentwurf, den das Ministerium des Innern nicht weiterverfolgte, weil "sich schon im Vorstadium so mannigfache Schwierigkeiten ergaben, dass es entsprechender schien zuzuwarten, bis sich die verschiedenen in Betracht kommenden Fragen mehr geklärt haben" (von Helfert, Denkmalpflege, 1897, S. 23). Die Schwierigkeiten führten dazu, dass ein Badisches Denkmalschutzgesetz erst am 12.07.1949 erlassen wurde.

Ein Wendepunkt für die Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland war die am 27./28. September 1899 beschlossene Resolution der Generalversammlung des Gesamtvereins der deutschen Geschichts- und Altertumsvereine in Straßburg, einer Organisation, die Gottfried Kiesow mit der Bildung des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz zum Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 vergleicht (Kiesow, Denkmalpflege in Deutschland, 4. Aufl. 2000, S.27). In der von 124 deutschen Geschichts- und Altertumsvereinen unterzeichneten Resolution des Gesamtvereins wurde es für

notwendig erachtet, dass die zu erlassenden gesetzlichen Vorschriften folgenden Gedanken entsprechen:

1. Ein unbewegliches Denkmal von kunstgeschichtlicher oder geschichtlicher Bedeutung, das sich im Eigentum des Staates oder einer Körperschaft im Sinne des öffentlichen Rechtes befindet, darf ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde nicht zerstört und nicht wiederhergestellt, wesentlich ausgebessert oder verändert noch wissentlich dem Verfall überliefert werden.
2. Ein beweglicher Gegenstand von kunstgeschichtlicher oder geschichtlicher Bedeutung, der sich im Eigentum des Staates oder einer Körperschaft im Sinne des öffentlichen Rechtes befindet, darf ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde nicht zerstört oder veräußert und nicht wiederhergestellt, wesentlich ausgebessert oder verändert werden.
3. Archäologische Ausgrabungen oder Nachforschungen irgend welcher Art dürfen auf Grund und Boden, der im Eigentum des Staates oder einer Körperschaft im Sinne des öffentlichen Rechtes steht, nicht unternommen werden ohne Genehmigung der Aufsichtsbehörde.
4. Im Eigentum von Privaten stehende, unter ihren derzeitigen Eigentümern gefährdete, unbewegliche Denkmäler von kunstgeschichtlicher oder geschichtlicher Bedeutung sowie im Eigentum von Privaten befindlicher Grund und Boden, der archäologisch wertvolle unbewegliche oder bewegliche Denkmäler birgt, können enteignet werden.

Der Gesamtverein hat auf den letzten Punkt besonderen Wert gelegt und auch Ausführungen zur Klassierung der Denkmäler, zur Organisation und zur Finanzierung gemacht (vgl. A. von Oechelhaeuser, Denkmalpflege, 1. Bd. 1910, S. 125). Zugleich wurde damals (1899) der Tag für Denkmalpflege gegründet, der erstmals am 24.09.1900 in Dresden zusammentrat.

An diesem ersten Tag für Denkmalpflege am 24./25. September 1900 stellte Ministerialrat Freiherr von Biegeleben (Darmstadt), nachdem die Straßburger Resolution als feste Grundlage für die weiteren Beratungen angenommen war, seinen für das Großherzogtum Hessen ausgearbeiteten Entwurf eines Denkmalschutzgesetzes vor. Dazu hatte er eine Resolution von 10 Punkten zur Erörterung und Beschlussfassung vorgelegt, in der die wichtigsten Grundgedanken für eine Gesetzgebung zum Schutz der Denkmäler zum Ausdruck kam. Zugleich eröffnete er die Generaldebatte und erreichte, dass die gesamte Resolution mit einigen Veränderungen angenommen wurde.

Auf dieser Basis legte von Biegeleben seiner Regierung einen überarbeiteten Referentenentwurf vor, der in einer Kommission, in der verschiedene Ministerien vertreten waren, nochmals überarbeitet wurde. Über den Werdegang dieses Entwurfs hat er am 2. Tag für Denkmalpflege am 23./24. September 2001 in Freiburg i. Br. berichtet (vgl. Stenographischer Bericht, 1901, S. 22 f. oder von Oechelhaeuser, a.a.O., Bd. 1, S. 138 f.). Auf die wichtigsten Änderungen im Entwurf wie die Einfügung des Begriffs des öffentlichen Interesses bei der Denkmaldefinition auf Druck der Justizverwaltung mit Rücksicht auf Art. 109 des Einführungsgesetzes zum BGB (EGBGB) oder die Einbeziehung des Naturdenkmalschutzes auf Wunsch der Forstverwaltung wird bei der Darstellung der einzelnen Regelungen des Gesetzes vom 16. Juli 1902 eingegangen. Ohne die breite Diskussion und die Unterstützung der Fachkreise hätte dieser Gesetzentwurf kaum eine Chance gehabt. Da sich aber zu dieser Zeit der Denkmalschutz nicht zuletzt als Teil des nationalen Selbstverständnisses zu einer Staatsaufgabe wandelte, wurde der Entwurf von Biegelebens ab dem 14. März 1901 in den beiden Kammern des Großherzogtums Hessen in Darmstadt behandelt und nur vergleichsweise geringfügig geändert (vgl. Hammer: Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland, 1995, S. 151 f.). Die weitere Entwicklung hat von Biegeleben auf dem 3. Tag der Denkmalpflege am 25./26. September 1902 in Düsseldorf anschaulich geschildert (vgl. Stenographischer Bericht, 1902, S. 15 f. mit Gesetzestext als Anhang S. 146). Während im Plenum der Zweiten Kammer der Gesetzentwurf mit ganz unwesentlichen Änderungen angenommen wurde, gab es insbesondere wegen der Frage der größeren Schonung des Privateigentums und der Ausschaltung der Kreisämter als Administrativbehörden noch offene Fragen. Darauf erfolgte ein neuer Ausschussbericht der Ersten Kammer, deren Inhalt im wesentlichen den Ergebnissen von vorangegangenen vertraulichen Verhandlungen entsprach.

Am 29. April 2002 wurde er von der Ersten Kammer, am 26. Juni 2002 von der Zweiten Kammer angenommen. Von Oechelhaeuser hat im Auszug aus den stenographischen Berichten des Tages der Denkmalpflege (Bd. 1, 1910; S. 164 f.) auch noch den Wortlaut des Gesetzes vom 16. Juli 1902 hinzugefügt, so dass der Text eine weite Verbreitung fand. Außerdem erschien bereits 1905 von Baurat Wagner eine amtliche Handausgabe "Die Denkmalpflege in Hessen 1818 – 1905" mit Erläuterungen zum Gesetz vom 16. Juli 1902, der die wichtigsten Gesetzesaussagen in Grundsätzen zusammenfasste. Walther Koppetsch hat zu diesem Thema 1909 die Dissertation "Das hessische Denkmalschutzgesetz vom 16. Juli 1902 und seine Eingriffe in die bürgerlich-rechtlichen Eigentumsrechte" vorgelegt (Jena 1909, 34 Seiten). F. W. Bredt hat 1912 in seiner Schrift "Die Heimatschutzgesetzgebung der deutschen Bundesstaaten" die Texte des hessischen Denkmalschutzgesetzes von 1902 und des oldenburgischen Denkmalschutzgesetzes von 1911 abgedruckt. Hans Hingst und dem Verband der Landesarchäologen ist es zu verdanken, dass die Kenntnis über diese

auch nach 1945 noch geltenden Gesetze durch den Abdruck in den Badischen Fundberichten (Sonderheft 7, 1964) auch der damals jüngeren Generation erhalten blieb.

II. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Das 39 Artikel umfassende Gesetz war entsprechend moderner Gesetzgebungstechnik in sieben Abschnitte untergliedert:

1. Denkmäler im Besitz juristischer Personen des öffentlichen Rechts (Art. 1 - 8)
2. Baudenkmäler im Besitz von Privatpersonen (Art. 9 - 17)
3. Besondere Vorschriften für einzelne Fälle (Art. 18 - 24)
4. Ausgrabungen und Funde (Art. 25 - 30)
5. Organisation des Denkmalschutzes (Art. 31 - 32)
6. Naturdenkmäler (Art. 33 - 36)
7. Schlussbestimmungen (Art. 37 - 39).

Das Denkmalschutzgesetz war entsprechend der damaligen reichsrechtlichen Vorgaben des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB) von diesen Eigentumsvorstellungen geprägt. Daher musste auf Drängen der Justizverwaltung bereits die Denkmaldefinition dahin geändert werden, dass Beschränkungen des Eigentümers eines Denkmals oder des Eigentümers in der Umgebung eines Denkmals hinsichtlich seiner Verfügungsgewalt nur hinzunehmen sind zur Wahrung des öffentlichen Interesses im Sinne des Art. 109 bzw. Art. 111 EGBGB. Das "öffentliche Interesse" war also berührt, wenn die Erhaltung der Denkmäler in Frage kommt (erster Grundsatz, nach Wagner, a.a.O. S. 18). Das öffentliche Interesse ist somit seit 1902 in den Denkmaldefinitionen eigentlich kein "Korrektiv" zur Einschränkung der definierten Schutzgegenstände (Denkmalbegriff), sondern eine aus der damaligen Sicht notwendige Legitimation zum eigentumsbeschränkenden, staatlichen Denkmalschutz (vgl. Hönes, Die Unterschützstellung der Kulturdenkmäler, 1987, S. 98 f.). Daher sind auch die Denkmalbenennung und die Genehmigungspflicht zusammen in einem ersten Abschnitt geregelt.

Die Verfügung über ein Denkmal und dessen Umgebung durfte nur mit Genehmigung der Aufsichtsbehörde erfolgen (zweiter Grundsatz). Entsprechend dem damaligen Verständnis konnte das Ministerium des Innern jedoch eingreifen (z.B. Art. 7, 13, 34). Außerdem konnte gegen die Entscheidung des Denkmalpflegers beim Ministerium des Innern Beschwerde erhoben werden (z.B. Art. 11).

Da es immer wieder Diskussionen um die Bedeutung der Pluralbildung "Denkmale" oder "Denkmäler" gibt, sei hier zur Klarstellung angemerkt, dass die ersten deutschen Denkmalschutzgesetze wie dieses Gesetz von 1902, das ihm nachgebildete

Denkmalschutzgesetz für Oldenburg vom 18.05.1911, das Denkmal- und Naturschutzgesetz der freien und Hansestadt Hamburg vom 06.12.1920 oder das Braunschweigische Heimatschutzgesetz vom 17.09.1934 ebenso wie die Weimarer Reichsverfassung (Art. 150 WRV) von Denkmälern sprechen, so dass mit "Denkmälern" jedenfalls nicht nur gewollte Denkmäler wie Reiterstandbilder gemeint sind, sondern alle Denkmalkategorien. Damit hatte sich damals in den Gesetzen wohl überwiegend die Pluralbildung 'Denkmäler' durchgesetzt. Dies belegen bis heute auch bundesrechtliche Regelungen wie der Schutz der öffentlichen Denkmäler (und jetzt auch der Naturdenkmäler) bei der gemeinschädlichen Sachbeschädigung des §304 StGB, einer bereits auf das Strafgesetzbuch für das Deutsche Reich vom 15.05.1871 zurückgehenden Regelung.

Populär wurde der Umlautplural "Denkmäler" durch die Fülle der amtlichen Inventare der Kunstdenkmäler und das Handbuch der Deutschen Kunstdenkmäler, das Georg Dehio 1899 in Straßburg vorgeschlagen hatte (vgl. Bornheim gen. Schilling, Denkmalpflege in Rheinland-Pfalz, Jahresberichte, Jg. XVI-XVII, S. 26 f.).

Zum ersten Abschnitt:

Die Regelungen des ersten Abschnitts sind zwar für das ganze Gesetz von Bedeutung, beziehen sich aber zunächst auf Denkmäler im Besitz juristischer Personen des öffentlichen Rechts, also insbesondere der kirchlichen und bürgerlichen Gemeinden.

Der Begriff des Baudenkmals wird definiert. Es ist nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes ein Bauwerk, "dessen Erhaltung wegen seiner Bedeutung für die Geschichte, insbesondere die Kunstgeschichte, im öffentlichen Interesse liegt (Baudenkmal)". Eine feste Zeitgrenze wurde nicht im Gesetz festgelegt (Art. 1 Abs. 2). Der Denkmalrat (Art. 32) hatte in seiner Sitzung am 30. April 1904 beschlossen, dass in der Regel nur solche Baudenkmäler in Betracht gezogen werden, deren Entstehung mehr als 30 Jahre von der Gegenwart zurückliegt. Eine auch für die heutige Praxis noch durchaus vorbildliche Regelung. Ziel des Denkmalschutzes war es im liberalen Großherzogtum Hessen, möglichst alle Denkmäler zu schützen, d.h. nicht nur die Zeugnisse der Adelsherrschaft zur Verherrlichung der ruhmreichen Taten der ritterlichen Vorfahren, sondern alle Geschichtsdokumente wie z.B. Rathäuser als Zeugnisse bürgerlicher Freiheiten (vgl. Kiesow, Denkmalpflege in Deutschland, 4. Aufl. 2000, S. 29 f.).

Zugleich verknüpft mit der Baudenkmaldefinition war die Regelung, dass dasselbe nur nach vorheriger behördlicher Genehmigung ganz oder teilweise beseitigt werden darf. Das Gleiche gilt von der Veräußerung, Veränderung, Wiederherstellung oder erheblichen Ausbesserung eines Baudenkmals (Art. 1 Abs. 1 Satz 2). Somit wurde diese Regelung zur wohl wichtigsten Bestimmung des Gesetzes. Sie entsprach der

bereits bestehenden Rechtstradition des staatskirchenrechtlichen und kommunalrechtlichen Genehmigungsvorbehalts (vgl. Hönes, Deutsches Verwaltungsblatt, 1977, S. 754 f.). Für diese Denkmalkategorie gab es also damals bereits ein Schutz kraft Gesetzes (*ipsa lege*), begrenzt auf Denkmäler juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Die Eintragung dieser Denkmäler in das bei dem Kreisamt nach Art. 8 zu führenden Verzeichnis stellte keine Voraussetzung des gesetzlichen Schutzes dar, sondern hatte lediglich für die praktische Durchführung des Gesetzes Bedeutung. Deshalb waren die Gemeinden, Kirchen, Religionsgemeinden und öffentliche Stiftungen nach Art. 8 Abs. 2 des Gesetzes auch verpflichtet, bei der Aufstellung dieser Verzeichnisse mitzuwirken.

