

Archäologie und Recht II: Wohin mit dem Bodendenkmal? – Eine Einführung

Von Udo Recker

Als im Januar 1975 das Europäische Denkmalschutzjahr (European Architectural Heritage Year – EAHY) eröffnet wurde, beteiligte sich von den ehemaligen beiden deutschen Staaten lediglich die Bundesrepublik Deutschland an dieser Europaratsinitiative, wohingegen sich die Deutsche Demokratische Republik analog zu anderen ehemaligen Ostblockstaaten der ablehnenden Haltung der Sowjetunion anschloss. Zu diesem Zeitpunkt verfügten nur fünf der damaligen elf Bundesländer der Bundesrepublik über moderne Denkmalschutzgesetze. Dies waren Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Hessen und Schleswig-Holstein¹. Als sechstes Bundesland verabschiedete Bremen im Mai 1975 ein Gesetz zur Pflege und zum Schutz der Kulturdenkmäler. Es folgten das Saarland und das Land Berlin (1977) sowie Rheinland-Pfalz und Niedersachsen (1978). Erst 1980 erhielt mit Nordrhein-Westfalen auch das letzte westdeutsche Bundesland ein modernes Denkmalschutzgesetz. In der DDR war mit Abschaffung der Länder im Jahr 1952 auch der Denkmalschutz zentralisiert worden. Fortan regelte die Verordnung zur Erhaltung und Pflege der nationalen Kulturdenkmale den Denkmalschutz auf nationaler Ebene. Diese wurde 1961 durch die Verordnung über die Pflege und den Schutz der Denkmale der Republik abgelöst. Erst im Jahr 1975 verabschiedete die Volkskammer der DDR ein Denkmalpflegegesetz.

Nach Jahrzehnten des Wiederaufbaus und des sog. Wirtschaftswunders begann das Europäische Denkmal-

schutzjahr aus bundesdeutscher Sicht in einem von Rezession geprägten Krisenjahr. Und doch fand das öffentliche Nachdenken über den Wert der Vergangenheit für die Jetztzeit und die Bedeutung der potenziell identitätsstiftenden Relikte Ersterer für die aktuelle Gesellschaft zunehmend Gehör. Wirft man einen Blick auf die mehrjährigen Vorbereitungen für das Europäische Denkmalschutzjahr, so zeigt sich, dass dieses bereits im Vorfeld von einer in dieser Form bis dahin nicht gekannten breiten Allianz unterschiedlichster gesellschaftlicher Gruppen, Institutionen und Initiativen getragen wurde. Der hier offenbar gewordene gesellschaftliche Wandel ging zudem mit einem Wertewandel einher². Einer Umfrage des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz aus dem Jahr 1976 zufolge haben rund zwei Drittel aller Erwachsenen das Europäische Denkmalschutzjahr bewusst wahrgenommen. Auch die Politik reagierte. Felix Hammer attestierte in diesem Zusammenhang: „Daß sich das Interesse der Landespolitik nicht in einem einmaligen Gesetzgebungsakt als bloßem Lippenbekenntnis zum Denkmalschutz erschöpfte, daß es vielmehr unvermindert weiterbestand und die Ergebnisse, die die neuen Gesetze zeitigten, sehr genau registriert wurden, wie auch Erfahrungen mit dem Gesetzesvollzug eine intensive Verwertung fanden, und der Gesetzgeber bereit war, diese auch in eine Verbesserung des Denkmalschutzes umzusetzen, zeigt die große Zahl von Novellen, die zu den noch jungen Gesetzen alsbald ergingen und vorhandene Mängel auszugleichen sowie das Schutz- und Regelungssystem zu perfektionieren suchten. [...] So bestand das Verdienst der denkmalfreundlichen Strömung weniger in der Ausprägung neuer Ideen für die Denkmalschutzgesetzgebung, als viel eher darin, daß nun endlich die längst erforderlichen Vorschriften tatsächlich verabschiedet und detaillierte Schutzbestimmungen bereitgestellt wurden und diese zudem noch umgehend verbessert und verfeinert werden konnten.“³ Rückblickend erscheint das Jahr 1975 als äußerst programmatisch; es stellt eine entscheidende Wendemarke

