

DIE BERÜCKSICHTIGUNG VON KULTURDENKMÄLERN IN DER RAUMORDNUNG UND LANDESPLANUNG

**Untersuchung der räumlichen Planungen des Bundes und der Länder
der Bundesrepublik Deutschland**

Dissertation

zur Erlangung des akademischen Grades

Doktor-Ingenieur

an der Fakultät Raumplanung

der

Universität Dortmund

vorgelegt von

Dipl.-Ing. Helmut Loos

aus Gronau (Westf.)

Tag der mündlichen Prüfung: 26. März 2003

Gutachter: Univ.-Prof. Dr.-Ing. Gerd Turowski
Univ.-Prof. Dr.-Ing. Karl-Jürgen Krause

Prüfer: PD Dr.-Ing. habil. Stefan Greiving

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Abkürzungsverzeichnis	IX
Darstellungsverzeichnis	XV
1 EINFÜHRUNG	1
1.1 Anlass der Untersuchung	1
1.1.1 Internationale Aspekte und Anforderungen	2
1.1.2 Anlässe auf Bundesebene	15
1.1.3 Anlässe auf Länderebene	31
1.2 Problemstellung und Ziel der Untersuchung	32
1.3 Abgrenzung	33
1.4 Stand der bisherigen Forschung und Quellenlage	34
1.5 Methodik und Aufbau	43
2 BEGRIFFLICHE GRUNDLAGEN	45
2.1 Denkmalschutz und Denkmalpflege	45
2.1.1 Denkmalschutz	45
2.1.2 Denkmalpflege	47
2.2 Kulturdenkmal	48
2.3. Naturdenkmal	49
2.4 Ensemble	51
2.5 Kulturlandschaft	52
2.6 Ortsfestes oder bewegliches Denkmal	53

2.7	Bodendenkmal	53
2.8.	Raumordnung und Landesplanung	56
2.8.1	Das bundesstaatliche Planungssystem	56
2.8.2	Raumordnung des Bundes.....	59
2.8.3	Landesplanung.....	61
2.8.3.1	Planungsfunktion.....	61
2.8.3.2	Planungselemente	63
2.8.3.3	Koordinierungs- und Sicherungsfunktion	67
2.9	Regionalplanung	68
3	ANALYSE DER BERÜCKSICHTIGUNG DER BELANGE DES DENKMALERBES IN DER RAUMORDNUNG DES BUNDES.....	72
3.1	Die Voraussetzungen bis zur Wende 1989/1990.....	72
3.1.1	SARO-Gutachten	74
3.1.2	Bundesraumordnungsprogramm	74
3.1.3	Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht.....	75
3.1.4	Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung	79
3.2	Veränderungen nach der deutschen Einheit.....	80
3.2.1	Raumordnerisches Konzept für den Aufbau in den neuen Ländern.....	80
3.2.2	Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen.....	81
3.2.3	Der raumordnungspolitische Handlungsrahmen.....	82
3.2.4	Gesetz zum Schutz von schädlichen Bodenveränderung und zur Sanierung von Altlasten	82
3.3	Berichte, Empfehlungen und Entschlüsse 1963-2002	84
3.3.1	Raumordnungsberichte der Bundesregierung	84
3.3.2	Empfehlungen des Beirates für Raumordnung	86
3.3.3	Entschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung	87

3.4	Schlusserklärung und Resolutionen von Helsinki	89
3.5	Weitere bestimmende Dokumente des Bundes.....	91
3.5.1	Raumordnungsverordnung.....	91
3.5.2	Weitere Berücksichtigungen auf der Bundesebene	91
3.5.3	Gemeinsame Entschlüsse und Maßnahmen des Bundes mit den Ländern bzw. unter Beteiligung anderer Gebietskörperschaften	92
3.5.3.1	Der Schutz und die Pflege von Alleen durch den Bund und die Länder.....	93
3.5.3.2	Touristischer Hinweis in der StVO von 1988	94
3.5.3.3	Tag des offenen Denkmals.....	98
4.	ANALYSE DER BERÜCKSICHTIGUNG DER BELANGE DES DENKMALERBES IN DER RAUMORDNUNG DER LÄNDER	100
4.1	Baden-Württemberg.....	101
4.1.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der baden-württembergischen Raumord- nung und Landesplanung.....	102
4.1.2	Baden-württembergische Regionalpläne	107
4.1.3	Rechts- und Planungsgrundlagen des baden-württembergischen Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale.....	109
4.2	Freistaat Bayern.....	111
4.2.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der bayerischen Raumordnung und Landesplanung.....	113
4.2.2	Bayerische Regionalpläne.....	119
4.2.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem bayerischen Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler	120
4.3	Freie Hansestadt Bremen	123
4.3.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der bremischen Raumordnung und Landesplanung.....	124