Diese Zusammenarbeit war auch für die Aufnahme der beweglichen Denkmäler in das Verzeichnis von Bedeutung. Schließlich fand die Vorschrift des Art. 1 entsprechende Anwendung "auf bewegliche Gegenstände (auch Urkunden), deren Erhaltung wegen ihrer Bedeutung für die Geschichte, insbesondere die Kunstgeschichte, im öffentlichen Interesse liegt (bewegliche Denkmäler), soweit diese Gegenstände sich im Besitze von Gemeinden, Kirchen, Religionsgemeinden oder öffentlichen Stiftungen befinden" (Art. 3 Abs. 1). Der Gesetzgeber bewegte sich auch hier sehr klug im Rahmen der Straßburger Empfehlungen von 1899 sowie innerhalb der aufsichtsbehördlichen Praxis, die auch im Stiftungsrecht galt. Zugleich wurde hiermit die Grundlage für ein Urkunden- und Archivschutz geschaffen (von Biegeleben, 3. Tag der Denkmalpflege, Stenographischer Bericht 1902, S. 16). Klug war auch, damals nicht den engen Begriff der "Sache", sondern den weiteren Begriff "Gegenstand" zu verwenden, wie er sich heute noch z.B. in der Kulturdenkmaldefinition von Rheinland-Pfalz (§ 3 DSchPflG) bewährt hat.

In Art. 2 war vorbildlich für die damalige Zeit der Schutz der Umgebung des Baudenkmals geregelt.

Dabei hing die Entscheidung, wie weit die unter Denkmalschutz fallende Umgebung eines Baudenkmals sich erstreckt, von den Verhältnissen des Einzelfalles ab (vgl. Hönes, DSI 2/2002, S. 43/44). Ergänzend gab es in Art. 23 Abs. 3 bei den "Baupolizeilichen Bestimmungen" noch die Möglichkeit, dass im Interesse der Freihaltung eines Baudenkmals durch Ortsstatut bestimmt werden konnte, "dass Gebäude nur in einer bestimmten Entfernung von dem Baudenkmal errichtet werden und die in dessen Nähe befindlichen Gebäude eine bestimmte Höhe künftig nicht überschreiten dürfen". Diese vorbildliche Regelung wurde später durch die Landesbauordnung obsolet. Bei Baudenkmalern im Privatbesitz war dies wegen der Sonderregelungen des zweiten Abschnitts zur Schonung des Privateigentums nach Art. 24 nur nach endgültiger Eintragung in die verbindliche Denkmalliste (Art. 10) zulässig.

Seit dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 02.03.1999 zur Berücksichtigung der Eigentümerinteressen Privater beim Denkmalschutz (DSI 3/4 1999, S. 111 = BVerfGE 100, S. 226) zeigen sich deutlicher als zuvor auch Mut und Klugheit des damaligen Gesetzgebers unter der Vorherrschaft der Eigentumsvorstellungen des gerade erlassenen BGB. Lange vor Erlass des Grundgesetzes von 1949 hatte Großherzog Ernst Ludwig von Hessen-Darmstadt eine eigentumsverträgliche und zugleich die Sozialbindung des Eigentums andeutende Regelung erlassen, die auch unter dem Grundgesetz bestand hatte.

Nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 war eine nach den hier bereits dargestellten Artikeln 1, 2 oder 3 beantragte Genehmigung zu versagen, "wenn der beabsichtigten Handlung im Interesse der Erhaltung des Denkmals oder sonst aus künstlerischen oder geschichtlichen Rücksichten Bedenken entgegenstehen, welche die anderweitigen, etwa durch eine Versagung der Genehmigung berührten, öffentlichen oder privaten Interessen überwiegen". Mit Blick auf den Schutz des Privateigentums ist zur Genehmigungspflicht (Art. 11 i. V. m. Art. 5) darauf hinzuweisen, dass die vom Bundesverfassungsgericht 1999 (heute wegen des Primärrechtsschutzes) bei der Aktualisierung der Eigentumsbeschränkung "neu" geforderte zeitgleiche Entscheidung über einen gegebenenfalls erforderlichen Ausgleich zumindest dem Grunde nach (BVerfGE 100, 226/246) bereits vor 100 Jahren im Prinzip in Art. 12 "Feststellung bezüglich der staatlichen Mittel" geregelt war:

Bei Bedenken des Kreisamtes oder des Denkmalpflegers, einem nach Art. 11 gestellten Genehmigungsantrag ohne Weiteres zu entsprechen, war von ihnen zunächst festzustellen, ob dem Staat die Mittel zur Verfügung stehen, welche bei Versagung der Genehmigung oder nur bedingter Erteilung einer solchen zur Befriedigung eines etwa nach Art. 14 Abs. 1 und 2 des Gesetzes von 1902 zu erhebenden Anspruchs erforderlich sein würden. ""Sind die erforderlichen Mittel nicht vorhanden, so hat des Kreisamt beziehungsweise der Denkmalpfleger die Genehmigung zu erteilen" (Art. 12 Abs. 2).

Der Eigentümer konnte, insofern, die Umstände dies rechtfertigten, wahlweise an Stelle des Schadensersatzes verlangen, dass der Staat ihm gegen Übertragung des Eigentums an dem Baudenkmal oder dem in dessen Umgebung gelegenen Grundstück Entschädigung leistet. Auch diese Möglichkeit des Übernahmeverlangens durch die öffentliche Hand zum Verkehrswert wurde vom Bundesverfassungsgericht 1999 wieder angesprochen (BVerfGE 100, S. 246). Da eine für den Denkmalschutz ungünstige Gesetzesauslegung des BVerfG nicht auszuschließen war, hatte der Verfasser ganz in der Tradition der Überlegungen des Gesetzes von 1902 zur Vermeidung möglicher verfassungswidriger Ergebnisse bei enger Auslegung des Gemeinwohlbegriffs, in Rheinland-Pfalz beim Genehmigungstatbestand des § 13 DSchPflG die unabweisbaren Belange des Eigentümers ausdrücklich zu berücksichtigen sowie die Möglichkeit der Übernahme von Kulturdenkmälern (§31 a DSchPflG) für eine

Gesetzesnovelle vorgeschlagen (siehe Hönes, Denkmalrecht RheinlandPfalz, 2. Aufl. 1995, S. 385 f.). Damit hätte sich vielleicht eine für den Denkmalschutz günstigere Rechtsprechung des BVerfG erreichen lassen.

Zum zweiten Abschnitt:

Die Vorschriften dieses Abschnitts über Baudenkmäler im Besitz von Privatpersonen fanden Anwendung, soweit einer Privatperson (natürlichen Person oder juristischen Person des Privatrechts) die Verfügung über ein Baudenkmal oder die Umgebung eines solchen zustand (Art. 9 des Gesetzes von 1902). Damit kommen bewegliche Denkmäler (vgl. die Definition in Art. 3) nicht in Betracht, da die Einbeziehung derselben als zu weitgehend und mit Rücksicht auf praktische Unzuträglichkeiten als ungeeignet erachtet wurde (vgl. Wagner, a.a.O. S. 18), wenn man einmal von der Regelung über Funde (Art. 26 f.) absieht.