¹ Mit Ausnahme von Schleswig-Holstein, dessen Landtag bereits 1958 ein Denkmalschutzgesetz verabschiedet hatte, bestanden in diesen Ländern hinsichtlich des Denkmalschutzes über beinahe drei Jahrzehnte hinweg die vor dem Zweiten Weltkrieg geltenden Bestimmungen fort. Das Beispiel Hessen zeigt die heute kaum mehr vorstellbaren rechtlichen Konsequenzen, die damit einhergingen: Obwohl das Großherzogtum Hessen als Vorreiter in Sachen Denkmalschutzgesetzgebung gelten muss, da dort im Jahr 1902 das erste moderne Denkmalschutzgesetz in Deutschland erlassen worden war, und zudem der Denkmalschutz im neugeschaffenen Bundesland Hessen seit 1946 Verfassungsrang hat, gab es dort bis 1974 kein landesweit einheitliches Denkmalrecht. Vielmehr bestanden für die ehemals zum Großherzogtum Hessen gehörigen Gebiete die gesetzlichen Regelungen aus dem Jahr 1902 sowie die Bekanntmachung über die Anzeigepflicht und die behördlichen Anordnungen bei Ausgrabungen und Funden von 1920 fort, wohingegen in den ehemals zur Provinz Hessen-Nassau gehörenden Gebieten weiterhin Teile des Allgemeinen Landrechts für die Preußischen Staaten aus dem Jahr 1794 sowie die Bestimmungen des preußischen Ausgrabungsgesetzes von 1914 galten.

² V. Lukas-Krohmer, Denkmalschutz und Denkmalpflege von 1975 bis 2005 mit Schwerpunkt Bayern. Schr. Fakultät Geistes- u. Kulturwiss. Otto-Friedrich-Univ. Bamberg 19 (Bamberg 2014) 62.

³ F. Hammer, Die geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts in Deutschland. Jus Ecclesiasticum 51 (Tübingen 1995) 330 f.

mit weitreichenden und langfristig positiven Folgen für den Denkmalschutz in der Bundesrepublik Deutschland dar.

Zu Beginn des Europäischen Denkmalschutzjahres sah die Realität vielerorts anders aus. Klaus Drießen merkte in diesem Zusammenhang kritisch an, dass es hinsichtlich des Denkmalschutzes eine „verwirrende Uneinheitlichkeit im Begrifflichen und in der Sache selbst“ gebe⁴. Auch warf er die Frage auf, ob die „durch die Denkmalschutzgesetze an die Hand gegebenen Mittel ausreichen, um Kulturdenkmale in genügendem Maße und auf geeignete Weise für die Zukunft zu erhalten“⁵. In der Wochenzeitung DIE ZEIT, Ausgabe Nr. 4 vom 17.01.1975, beschrieb der damalige Landeskonservator von Schleswig-Holstein, Hartwig Beseler, unter Verwendung des für das Europäische Jahr gewählten Mottos „Die Zukunft der Vergangenheit“⁶ nicht nur die Hintergründe des Belangs Denkmalschutz, sondern betonte zugleich die hohe Bedeutung wie auch die Brisanz des Themas: Er betonte zwar, dass es „auf den ersten Blick [...] kaum vorstellbar [scheint], daß man dem Denkmalschutz anders denn mit ungeteiltem Wohlwollen begegnet“⁷, unterstrich aber zugleich, dass „die Pflege schöner Schätze [...] auch Kopfzerbrechen [macht]“⁸. Er ließ es dabei nicht an Deutlichkeit fehlen, indem er ausführte: „Konservatoren und Restauratoren [...] klagen auch an. Die ihnen zur Verfügung gestellten Mittel müßten verzehnfacht werden, wenn die anfallenden Aufgaben auch nur annähernd erfüllt werden sollten (man verweist vorwurfsvoll auf die Kosten eines Autobahnkilometers oder, militanter, auf Preis und Lebensdauer eines Starfighters). Und schließlich sind da noch die Intimfeinde: der Staat, die Wohnungsbaugesellschaften, die Konzerne, die rüde nach der historischen Substanz greifen.“⁹ Im zugehörigen Leitartikel in derselben Ausgabe der Wochenzeitung DIE ZEIT formulierte Petra Kipphoff ganz grundsätzlich: „Denkmalschutz und Denkmalpflege beginnen mit einer Definition des Denkmalbegriffs (der das Kultur-, das Bau- wie das Bodendenkmal berücksichtigt) und einer Auflistung der in Frage kommenden Objekte. Denkmalschutz und Denkmalpflege verdienen ihren Namen erst, wenn die verantwortlichen Stellen Mittel und Wege finden, ihrer Verantwortung gerecht zu werden.“¹⁰