4.3.2	Bremische Regionalpläne	125
4.3.3	Rechts- bzw. Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmäler	126
4.4	Freie und Hansestadt Hamburg	128
4.4.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der hamburgesischen Raumordnung und Landesplanung.....	129
4.4.2	Hamburgerische Regionalpläne	130
4.4.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem hamburgesischen Denkmalschutzgesetz	131
4.5	Mecklenburg-Vorpommern.....	133
4.5.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der mecklenburg-vorpommerschen Raumordnung und Landesplanung	135
4.5.2	Mecklenburg-vorpommersche Regionalpläne.....	139
4.5.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem mecklenburg-vorpommerschen Denkmalschutzgesetz.....	145
4.6	Niedersachsen	148
4.6.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der niedersächsischen Raumordnung und Landesplanung.....	149
4.6.2	Niedersächsische Regionalpläne	153
4.6.3	Rechts- und Planungsgrundlagen des niedersächsischen Denkmalschutzgesetz	156
4.7	Nordrhein-Westfalen	159
4.7.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der nordrhein-westfälischen Raumordnung und Landesplanung	163
4.7.2	Nordrhein-westfälische Regionalpläne	165

4.7.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen.....	166
4.	Saarland.....	169
4.8.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der saarländischen Raumordnung und Landesplanung.....	170
4.8.2	Saarländische Regionalpläne.....	172
4.8.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmäler im Saarland	172
4.9	Freistaat Sachsen	175
4.9.1	Rechts- und Planungsgrundlagen der sächsischen Raumordnung und Landesplanung.....	176
4.9.2	Sächsische Regionalpläne	180
4.9.3	Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem sächsischen Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale im Freistaat Sachsen.....	187
5.	FOLGERUNGEN FÜR RAUMWIRKSAME PLANUNGEN U. MASSNAHMEN..	190
A	Grundsätzliches für die wissenschaftliche Forschung.....	190
B	Allgemeine Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen für den Bund im Zusammenwirken mit den Ländern.....	192
C	Besondere Handlungsempfehlungen für das Land Nordrhein-Westfalen.....	199

Anhang

Kultur und Raum

Übersicht des gesamten zurzeit geltenden NRW-Landesplanungsrechts

Stand der Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen 2003

Übersicht der amtlichen Dokumente zum DSchG NW

Expertengespräch mit Herrn Dipl.-Ing. Reinhard Grätz MdL a.D.

Beispielhafte Kartierungen aus Regionalplänen:

Baudenkmale / Bodendenkmale

(Regionales Raumordnungsprogramm Emsland)

Denkmalschutz und Ortsstrukturen / Kulturlandschaftlich bedeutsame Bereiche

(Regionalplan Südwestsachsen)

Literaturverzeichnis

Selbstständigkeitserklärung

Abkürzungsverzeichnis

A

AaO	am angegebenen Ort
AbIEG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
Abs.	Absatz
a. D.	außer Dienst
Anm. d. Verf.	Anmerkung des Verfassers
Antw.	Antwort
ARL	Akademie für Raumforschung und Landesplanung
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
Ausg.	Ausgabe

B

BauROG.....	Bau- und Raumordnungsgesetz 1998
BB	Land Brandenburg
BBodSchG	Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten
BBodSchV.....	Bundes-Bodenschutz- und Altlastenverordnung
BBR.....	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Bd.	Band
BE	Land Berlin
BeiratRO	Beirat für Raumordnung
Bem.	Bemerkung
BfLR	Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumforschung
BGB.....	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BKA.....	Bundeskriminalamt
BKM	Beauftragte/r der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien
BMBau	Bundesminister · Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMI.....	Bundesminister · Bundesministerium des Inneren
BMV ARS 11/92	Der Bundesminister für Verkehr : Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 11/1992
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BOGESTRA	Bochum-Gelsenkirchener Straßenbahn-Aktiengesellschaft
BPA	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung

BR	Bundesrat
BR Dtschld	Bundesrepublik Deutschland
BROP	Bundesraumordnungsprogramm
BT	Deutscher Bundestag
BR-Drs	Drucksachen des Bundesrates
BR-PIPr	Plenarprotokoll des Bundesrates
BT-Drs	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BT-PIPr	Plenarprotokoll des Deutschen Bundestages
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BW	Land Baden-Württemberg
BY	Freistaat Bayern
bzw.	beziehungsweise

D

d.	dem · den · der · des · die · durch
DDR	Deutsche Demokratische Republik
d. h.	das heißt
d. Verf.	des Verfassers
Dipl.-Arb.	Diplomarbeit
Dipl.-Ing.	Dipl.-
dpa	Deutsche Presse-Agentur
DÖV	Zeitschrift Die Öffentliche Verwaltung
Dr.-Ing.	Doktor der Ingenieurwissenschaften
Dr. phil.	Doctor philosophiae
Dt.	deutsch · Deutscher
DTV	Deutscher Taschenbuch Verlag
DVBl.	Zeitschrift Deutsches Verwaltungsblatt
d. Verf.	des Verfassers

E

EG-UVP	Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaft über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten
EMKRO	Europäische Raumordnungsministerkonferenz
erw.	erweiterte
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUREK	Europäisches Raumentwicklungskonzept
e. V.	eingetragener Verein

EWG..... Europäische Wirtschaftsgemeinschaft · Europäische
Gemeinschaft

EzD Entscheidungen zum Denkmalrecht

F

f. folgend · für

ff. folgend(e)

G

geänd. geändert

gem. gemäß

GG..... Grundgesetz

ggf. gegebenenfalls

GLB Gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen

GMBL Gemeinsames Ministerialblatt

GR..... Gronau

GRW Bekanntmachung der Grundsätze und Richtlinien für
Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung,
des Städtebaues und des Bauwesens

H

habil. habitatus

HB Freie Hansestadt Bremen

h. c. honoris causa

HH Freie und Hansestadt Hamburg

HE Land Hessen

HOAI Verordnung über die Honorare für Leistungen der Architekten
und Ingenieure

Hon.-Prof. Honorar-Professor

Hrsg. Herausgeber

http HyperText Transfer Protocol

I

i. d. F. in der Fassung

i. d. F. d. Bek. in der Fassung der Bekanntmachung

i. d. R. in der Regel

Inv.-Diss. Inventar der Dissertation

i. S. im Sinne von

i. V. m. in Verbindung mit

J

Jtg. Jahrestag

K

KD	Kulturdenkmal
KdF	Kraft durch Freude
KdöR	Körperschaft des öffentlichen Rechts
km	Kilometer
km ²	Quadratkilometer
Komm.	Kommentar
KVR	Kommunalverband Ruhrgebiet

L

Lfg.	Lieferung
Losebl.	Loseblatt
LROP	Landesraumordnungsprogramm
lt.	laut
LT-Drs	Drucksachen des Landtags
LVR	Landschaftsverband Rheinland

M

m	Meter
MdL	Mitglied des Landtages
MinR	Ministerialrat
Mio.	Millionen
MKRO	Ministerkonferenz für Raumordnung
MP	Ministerpräsident
MSV	Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr
MünchKomm.	Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch
MV	Land Mecklenburg-Vorpommern

N

n. Chr.	nach Christo / Christus
ND	Naturdenkmal
neubearb.	neubearbeitete
NI	Land Niedersachsen
Nr.	Nummer
NROG	Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung
NuR	Zeitschrift Natur und Recht
NRW · NW	Land Nordrhein-Westfalen