Hinsichtlich der Verfügung des Baudenkmalbesitzers wurde unterschieden zwischen der Beseitigung des Baudenkmals und der Veränderung der Umgebung eines Baudenkmals einerseits und den sonstigen Verfügungen, nämlich Veräußerung, Veränderung, Wiederherstellung oder erhebliche Ausbesserung des Baudenkmals andererseits. In den erstgenannten Fällen bestand die Genehmigungspflicht wie bei Denkmälern im öffentlichen Besitz (Art. 11 i.V.m. Art. 1, 2, 4, 5), in den anderen genannten Fällen bestand lediglich eine Anzeigepflicht nach Art. 15 f des Gesetzes von 1902.

Der Grundgedanke dieser Unterscheidung wurde von Wagner 1905 (a.a.O. S. 19 wie folgt zusammengefasst:

"Bei denjenigen Verfügungen, bei welchen, wie vor allem bei der Wiederherstellung eines Baudenkmals, der individuelle Geschmack und die eigensten ideellen und materiellen Interessen des Besitzers in Betracht kommen, soll eine schonendere Behandlung des Privateigentums eintreten (dritter Grundgedanke). Hier begnügt sich das Gesetz mit der dem Staate gewährten Möglichkeit einer gütlichen Einwirkung. Anders, wenn es sich um gänzliche oder teilweise Beseitigung eines Baudenkmals oder um Einwirkung auf die Umgebung eines Baudenkmals handelt. Hier tritt das Vetorecht des Staates in Kraft".

Dem fügte sich der bereits erwähnte Grundsatz an, dass im Falle der endgültigen Versagung der Genehmigung eine in ihrer Verfügung behinderte Privatperson Schadenersatz oder je nach den Umständen Übernahme ihres Eigentums gegen Entschädigung von dem Staat beanspruchen konnte und über diesen Anspruch im Wege des Enteignungsverfahrens zu entscheiden war (vgl. Art. 12, 14). Kam hierbei eine gütliche Einigung bezüglich der Ansprüche des Besitzers nicht zustande, so stand ihm der Rechtsweg offen (Wagner a.a.O. S. 20).

Diese Rechtsfolgen setzen eine rechtswirksame Inschutznahme (Unterschutzstellung) des jeweiligen in Privatbesitz befindlichen Baudenkmals oder seiner Umgebung durch Eintragung seitens des Denkmalrates in die Denkmalliste nach Art. 10 (im Unterschied zum nachrichtlichen" Verzeichnis nach Art. 8) voraus.

Damit wurde eine der Grundfragen des Denkmalrechts wegen der möglichst schonenden Behandlung des Privateigentums so geregelt, dass die in Privatbesitz befindlichen Baudenkmäler (und deren Umgebung) gegenüber denjenigen im öffentlichen Besitz nur dann den beschränkenden Bestimmungen des Gesetzes unterliegen sollen, wenn sie vorher durch Eintragung seitens des Denkmalrates, wogegen Beschwerde an das Großherzogliche Ministerium des Innern zulässig war, zu Baudenkmalern erklärt worden sind. Somit hatte sich hier aus Gründen des Eigentumschutzes bei Privaten das Prinzip des französischen "classement" (Einwertung) bei der Unterschutzstellung durchgesetzt (vgl. Hönes, Die Unterschutzstellung der Kulturdenkmäler, 1987, S. 198; zur Vollzugseignung vgl. Kummer, Denkmalschutzrecht als gestaltendes Baurecht, 1980, S. 80 f.).

Die nie enden wollende Diskussion um Vor- und Nachteile des jeweiligen Schutzverfahrens wirkte sich in Rheinland-Pfalz negativ aus mit der Folge, dass die bereits erwähnten notwendigen vorgeschlagenen Novellierungen mit Blick auf eine bessere Ausgestaltung des Schutzes des Privateigentums (Berücksichtigung privater Interessen, ggf. Oberrahmeverlangen) daran gescheitert sind, dass sie mit dem Schutz kraft Gesetzes (*ipsa lege*, nachrichtliche Liste) auf Wunsch vieler Denkmalpfleger verknüpft werden sollten (vgl. Hönes, Denkmalrecht Rh.Pf., a.a.O. Ed. 5 bis 16 vor § 8, S. 153 f.). Wegen der bestehenden Rechtstradition im ehemaligen Regierungsbezirk Rheinhessen (mit der Landeshauptstadt Mainz) war abzusehen, dass es hier Probleme geben würde, zumal seit 1978 in Rheinland-Pfalz Kulturdenkmäler, die in das Verzeichnis nach Art. 8 oder die Denkmalliste nach Art. 10 des Gesetzes von 1902 (für den ehemaligen Regierungsbezirk Rheinhessen) eingetragen sind, noch heute als geschützte Kulturdenkmäler im Sinne des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes von 1978 gelten (§38 Abs. 3 Rh.-Pf. DSchPflG).

Nachdem das Saarland sein Denkmalschutzgesetz von 1977 mit nachrichtlicher Denkmalliste (§ 7 SaarlDSchG) nun dahin ändern möchte, dass künftig ein förmliches, konstitutives Schutzverfahren eingeführt wird, bleiben die seit 1900 diskutierten Fragen zum Schutzverfahren weiter aktuell.

Zum dritten Abschnitt:

Der dritte Abschnitt (Art. 18 bis 24) regelt besondere Fälle, beginnend mit dem Entschädigungsanspruch der Kirchen (Art. 18) vergleichbar dem bereits dargestellten Entschädigungsanspruch Privater (§§ 12, 14).

Während bisher von dem Schutz gegen positive Handlungen des Besitzers eines Denkmals die Rede war, wurde bei der Regelung des Enteignungsrechts im Interesse von Baudenkmalern (Art. 19) als fünfter Grundsatz das Recht des Staates anerkannt, auch zum Schutz gegen ein passives Verhalten des Besitzers eines Baudenkmal einzuschreiten. Es ging also im Denkmalrecht weniger um die völlige Entziehung des Eigentums als um die Beschränkung.

Daher war der Staat nach Art. 19 berechtigt, Grundeigentum im Wege des Enteignungsverfahrens insoweit zu beschränken, als es erforderlich war, zum Zwecke der Erhaltung eines Baudenkmal, dessen Unterhaltung oder Sicherung in einer seinen Bestand oder die Erhaltung wesentlicher Teile gefährdenden Weise vernachlässigt wurde, oder zum Zwecke einer durch künstlerische oder geschichtliche Rücksichten gebotenen Freilegung eines Baudenkmal, sofern nicht derselben überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Der Eigentümer konnte auch hier, insofern die Umstände dies rechtfertigten, verlangen, dass an die Stelle der Beschränkung die Entziehung des Eigentums trat.

Bei Gemeinden (Art. 21) oder Kirchen (Art. 22), denen die Verfügung über ein Baudenkmal oder ein bewegliches Denkmal zustand, war ebenfalls ein administratives Verfahren zum Schutz gegen Unterlassungen des Verfügungsberechtigten vorgesehen. Zuvor war bereits das (hessische) Gesetz, die Enteignung von Grundeigentum betreffend von 1899 (Reg.-Bl. S. 735) erlassen worden.

Der Abschnitt endet mit baupolizeilichen Bestimmungen (Art. 23) wie die dem Ministerium vorbehaltene Genehmigung für Fluchtlinienfestsetzungen, die für das Baudenkmal von Bedeutung sind oder das bereits erwähnte Recht der Gemeinden, durch Ortsstatute Bestimmungen über die Entfernung der Gebäude von einem Baudenkmal oder über die Höhe der in der Nähe eines solchen befindlichen Gebäudes zu treffen.