⁴ K. Drießen, Systematischer Vergleich der Denkmalschutzgesetze in der Bundesrepublik. Dt. Kunst u. Denkmalpflege 32, 1974, 84.

⁵ Ebd.

⁶ H. Beseler, Am 19. Januar beginnt das europäische Denkmalschutzjahr. Die Zukunft der Vergangenheit. Die Zeit 1975,4 (17.01.1975). Hier zitiert nach <http://www.zeit.de/1975/04/die-zukunft-der-vergangenheit> (Zugriff: 21.09.2017).

⁷ Ebd.

⁸ Ebd.

⁹ Ebd.

¹⁰ P. Kipphoff, 1975: das Jahr des Denkmalschutzes: Nicht der Cherusker. Die Zeit 1975,4 (17.01.1975). Hier zitiert nach

Diesen Forderungen sind die z. T. ebenfalls neu aufgebauten Denkmalpflegeämter in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage der bis 1975 bereits erlassenen und später noch folgenden Denkmalschutzgesetze – wenngleich in unterschiedlichen Geschwindigkeiten und variierendem Umfang – Schritt für Schritt nachgekommen. Sie konnten sich dabei einer zunehmenden öffentlichen Wahrnehmung und einer zunächst wachsenden gesellschaftlichen Unterstützung gewiss sein. In diesen Kontext ist auch die Jahrestagung 1989 des Verbandes der Landesarchäologen in der Bundesrepublik Deutschland zu stellen. Nicht ganz ein Jahrzehnt nach Einführung eines modernen Denkmalschutzgesetzes in Nordrhein-Westfalen fand diese auf Einladung des damaligen Ministeriums für Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen in Münster statt. In ihrem Rahmen trafen sich vornehmlich Bodendenkmalpfleger und Juristen, um sich erstmals fächerübergreifend mit dem Themenfeld „Was ist ein Bodendenkmal? – Archäologie und Recht“ auseinanderzusetzen. Heinz Günter Horn, Hiltrud Kier, Jürgen Kunow und Bendix Trier trugen als Herausgeber Sorge dafür, dass eine umfassende Dokumentation dieser Tagung 1991 unter dem Titel „Archäologie und Recht. Was ist ein Bodendenkmal?“ im Verlag Philipp von Zabern erschien¹¹. Diese Publikation gilt allgemein als sehr erfolgreich. Von ganz wesentlicher Bedeutung ist insbesondere die Tatsache, dass sie in der Archäologie ebenso wie von der Rechtsprechung und der juristischen Fachliteratur rezipiert worden ist. Darin zogen Hugo Borger, Dieter Planck und Joachim Reichstein zum einen eine sehr kritische Bilanz der Arbeit der Bodendenkmalpflege in der Bundesrepublik¹², vertraten zum anderen darüber hinaus aber zwei vermeintlich nicht miteinander vereinbare Positionen: den Vorrang des Denkmalschutzgedankens¹³ einerseits bzw. das Primat der archäologischen Forschung¹⁴ andererseits. Hannes Lehmann, Janbernd Oebbecke und Hans-Dieter Upmeier befassten sich mit dem Rechtsbegriff des Bodendenkmals¹⁵, äußerten sich des Weiteren zum Thema Schatzregal¹⁶ und kritisierten die aus ihrer Sicht deutlich zutage tretende Ten-