Daneben gab es nach dem (hessischen) Gesetz die allgemeine Bauordnung betreffend vom 30. April 1881 (Reg.-Bl. Nr. 13) für den Denkmalschutz hilfreiche Regelungen. Zusätzlich gab es in Art. 35 des Denkmalschutzgesetzes von 1902 eine Heimatschutzregelung im Abschnitt "Naturdenkmäler" vergleichbar dem in Preußen zeitgleich zum hessischen Denkmalschutzgesetz erlassenen Gesetz gegen die Verunstaltung landschaftlich hervorragender Gegenden vom 2. Juni 1902 (GS. S.

159). Letzteres bestand jedoch nur aus einem Paragraphen und bezog sich nur auf die Möglichkeit der Landespolizeibehörden, außerhalb der geschlossenen Ortschaften zur Verhinderung der Verunstaltung landschaftlich hervorragender Gegenden Reklameschilder zu verbieten.

Zum vierten Abschnitt:

Von Ausgrabungen und Funden handelte der vierte Abschnitt (Art. 25 bis 30), ohne dass im Unterschied zu den vorangegangenen Abschnitten zwischen Personen des öffentlichen Rechts und des Privatrechts unterschieden wird mit der Folge, dass diese gesetzlichen Bestimmungen für alle galten (vgl. Koppetsch, a.a.O. S. 22). Hierbei ging es um unbewegliche oder bewegliche Gegenstände von kulturgeschichtlicher oder sonst geschichtlicher Bedeutung" (Art. 25 Abs. 1). In einer Ausführungsvorschrift des Großherzoglichen Ministeriums des Innern vom 2. April 1903 wurde klargestellt, dass eine geschichtliche Bedeutung" im Sinne des Art. 25 Abs. 1 und Art. 26 Abs. 1 des Gesetzes von 1902 auch dann vorliegt, wenn es sich um ein Interesse für die Naturgeschichte oder Menschenkunde (Anthropologie) handelt (vgl. Wagner, a.a.O. S. 69). Somit waren seit 1902 auch die erdgeschichtlichen Funde wie Fossilien in das Denkmalrecht einbezogen.

Diese Regelungen blieben auch noch nach Erlass des (hessischen) Naturschutzgesetzes vom 14.10.1931 (Reg, Bl. S. 225) und des Reichsnaturschutzgesetzes vom 26.07.1935 (RGBl. I S. 821) wegen der Verantwortung des Denkmalschutzes für die erdgeschichtlichen Ausgrabungen und Funde in Kraft. Da der Naturschutz auch nach dem Bundesnaturschutzgesetz von 1976 keine Regelungen über erdgeschichtliche Funde getroffen hatte, blieben diese Regelungen in Rheinland-Pfalz auch nach Erlass des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes vom 1978 ausdrücklich nach §38 Abs. 1 Nr. 1 Rh.-Pf. DSchPflG in Kraft, da das Gesetz von 1902 nur aufgehoben wurde, soweit es Kulturdenkmäler und Funde im Sinne des neuen Gesetzes von 1978 betraf (vgl. Hönes, Denkmalschutz und Denkmalpflege in Rh.-Pf., Kommentar, 1984, Erl. 11.2, S. 88 f.; ders. Natur und Landschaft 1986, S. 3 f.). Da der Naturschutz auch später keine Regelungen zum Schutz erdgeschichtlicher Ausgrabungen und Funde getroffen hat, wurde dieser Bereich in Rheinland-Pfalz 1986 in Fortsetzung der seit 1902 bestehenden Rechtstradition in das Denkmalschutz- und -pflegegesetz integriert (vgl. Hönes, Denkmalrecht Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 1995, § 3, Rn. 105 f.).

In Hessen wurde im Denkmalschutzgesetz vom 23.09.1974 (GVBl. I S. 450) dieser Rechtstradition folgend bei der Definition der Bodendenkmäler (§19 HessDSchG) ebenfalls die Paläontologie berücksichtigt (vgl. Dörrfeldt/Viebrock, Hessisches Denkmalschutzrecht, 2. Aufl. 1991, §19, Rn. 10). Dies ergab sich in Hessen-Darmstadt

schon aus der Verpflichtung für die Grube Messel, die heute in die Liste des Kultur- und Naturerbes der Welt eingetragen ist.

Das neue Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchNeuregG) vom 25. März 2002 (BGBl. I S. 1193) hat den Schutz erdgeschichtlicher Ausgrabungen und Funde nicht weiter angesprochen, so dass es neben den denkmalrechtlichen Regelungen einzelner Länder zum Schutz erdgeschichtlicher Funde bei der Möglichkeit des Schutzes erdgeschichtlicher Aufschlüsse als Naturdenkmal nach §28 BNatSchG (neu) oder auch als geschützter Landschaftsbestandteil nach §29 BNatSchG (neu) bleibt, auch wenn die geschützten Landschaftsbestandteile durch die neue Nr. 4 betreffend nur die heutigen Lebensstätten bestimmter Tier- und Pflanzenarten in §29 Abs. 1 BNatSchG nun mehr für den Biotopschutz als den Geotopschutz dienstbar gemacht werden können (vgl. Hönes, DSI 1/2001, S. 65, 73 f.).

Die Vorschriften des vierten Abschnitts bezweckten im wesentlichen die Schaffung von Garantien dafür, dass die Vornahme von Ausgrabungen und die Behandlung der Funde nach sachverständiger Anweisung erfolgt. Sie bezweckten damit auch einen Präventivschutz zu Gunsten der aufzufindenden oder aufgefundenen Gegenstände (sechster Grundsatz), die dann zu Denkmälern erklärt werden können (Wagner, a.a.O. S. 21).

An der zivilrechtlichen Zuordnung des Eigentums am Fund im Sinne des Schatzfundes nach §984 BGB hat das Denkmalschutzgesetz von 1902 nichts geändert. Daher wurde das Eigentum zur Hälfte von dem Entdecker, zur Hälfte von dem Eigentümer der Sache erworben, in welcher der Schatz verborgen war. Es gab lediglich ergänzend Anordnungen zum Verfahren sowie zur Abgabe von Altertumsfunden in fiskalischem Eigentum.

Gleichwohl wurde damals in Fach- wie in Juristenkreisen das Schatzregal umfassend diskutiert. So hat der Juristentag 1904 darüber beraten, ob es sich empfiehlt, reichsrechtlich oder landesrechtlich dem Staate ein Vorrecht an Altertumsfunden zu gewähren (vgl. Pappenheim, in: Verhandlungen des 27. Deutschen Juristentages, Bd. 2, 1904, S. 3 f.; Clemen, ebenda, S. 23 - 27).

In Rheinland-Pfalz hat man anders als in Hessen nach den mit der Anwendung des §984 BGB gemachten Erfahrungen 1986 aus kulturstaatlicher Verantwortung für die für Denkmalpflege und Wissenschaft den originären Eigentumserwerb des Staates (Schatzregal) an diesen herrenlosen Funden eingeführt (vgl. Hönes, Das Schatzregal, DÖV 1992, S. 425 = DSI 2/1992, S. 76 - 83). Dieses für das Land neue Schatzregal wurde durch das Bundesverwaltungsgericht durch Urteil vom 21.11.1996 bestätigt. Die Gesetzgebungskompetenz der Länder umfasst das Recht, den originären Eigentumserwerb an Fossilienfunden zu regeln (BVerwGE 102, S. 269 = Die Öffentliche Verwaltung 1997, S. 435).

Es gab somit 1902 zwar die Möglichkeit des Schutzes von Funden als bewegliche Denkmäler (Art. 3 Abs. 1), soweit sie im Besitz von Personen des öffentlichen Rechts waren, nicht aber die Pflicht Privater zur Ablieferung von Funden gegen Entschädigung, wie sie §8 f. des preußischen Ausgrabungsgesetzes vom 26. März 1914 kennt. Jedoch gab es in Art. 30 des Gesetzes von 1902 ein Enteignungsrecht im Interesse von Ausgrabungen.

Zum fünften Abschnitt:

Der fünfte Abschnitt (Art. 31, 32) behandelt die Organisation des Denkmalschutzes. Zuständig war in der Regel für (Kultur-)Denkmäler das Kreisamt im Sinne einer unteren Denkmalschutzbehörde. Darüber wachte das Ministerium des Innern als oberste Denkmalschutzbehörde, ab 1922 das Kultusministerium. Für die Naturdenkmäler übernahm dies die Forstund Kameralverwaltung des Ministeriums der Finanzen. In Art. 31 war aber dafür Sorge getragen, dass das sachverständige Urteil zur Anhörung gelangte (siebter Grundsatz). Dem Denkmalpfleger konnte nach Art. 31 Abs. 4 seitens des Ministeriums des Innern die Befugnis beigelegt werden, in Fällen dringender Gefahr vorläufig die Einstellung gesetzwidrig begonnener Arbeiten zu verfügen oder sonst die zur Verhütung gesetzwidriger Handlungen erforderlichen Maßnahmen anzuordnen.

An der Spitze der behördlichen Organisation der Denkmalpflege stand der Denkmalrat für das Großherzogtum (Art. 32), dessen Zusammensetzung (Vertreter der Kirchen, Altertums-, Geschichts- oder Kunstvereine, Baudenkmalbesitzer) weitgehend geregelt war. Der Erlass einer Geschäftsordnung des Denkmalrates erfolgte mit Bekanntmachung vom 17.05.1904 (Reg.-Bl. Nr. 17, S. 181). Ober die im Gesetz begründete Zuständigkeit hinaus, zu der vor allem die Eintragung der in Privatbesitz befindlichen Denkmäler in die hierfür bestimmte Liste gehörte (Art. 10), wurde der Denkmalrat für zuständig erklärt zur Abgabe von Gutachten in Einzelfällen auch außerhalb des Verwaltungsstreitverfahrens, sowie zur Beratung von Angelegenheiten und Anregungen, welche den Denkmalschutz allgemein betreffen. Für die Arbeitsfähigkeit des Denkmalrates war die in der Geschäftsordnung vorgesehene Dezentralisation durch Bildung ständiger Ausschüsse auf Grund einer Kombination des Territorialitäts- und Fachprinzips. So wurden innerhalb des Denkmalrates Ausschüsse für die Provinzen Starkenburg, Oberhessen und Rheinhessen gebildet. Auf dem 5. Tag der Denkmalpflege am 26. 9. 1904 in Mainz berichtete vom Biegeleben über den Denkmalrat und andere Organisationsfragen (Stenographischer Bericht, 1904, S. 12 f.). Hierbei konnten sich die 244 registrierten Teilnehmer des Tags der Denkmalpflege im Geltungsbereich des Denkmalschutzgesetzes von 1902 in Rheinhessen sowohl in

Mainz als auch bei Exkursionen nach Oppenheim und Worms über die Praxis nach dem neuen Gesetz informieren.

Nach dem Jahresbericht der Denkmalpflege im Großherzogtum Hessen (Bd. 1, 1910, S. 11) waren bis 1. 4. 1907 bereits 1907 Denkmäler durch Entscheid des Denkmalrates eingetragen.

Nach 1945 wurde in dem neuen Bundesland Rheinland-Pfalz bald nach seiner Gründung am 23.10.1946 ein neuer Denkmalrat berufen (vgl. Bornheim gen. Schilling, in: Denkmalpflege in Rh.-Pf., Jahresberichte, Jg. I - III, 1949, S. 84). Auch nach dem späteren Statut des Denkmalrates vom 31.03.1969 (Abl. S. 201) galten innerhalb der Aufgaben des Denkmalrates Rheinland-Pfalz für die Aufgaben des Denkmalrates im rheinhessischen Teil nach §5 des Statuts besondere Bestimmungen. Der Verfasser hat als Referent für Denkmalschutz im Kultusministerium Rheinland-Pfalz ab 1974 bis zum neuen Gesetz von 1978 noch Unterschutzstellungen (Eintragung des Denkmals) auf Beschluss des Rheinhessen-Ausschusses, die dann vom Plenum des Denkmalrats gebilligt wurden, vornehmen lassen. Diese Entscheidungen wurden dann im Staatsanzeiger Rheinland-Pfalz veröffentlicht. Da es vor 1976 noch kein Verwaltungsverfahrensgesetz gab, war die rechtliche Beurteilung der Eintragung (Verwaltungsakt?) umstritten. Das Ministerium hatte nach der Einführung der Verwaltungsgerichtsordnung vom 21.01.1960 zu einer Anfrage wegen der Möglichkeit eines Widerspruchs (§68 f. VwGO) entschieden, dass die auf Beschluss des Denkmalrates erfolgte Eintragung ein Staatsakt eigener Art sei, gegen den kein Widerspruch möglich sei.

Festzuhalten bleibt, dass die Denkmalpflege in Hessen, auch wenn sie Staatsaufgabe war und nach den heutigen Landesverfassungen von Hessen (Art.62) und Rheinland-Pfalz (Art. 40 Abs. 3) noch ist, niemals außerstaatliche Kräfte (Kommunen, Kirchen, Vereine, Private) ausgeschlossen hat (Kummer, a.a.O. S. 89). Die Einrichtung eines Denkmalrates mit der Betonung des ehrenamtlichen Elements wurde bis heute im Prinzip Vorbild für fast alle Landesdenkmalschutzgesetze, wenn auch nur noch mit beratender Funktion. Da man unter "Denkmalrat" leider auch einen Laufbahntitel wie Museumsrat, Studienrat oder Regierungsrat verstehen kann, wurde diese auch heute noch sinnvolle Bezeichnung in Rheinland-Pfalz trotz der ungebrochenen Tradition seit 1902 in Landesbeirat für Denkmalpflege umbenannt (vgl. §§ 26, 34 DSchPflG Rh.Pf, Hönes, Die Alte Stadt, 1986, S. 295).