<http://www.zeit.de/1975/04/nicht-der-cherusker> (Zugriff: 21.09.2017).

¹¹ H. G. Horn/H. Kier/J. Kunow/B. Trier (Hrsg.), Archäologie und Recht. Was ist ein Bodendenkmal? Schr. Bodendenkmalpflege Nordrhein-Westfalen 2 (Münster 1991, 1993²).

¹² H. Borger, Einführung in die Problematik und Zielsetzung des Kolloquiums. In: Horn u. a. (Anm. 11) 6 ff. bes. 10.

¹³ D. Planck, Rettungsgrabung und Forschung – Archäologische Denkmalpflege heute. In: Horn u. a. (Anm. 11) 14; 20.

¹⁴ J. Reichstein, Das archäologische Denkmal als archäologische Quelle. In: Horn u. a. (Anm. 11) 34.

¹⁵ J. Oebbecke, Der Rechtsbegriff des Bodendenkmals. In: Horn u. a. (Anm. 11) 39–46; H.-D. Upmeier, Das Bodendenkmal in der aktuellen Rechtsprechung – mit einem Beitrag von Horst Dieter Schönstein. In: Horn u. a. (Anm. 11) 66–69.

¹⁶ H. Lehmann, Das Schatzregal: Antiquierte Begrifflichkeit oder moderne Gesetzestechnik? In: Horn u. a. (Anm. 11) 73–83.

denz der Bodendenkmalpflege, eher zurückzuweichen, wenn andere Belange durch Dritte nur nachdrücklich genug vertreten werden¹⁷. Bendix Trier und Jürgen Kunow schließlich befassten sich aus der Sicht des alltäglichen Handelns des Bodendenkmalpflegers mit Fragen der Definition eines Bodendenkmals, dessen räumlicher Abgrenzbarkeit und der wissenschaftlichen Begründung¹⁸ sowie der Erfassung ortsfester Bodendenkmäler¹⁹. Als Vertreter des einladenden Ministeriums unternahm Heinz Günter Horn abschließend den Versuch einer Zusammenfassung, die er u. a. mit einer Feststellung und mit einem Auftrag beendete: „Demnach besteht auch ein ausreichendes rechtliches Instrumentarium, die Bodendenkmäler zu schützen; man muß es nur zu gebrauchen wissen. Hier scheinen aber für die Zukunft die größten Aufgaben zu liegen: Archäologen und Juristen müssen gemeinsam und intensiver als bisher die Möglichkeiten der Denkmalschutzgesetze in der Bundesrepublik Deutschland ausloten und den vorgegebenen gesetzlichen Rahmen ausfüllen.“²⁰ Abgerundet wurde die Tagungsdokumentation durch die Beigabe einer Beispielsammlung nordrhein-westfälischer Bodendenkmäler.

Seither wurden Themen an der Schnittstelle von Archäologie und Recht nur sporadisch im Rahmen wissenschaftlicher Tagungen in Deutschland und/oder in entsprechenden Publikationen behandelt. Im Jahr 2005 veranstaltete der Landschaftsverband Rheinland (LVR) einen archäologischen Juristentag in Köln, dessen Ergebnisse das LVR-Amt für Bodendenkmalpflege im Rheinland 2007 in einer hauseigenen Reihe – fokussiert auf die Problematik von Raubgrabungen – vorlegte²¹. Ein Jahrzehnt darauf war es abermals der Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL), der eine Tagung in Münster ausrichtete, die sich mit dem Denkmalrecht im Allgemeinen befasste. Unter der Überschrift „Quo vadis Denkmalrecht?“ wurden Rechtsfragen der Bau- und Kunstdenkmalpflege ebenso behandelt wie solche der Bodendenkmalpflege. Die Tagungsergebnisse publizierte das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz zeitnah in seiner Schriftenreihe²².