Zum sechsten Abschnitt:

Dieser Abschnitt über Naturdenkmäler (Art. 33 - 36) hat für die Entwicklung des Naturschutzrechts in Deutschland zentrale Bedeutung. In den Straßburger Beschlüssen von 1899 und auf dem 1. Tag der Denkmalpflege 1900 in Dresden waren die Naturdenkmäler ebenso wie in den Denkmalschutzgesetzen anderer europäischer Länder wie Frankreich, soweit feststellbar, nicht berücksichtigt. Wie bereits bei der

Darstellung der Vorgeschichte des Gesetzes von 1902 unter 1. erwähnt, erfuhr der Gesetzentwurf eine glückliche Erweiterung," wie von Biegeleben auf dem 2. Tag der Denkmalpflege 1901 berichtet, "nämlich insofern, als man seitens der Vertretung der Forst- und Kameralverwaltung in unserem Ministerium für Finanzen den Antrag stellte, es möchten auch die Naturdenkmäler in den Entwurf einbezogen werden. Der Antrag wurde mit Freuden begrüßt, und es ist demgemäss auch diese Materie in den Gesetzentwurf aufgenommen worden" (von Biegeleben, in: von Oechelhaeuser, Denkmalpflege, Bd. 1, 1910, S. 139).

Der Begriff des Naturdenkmals wurde erstmals gesetzlich definiert. Nach Art. 33 Abs. 1 waren es "natürliche Bildungen der Erdoberfläche, wie Wasserläufe, Felsen, Bäume und dergleichen, deren Erhaltung aus geschichtlichen oder naturgeschichtlichen Rücksichten oder aus Rücksichten auf landschaftliche Schönheit oder Eigenart im öffentlichen Interesse liegt (Naturdenkmäler)". Sie konnten auf Antrag der Abteilung Forst- und Kameralverwaltung seitens des Kreisamtes einem besonderen Schutz unterstellt werden.

Dieser Schutz konnte damals auch schon auf die Umgebung des Naturdenkmals ausgedehnt werden (Art. 33 Abs. 2).

Der Verfügungsberechtigte konnte gegen die Anordnung des Schutzes als Naturdenkmal oder des Schutzes seiner Umgebung (Art. 33 Abs. 1 und 2) unbeschadet der vorläufigen Wirkung der kreisamtlichen Benachrichtigung binnen 4 Wochen Einspruch erheben.

Art. 34 regelte die Folgen des gesetzlichen Schutzes, wobei es gleichgültig war, ob eine Privatperson oder eine Person des öffentlichen Rechts die Verfügungsberechtigung besaß. Es war hier im Gegensatz zu der für die Baudenkmäler getroffenen Regelung (erster und zweiter Abschnitt) das sogenannte "classement" (die behördliche Einwertung) als Voraussetzung des gesetzlichen Schutzes allgemein vorgeschrieben, wobei aber im Interesse der Besitzer in gleicher Weise wie bei den in Privatbesitz befindlichen Baudenkmälern ein verwaltungsgerichtliches Vorverfahren zuzulassen war.

Es fanden die bereits erwähnten Grundsätze 2 (Genehmigungspflicht) und 4 (Entschädigungsanspruch) auf Naturdenkmäler entsprechende Anwendung, jedoch ohne Unterscheidung nach Privatperson oder Person des öffentlichen Rechts (vgl. Wagner, a.a.O. S. 23 f.).

Ein Argument für den einheitlichen Schutz der Naturdenkmäler durch untergesetzlichen Akt (Eintragung) war, dass ein Urteil darüber, ob eine Naturschöpfung als Naturdenkmal anzusehen und ob dieselbe dem gesetzlichen Schutz zu unterstellen sei, in vielen Fällen für die Behörde als auch für den Eigentümer schwierig sein könne. Außerdem würden hierbei wirtschaftliche Interessen in nicht geringem Maße berührt

(vgl. Wagner, a.a.O. S. 23). Argumente, die auch heute noch bei der Inschutznahme der Kultur- und Naturdenkmäler Gewicht haben.

Festzuhalten ist, dass durch die Einbeziehung der Naturdenkmäler unter entsprechender Anwendung des für (Kultur-)Denkmäler geschaffenen Schutzinstrumentariums vor 100 Jahren auch für den Naturschutz erstmals gemessen an den Vorstellungen der damaligen Zeit ein umfassendes Regelwerk geschaffen wurde, auch wenn es trotz der erfreulichen Verbreitung des Gesetzestextes von 1902 und der Hinweise in der Literatur auf diese gemeinsame Regelung für Kultur- und Naturdenkmalschutz (vgl. Hönes. Natur und Recht, 1986, S. 225 f. oder Hammer, a.a.O. S. 151 f., 215) bei den Darstellungen der Geschichte des Naturschutzes leider manchmal vergessen oder aus anderen Gründen nicht genannt wird. Ein Grund mag sei, dass viele Naturschützer zwar an die Erfolge des Denkmalschutzes anknüpfen, jedoch zur besseren Selbstdarstellung eine eigene Gesetzestradiation haben wollten. So hat Conwentz in seiner Denkschrift "Die Gefährdung der Naturdenkmäler und Vorschläge zu ihrer Erhaltung" 1904 (S. 186) ein Gesetz gefordert, das er in Anlehnung an die Bezeichnung des hessischen Gesetzes von 1902 "Gesetz, betreffend den Schutz der Naturdenkmäler" nannte, ohne das auf diesem Gebiet in Hessen bereits Erreichte zu diskutieren. Auch bei Schoenichen (Naturschutz, Heimatschutz, 1954, S. 43, 280) wird zwar über die Erfassung der Bäume in Hessen, nicht aber über das Denkmalschutzgesetz von 1902 berichtet, während das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 07.10.1954 (Die Öffentliche Verwaltung 1955, S. 186 f.) zum Reichsnaturschutzgesetz von 1935 feststellte, dass einige Regelungen nicht Ausdruck nationalsozialistischer Weltanschauung und etwa aus diesem Grunde unwirksam seien, da diese Vorschriften in verschiedenen landesrechtlichen Vorschriften wie dem hessischen Gesetz, den Denkmalschutz betreffend, vom 16.07.1902, bereits ihren Ausdruck gefunden hatten, das Reichsnaturschutzgesetz also kein völlig neues Gedankengut brachte.

Aus dem Bericht über die Tätigkeit und die Erfolge der Pflege der Naturdenkmäler in Hessen (Jahresbericht der Denkmalpflege im Großherzogtum Hessen, Bd. III, 1914, S. 277 f.) ist zu entnehmen, dass bis zum 15. Oktober 1913, dass eine Pappelallee auf Familieneigentum des Großherzoglichen Hauses (vgl. Hönes, DSI 1/2002, S. 63 f. <67>, 106 Bäume oder Baumgruppen und desgleichen 21 auf Privateigentum, zusammen 128 Stück, förmlich unter Denkmalschutz gestellt wurden; ferner von Felsen, Felsengruppen, Steinbrüchen, Quellen und Brunnchen 35 Stück auf Kommunaleigentum und 8 auf Privateigentum, zusammen 43 Stück (Jahresbedcht, a.a.O. S. 278). Somit wurde dank der gesetzlichen Neuregelung der Schutz von der von Schoenichen bereits erwähnten Erfassung der Bäume in Hessen ab 1898 ("Bemerkenswerte Bäume im Großherzogtum Hessen", 1904) auf alle in der Naturdenkmaldefinition angesprochenen, Gegenstände ausgedehnt. Auch der derzeit so aktuelle Alleenschutz (vgl. §29 BNatSchG - neu) war 1902 schon denkmalrechtlich möglich.

Zum siebenten Abschnitt:

Dieser Abschnitt (Art. 37 - 29) brachte die üblichen Schlussbestimmungen beginnend mit der Sanktionierung der wichtigsten Regelungen mit Strafbestimmungen (Art. 37) über das Verhältnis zu anderweitigen gesetzlichen Vorschriften (Art. 38 bis zum Inkrafttreten am 01.10.1902 (Art. 39).