¹⁷ H.-D. Upmeier, Das Bodendenkmal in der aktuellen Rechtsprechung – mit einem Beitrag von Horst Dieter Schönstein. In: Horn u. a. (Anm. 11) 65 f.

¹⁸ B. Trier, Definition, Abgrenzbarkeit und Begründbarkeit von Bodendenkmälern für das praktische Verwaltungshandeln. In: Horn u. a. (Anm. 11) 57–64.

¹⁹ J. Kunow, Wissenschaftliche Erfassung von ortsfesten Bodendenkmälern nach dem Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen. In: Horn u. a. (Anm. 11) 47–56.

²⁰ H. G. Horn, Versuch einer Zusammenfassung. Ebd. 87.

²¹ Tatort Bodendenkmal. Archäologischer Juristentag 2005, hrsg. v. Landschaftsverband Rheinland/Rheinisches Amt für Bodendenkmalpflege. Mat. Bodendenkmalpflege Rheinland 17 (Treis-Karden 2007).

²² Quo vadis Denkmalrecht? Kulturerbe zwischen Pflege und Recht. Dokumentation der Tagung in Münster/Westfalen, 15.–17. Juli 2015. Schriften Dt. Nationalkomitee Denkmalschutz 90 (Berlin 2017). Eine 2. Auflage der Publikation ist online verfü-

Die politischen Veränderungen der Jahre 1989/90 in Deutschland zeitigten auch in den Bereichen Denkmalschutz, Denkmalpflege und Denkmalrecht Folgen. Die fünf neuen Bundesländer erhielten nach und nach eigene Denkmalschutzgesetze²³: Brandenburg und Sachsen-Anhalt im Jahr 1991, Thüringen 1992 sowie Sachsen und Mecklenburg-Vorpommern schließlich 1993. Damit einher ging der Aufbau völlig neuer Verwaltungsstrukturen. Schon 1989 hatte der Bund parallel dazu ein Förderprogramm in Milliardenhöhe zur Rettung der (historischen) Bausubstanz in ostdeutschen Städten aufgelegt. In den Folgejahren flossen über 8 Milliarden DM in die städtebauliche Denkmalpflege und allgemeine Städtebauförderung in Ostdeutschland²⁴. Hinzu kamen Mittel der Deutschen Stiftung Denkmalschutz und der Deutschen Bundesstiftung Umwelt. Während die finanzielle Förderung der Sicherung und des Erhalts des historischen Erbes in den neuen Bundesländern ungeahnte Ausmaße annahm, sank die Förderrate in den westlichen Bundesländern innerhalb kürzester Zeit in erheblichem Maße. Anfang der 1990er-Jahre standen in den Alt-Bundesländern für diese Aufgaben im Vergleich zu 1989 nur noch rund 25% der vorherigen Mittel zur Verfügung²⁵. Darüber hinaus muss festgehalten werden, dass auch die nach 1990 in den nunmehr 16 Ländern der Bundesrepublik festzustellenden, z. T. gravierenden Veränderungen in den Bereichen Gesetzgebung und Rechtsprechung nicht nur positiver Natur waren. Mit der Überarbeitung einzelner Landesdenkmalschutzgesetze in den 1990er-Jahren gingen vielfach Schwächungen der Belange Denkmalschutz und Denkmalpflege einher. Die vorstehend beschriebenen Mittelkürzungen erreichten ebenso die archäologischen Fachämter oder Fachabteilungen in den Denkmalämtern. Mit Blick auf die Verwaltungsstrukturen ist zu bemerken, dass Landesdenkmalbehörden in ihrer Kom-

bar unter: http://www.dnk.de/_uploads/media/2134_2116_DNK-Quo-vadis-Denkmalrecht-Bd-90-2Auflage-2017.pdf (Zugriff: 21.09.2017).

²³ In den neuen Bundesländern galten bis zur gesetzlichen Neuregelung die Bestimmungen des 1975 von der Volkskammer der DDR verabschiedeten Denkmalpflegegesetzes. Die Grundlage dafür stellte Art. 9 des Einigungsvertrages von 1990 dar, der die Fortgeltung des Rechts der Deutschen Demokratischen Republik nach dem Wirksamwerden deren Beitritts zum Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland gem. Art. 23 GG a.F. regelte. Mit Blick auf künftiges Landesrecht heißt es dazu in Abs. 1: „Das im Zeitpunkt der Unterzeichnung dieses Vertrags geltende Recht der Deutschen Demokratischen Republik, das nach der Kompetenzordnung des Grundgesetzes Landesrecht ist, bleibt in Kraft, soweit es mit dem Grundgesetz [...] sowie mit dem unmittelbar geltenden Recht der Europäischen Gemeinschaften vereinbar ist und soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt wird.“ Hier zitiert nach http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/Gesellschaft-Verfassung/DeutscheEinheit/Einigungsvertrag.pdf?__blob=publicationFile (Zugriff: 21.09.2017).

²⁴ G. Kiesow, Denkmalpflege im vereinigten Deutschland: eine kritische Bilanz. In: Denkmalpflege Zwischenbilanz 1997 (Stuttgart 1997) 35.

²⁵ Ebd. 40.

petenz beschnitten oder sogar zerschlagen wurden. Anders als in den 1970er-Jahren fand eine „öffentliche Diskussion über die Auswirkungen von Stellenstreichungen, Verminderung von Förderbudgets und die Verschlechterung mancher Ländergesetze [...] nur am Rande in wenigen Artikeln überregionaler Feuilletons statt. [...] Nur die Auswirkungen auf die Verfahren in der Denkmalpflege wurden jedem, der damit zu tun hatte, bewusst.“²⁶ Dies ist umso bemerkenswerter, als laut einer Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach zumindest in Westdeutschland von 1975 bis 1994 die positive Haltung zum Denkmalschutz von 54% auf 66% gestiegen war²⁷. Gleichzeitig zog sich der Staat aber in zunehmendem Maße aus seiner Verantwortung zurück. Die damalige Bundestagsvizepräsidentin Antje Vollmer stieß gar eine Debatte über die Möglichkeit der Entstaatlichung des Denkmalschutzes an. Im März 2000 stellte der Theologe, Stadtplaner und Architekturkritiker Dieter Hoffmann-Axthelm seine diesbezüglichen Überlegungen im Rahmen einer Anhörung – zu der im Übrigen kein Vertreter der amtlichen Denkmalpflege geladen war – im Berliner Reichstag vor²⁸. Er forderte darin einen Abbau der staat-

²⁶ Lukas-Krohnm (Anm. 2) 127.

²⁷ J. Spannemann, Verfahrensbeschleunigung im Denkmalrecht. Schriftenr. dt. u. internat. Wirtschaftsrecht 2 (Baden-Baden 2005) 230.