III. Ergebnis

Für die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts und des Naturschutzrechts in Deutschland muss die Bedeutung des ersten deutschen Denkmalschutzgesetzes wegen seiner Vorbildfunktion für die weitere Denkmalschutzgesetzgebung neu überdacht werden.

Zunächst war rechtsstaatlich vorbildlich, dass man Gegenstände, die man schützen will, gesetzlich definiert. Die gemessen an heutigen Baudenkmalbegriffen verhältnismäßig kurze Definition hat ausgereicht. Sie ist auch heute noch der Kern all dieser erweiterten Begriffsbestimmungen einschließlich der Naturdenkmaldefinition. Die damalige Entwicklung macht deutlich, dass das öffentliche Interesse kein notwendiges Merkmal der Denkmalbegriffs, sondern unter der Vorherrschaft des BGB notwendige Legitimation für die Inschutznahme war. Dies hat sich unter dem Grundgesetz (Art. 14 GG) grundlegend geändert. Das Bundesverfassungsgericht hat 1981 (BVerfGE 58, S. 300 <335> klargestellt, dass diese am Vorrang der bürgerlich-rechtlichen Eigentumsordnung orientierte Rechtsansicht nicht dem Grundgesetz entspricht. Folglich verzichtet die heutige Naturdenkmaldefinition (§28 BNatSchG) auf das Merkmal "öffentliches Interesse", ohne dass der Begriff zur konturlosen Weite neigt. Entsprechendes gilt für den Kulturgutbegriff des Gesetzes zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung, das dem Eintragungsprinzip folgt (vgl. Hönes in: Stich/Burhenne, Denkmalrecht, Kennzahl 420 01) oder den Begriff Bodendenkmäler" in Hessen (§19 S. 1 HessDSchG).

Für die Entwicklung des Denkmalrechts war weiterhin bestimmend, dass alle Denkmalkategorien bis hin zu den beweglichen Denkmälern und Funden einschließlich Urkunden erstmals in ein Schutzgesetz einbezogen wurden. Ausgehend von dieser Tradition wird es auch verständlich, warum es in Rheinland-Pfalz trotz eines modernen Landesarchivgesetzes im Denkmalschutzgesetz zusätzlich noch den Denkmalschutz in Archivangelegenheiten (§25 a DSchPflG) gibt.

Die Inschutznahme (Unterschutzstellung) konnte dort, wo sie bereits bisher im staatlichen Aufsichtsrecht (Staatskuratel) eingeführt war, kraft Gesetzes erfolgen

("nachrichtliches" Verzeichnis nach Art. 8). Bei Privaten erfolgte der Schutz aus Gründen der Bestimmtheit und des Eigentumsschutzes durch untergesetzlichen Akt (Eintragung und das "konstitutive" Verzeichnis der Denkmäler nach Art. 10).

Ein solch richtungsweisendes, neues Gesetz war ohne breite Unterstützung und gründliche Vorbereitung nicht möglich. Auf dem fünften Tag der Denkmalpflege in Mainz hatte von Biegeleben betont, dass die Begeisterung für die Denkmäler der Vergangenheit Hand in Hand gehen muss mit einer vernünftigen Würdigung neuzeitlicher Bedürfnisse und Ansprüche und billiger Rücksichtnahme auf die Denkmalsbesitzer. Denkmalpflege und Kunst waren nach seiner Auffassung keine Antipoden. „Man kann Förderer der neuesten Kunstbestrebungen und doch zugleich Kenner und warmherziger Freund der alten historischen Kunst sein, wie das hohe Beispiel des Fürsten dieses Landes beweist“ (von Biegeleben, Stenographischer Bericht, 1904, S. 14).

Es ist ein Glücksfall für die Entwicklungsgeschichte der Denkmalschutzgesetze in Deutschland, dass sie mit einem für damals modernen Fachgesetz im vergleichsweise kleinen, liberalen, kunstsinnigen Großherzogtum Hessen unter Ernst Ludwig ihren Anfang nahm und sich deshalb nicht wie der später vom Reichsforstmeister Hermann Göring geförderte Naturschutz mit dem Reichsnaturschutzgesetz von 1935 auf vergangenes Gedankengut befragen lassen musste.

Von Biegeleben, der Urheber des Gesetzes und Motor des Gesetzgebungsverfahrens hat am zweiten Tag der Denkmalpflege 1901 in Freiburg sein Vorgehen wie folgt verteidigt:

"Meine Herren, es kann vielleicht befremdlich erscheinen, dass ein Kleinstaat wie Hessen mit dieser schwierigen gesetzgeberischen Arbeit vorausgegangen ist. Man hätte vielleicht warten können, bis der Großstaat Preußen Vorbildliches geschaffen hätte. Dies ist auch bei uns erwogen worden. Allein wie haben andererseits uns doch gesagt, dass Kleinstaaten vermöge der größeren Übersichtlichkeit, der größeren Einfachheit der Verhältnisse leichter in der Lage sind, eine Lösung zu finden, und wir sind weiter von dem Gedanken ausgegangen, dass die kleinen deutschen Staaten ihre Existenzberechtigung insbesondere dadurch dem deutschen Volk gegenüber kundgeben müssen, dass sie in ihrer Verwaltung nicht nur, sondern auch in ihrem gesetzgeberischen Vorgehen mit Initiative und rasch arbeiten" (Stenographischer Bericht, 1901, S. 33).

Eine bessere Begründung für den Kulturföderalismus lässt sich auch heute kaum finden. Andere kleine Staaten wie Oldenburg haben gezeigt, dass sie dies auch können. Die großen und leider auch viele kleinere deutschen Staaten konnten (und/oder wollten) es nicht. So bedurfte es ab 1970 um das Europäische Denkmal-

schutzjahr 1975, wieder unterstützt von einer breiten Öffentlichkeit (sowie dem neu gegründeten Deutschen Nationalkomitee für Denkmalschutz), erneuter Anstrengungen um das nachzuholen, was andere schon vor Generationen erreicht hatten.

Die deutsche Einigung hat neue Impulse gegeben. Erwähnt sei hier insbesondere die Aufwertung der Gartendenkmalpflege. In den neuen Ländern wurden neue Denkmalschutzgesetze erlassen, die ihre Abstammung von dem Gesetz von 1902 nicht leugnen können, auch wenn das vielen Bearbeitern ebenso wie Politikern nach der Wende 1989/90 oft nicht bewusst war. Es war klug, woanders bewährte, sinnvolle Regelungen zu übernehmen und auszubauen. Außerdem sind die Länder ja nicht zur Uneinigkeit verurteilt, so dass es trotz föderalistischer Vielfalt (z.B. Denkmäler oder Denkmale) erfreulich ist, dass wir von einer einheitlichen Grundlinie des Denkmalrechts sprechen können.

Nun haben alle 16 Länder gezeigt, dass sie es auch ohne förmlichen Musterentwurf (und auch ohne Rahmengesetz) können. Jetzt wird sich zeigen, was sie im Kulturstaat unter den immer wiederkehrenden Sparzwängen ebenso wie den Forderungen nach Deregulierung oder den neuen Strömungen zu Gunsten der natürlichen Lebensgrundlagen mit der Forderung der Nachhaltigkeit daraus machen.

Abgedruckt in: DSI 02/2002, Seite 65 - 82