²⁸ Stellvertretend für zahlreiche Stimmen aus den Denkmalfachämtern, seien nachfolgend der damalige Landeskonservator für das Rheinland, Udo Mainzer, sowie der damalige Generalkonservator des Bayerischen Landesamts für Denkmalpflege, Egon Johannes Greipl, zitiert. Mainzer betonte, dass die „unerwartet bundesweit losgetretene Debatte [...] durchaus auch ihr Positives [hatte], weil sie wie kaum jemals zuvor Denkmalschutz und Denkmalpflege plötzlich in den Mittelpunkt allgemeinen Interesses rückte [...]“. Zu Hoffmann-Axthelm und seinen Gedankengängen stellt er in aller Deutlichkeit fest: „Doch sei erwähnt, dass er sich mit seiner romantisch-verbrämten Reduktion des Denkmalbegriffs auf rein ästhetische Qualitäten zum einen und zum anderen auf Bauwerke, deren Erbauung am liebsten vor 1700, äußerstenfalls aber vor 1840 liegen müsse – also in vordemokratischer und vorindustrieller Zeit – den Vorwurf antiquierten Denkens gefallen lassen muss. Auf diese mental zwei Jahrhunderte rückwärts gewandte [sic!] Sehweise sahen sich selbst prominente politische Funktionsträger genötigt, ablehnend zu reagieren [...]“. Um die Denkmälerdefinition dem Diktat zeit- und modebedingten Schönheitsempfindens zu entziehen, haben die weisen Urheber der deutschen Denkmalschutzgesetze als wesentliches Kriterium für eine Denkmaleigenschaft aus gutem Grund die geschichtliche Bedeutung konstituiert.“ Hier zitiert nach http://www.dnk.de/Im_Fokus/n2372?node_id=2372&from_node=2402&beitrag_id=359 (Zugriff: 21.09.2017). Greipl sah in Hoffmann-Axthelms Thesen einen „fatale[n] Rückschritt hinter sorgfältig erarbeitete Erkenntnisse und mühsam erkämpfte Errungenschaften unseres Denkmalverständnisses, Denkmalschutz- und Denkmalpflegeverständnisses, hinter Errungenschaften staatlicher Kulturpolitik.“ Des Weiteren betonte er, dass sich staatlicher Denkmalschutz und Denkmalpflege haben behaupten können, „weil sich in immer breiteren Kreisen die Erkenntnis breitmacht, dass Deregulierung und Privatisierung als ideologisches Prinzip staatlichen Handelns Auslaufmodelle sind.“ Hier zitiert nach E. J. Greipl, Denkmalschutz in Bayern. Erfahrungen, Organisation, Reformansätze. In: Denkmalschutz: Privatinitiative statt staatlicher Gängelung? Dokumentation einer Tagung am 23./24. Januar 2002 in

lichen Denkmalpflege zugunsten einer selbstbestimmten Bürgergesellschaft²⁹. Trotz vermeintlich abnehmender Zustimmung zu Denkmalschutz und Denkmalpflege konnte das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz bereits im darauffolgenden Jahr feststellen, dass diese Debatte „viele kluge Beiträge und überzeugende Plädoyers zur Eigenverantwortung der öffentlichen Hände im Bereich Denkmalschutz und Denkmalpflege und zur Stärkung der entsprechenden staatlichen und kommunalen Behörden hervorgerufen“ habe³⁰. Eine solche Reaktion war aber unmittelbar nach der Vorlage des Gutachtens von Hoffmann-Axthelm nicht zwingend zu erwarten gewesen. Die der amtlichen Denkmalpflege von außen aufgezwungene Diskussion war grundsätzlich geeignet an deren Grundfesten zu rütteln³¹. „So leicht sich innerhalb der Fachwelt auch die Vorschläge der Politik als unwissenschaftlich und indiskutabel auch [sic!] abtun ließen, so gefährlich waren doch die Auswirkungen dieser Diskussion.“³² Es gilt festzuhalten, dass diese wie auch weitere gesellschaftliche Auswirkungen der verstärkten Globalisierung zunächst dazu führten, dass selbst anerkannte Grundsätze der Denkmalpflege negiert und/oder infrage gestellt wurden. Wenngleich hinsichtlich dieses Punktes heute zunehmend wiederum gegenläufige Tendenzen erkennbar sind, so stellt das zeitgleiche Hervortreten von immer mehr Partikularinteressen weiterhin ein großes Problem dar.

Demgegenüber war und ist auf der Ebene europäischer Initiativen, Konventionen und Richtlinien in den zurückliegenden Jahrzehnten immer wieder eine Hinwendung zum Thema historisches Erbe festzustellen. Dabei bildet das europäische Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes aus dem Jahr 1992 – allgemein bekannt als die Konvention von La Valletta – die gemeinsame Klammer für die politische wie auch rechtliche Gewährleistung des Schutzes des archäologischen Erbes in Europa.

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der gesetzlichen Neuordnung des Denkmalschutzes im Bundesland Hessen im Jahr 2016 werfen die Entwicklung und die alltägliche Praxis der Bodendenkmalpflege seit Einführung einer einheitlichen Denkmalschutzgesetzgebung im Jahr 1974 zahlreiche juristische Fragen auf. Im Mittelpunkt stehen dabei nicht mehr so sehr die möglichen Kriterien, die ein Bodendenkmal ausmachen. Vielmehr geht es heute um Fragen des praktischen Schutzes, insbesondere

Tutzing. Kommunalpolitische Schriftenr. Petra-Kelly-Stiftung 6 (Bamberg, München 2002) 18.

²⁹ M. Donath (Hrsg.), Entstaatlichung der Denkmalpflege? Von der Provokation zur Diskussion. Eine Debatte über die Zukunft der Denkmalpflege, hrsg. v. der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland, zusammengestellt von M. Donath (Berlin 2000) Vorbemerkung.

³⁰ http://www.dnk.de/Im_Fokus/n2372?node_id=2372&from_node=2402&beitrag_id=359 (Zugriff: 21.09.2017).

³¹ Lukas-Krohnm (Anm. 2) 127.

³² Ebd.

um Grenzen der Einwirkungsmöglichkeiten des Staates. In welchem Umfang kann bspw. ein Bauherr mit den Kosten archäologischer Untersuchungen belastet werden, obwohl doch allein sein Vorhaben den Bestand eines Bodendenkmals erst gefährdet und ggf. eine archäologische Untersuchung notwendig macht? Wie kann die Steuerung privater archäologischer Nachforschungen – auch im Lichte des Partizipationsgedankens – gesetzlich ausgestaltet und verwaltungsmäßig umgesetzt werden? Sind sog. Sondengänger und ihre Aktivitäten ebenso einzuschätzen und zu behandeln wie die der seit Jahrzehnten ehrenamtlich tätigen Feldbegeher? Welcher Handlungsspielraum und welche Handlungsformen stehen der Verwaltung zur Verfügung? Was geschieht mit den geborgenen Funden? Steht dem Entdecker eine Vergütung zu und wenn ja, wie ist deren Höhe zu bemessen? Wie kann Fehlverhalten sanktioniert werden?

Der grenzüberschreitende Erfahrungsaustausch zeigt, dass in anderen europäischen Ländern die amtliche Bodendenkmalpflege vor vergleichbaren Herausforderungen steht. Daher erscheint es lohnenswert, der Frage nachzugehen, welche rechtlichen Ansätze zur Lösung von typischen Interessenkonflikten in anderen Ländern entwickelt worden sind.

Abstract

In the early 1970s the public became increasingly aware of the relevancy of the past for the world of today. The significance of relicts of bygone times as well as their identity-generating potential for contemporary societies received more and more attention. On the initiative of the Council of Europe the year 1975 was proclaimed as European Architectural Heritage Year (EAHY) which was met with wide social perception and political support. EAHY marked a watershed with far-reaching and long-acting positive consequences for the cultural heritage sector in West Germany. In the 1970s most of the West German federal states issued modern Monument Protection Acts providing the general basis for all protective measures of the state offices for monuments and sites. Two decades later the newly formed German states followed suit. Since then several amendments to these acts were accompanied by an overall weakening of the awareness of cultural heritage as well as staff and budget cuts. This paper outlines the impact of the political turnaround in 1989/90 on the cultural heritage sector in the Federal Republic of Germany.