O

o. ä.	oder ähnliche(s)
o. g.	oben genannten

o. J. u. O..... ohne Jahr und Ort

P

PD Privatdozent

PKS Polizeiliche Kriminalstatistik

PlanzV 90..... Planzeichenverordnung 1990

Prof. Professor

R

RAG Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen

Rdhr. Randnummer

REK..... Regionales Entwicklungskonzept

Richtl. Richtlinie

R KL Redaktion Kulturelles Leben

ROG Raumordnungsgesetz

ROK Raumordnungskataster

RP Land Rheinland-Pfalz · Regierungspräsident/in

ROV Raumordnungsverordnung

RuR Zeitschrift Raumforschung und Raumordnung

RVfDL..... Rheinischer Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz

RWF Regionalseite Westfalen

S

S. Satz · Seite

SächsGVBl..... Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt

SächsKRG Sächsisches Kulturraumgesetz

SARO Sachverständigenausschuss für Raumordnung

Schriftl. Schriftliche

SH Land Schleswig-Holstein

SL..... Land Saarland

SN Land Sachsen

sog. so genannt(e)

ST..... Land Sachsen-Anhalt

StBA Statistisches Bundesamt

StGB..... Strafgesetzbuch

SVR..... Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk

T

TH Land Thüringen

U

u. und

u. a. unter anderem

u. Ä..... und Ähnliches
UNESCO..... United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
Univ..... Universität
UTB..... Universitäts-Taschenbuch
u.U..... unter Umständen
UVP..... Umweltvertraglichkeitsprüfung
UVS..... Umweltverträglichkeitsstudie

V

v. von · vom
VDK..... Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge
Verf. Verfassers
VerfVO-ROP Verordnung über die Aufstellung von
Regionalen Raumordnungsplänen
vgl. vergleiche

W

WEAErl. Windenergieerlass
www World Wide Web

Z

z. zum · zur
z. B. zum Beispiel
z. T. zum Teil
z. Zt. zur Zeit

Darstellungsverzeichnis

Darstellung	Seite
1 Ausrichtung <i>Kulturhauptstadt Europas</i> in den Jahren 1985 - 2003.....	5
2 Titelvergabe <i>Kulturhauptstadt Europas</i> für die Jahre 2004 - 2019	5
3 Übersicht zum innerdeutschen Bewerbungsverfahren <i>Kulturhauptstadt Europas</i> 2010	8
4 Qualitätsmaßstäbe sowie Planungs- und Evaluationskriterien für die Veranstaltung <i>Kulturhauptstadt Europas</i> in puncto regionaler Integration sowie Einbindung des kulturellen Erbes.....	8
5 Bauepochale Darstellungen auf den sieben Euro-Banknoten	12
6 Darstellung von Kulturdenkmälern auf den Rückseiten von Euro-Münzen	13
7 UNESCO-Welterbestätten in der Bundesrepublik Deutschland	24
8 Die Liste des Welterbekomitees der UNESCO – 27 Kultur- und Naturdenkmäler aus der Bundesrepublik Deutschland	25
9 Vorläufige Liste Deutschlands für die Aufnahme in die Welterbeliste der UNESCO (offiziell vorgeschlagene Reihenfolge)	27
10 Das System der deutschen Raumplanung.....	71
11 Zeittafel zur Berücksichtigung der Belange von Denkmälern im Raumordnungsge- setz.....	79
12 Zentrale Ergebnisse der EMKRO in puncto Kultur- und Naturdenkmäler.....	88
13 Verkehrszeichen 386 – Touristischer Hinweis	95
14 Schwerpunktthemen des europaweiten <i>Tag des offenen Denkmals</i> in der Bundes- republik Deutschland	99
15 Wertungsübersicht Baden-Württemberg.....	110
16 Wertungsübersicht Freistaat Bayern.....	122
17 Wertungsübersicht Mecklenburg-Vorpommern.....	147

18 Wertungsübersicht Niedersachsen	158
19 Wertungsübersicht Nordrhein-Westfalen	168
20 Wertungsübersicht Saarland.....	174
21 Wertungsübersicht Sachsen	189
22 Übersicht zu den Regelungsgegenständen der Berücksichtigung von Kulturdenk- mälern in der Raumordnung und Landesplanung im Bundesgebiet.....	191
23 Dr. Robert SCHMIDT.....	200

1 EINFÜHRUNG

Im ersten Kapitel der vorliegenden Untersuchung erfolgt zunächst eine ausführlich gegliederte Darstellung der aktuellen Ausgangslage, von fachbezogenen Gründen sowie von politischen Entscheidungsprozessen, die Anlass für die Anfertigung der vorliegenden Untersuchung sind. Die Präliminarien leiten über zur Darstellung der Problemstellung, Fragen der Abgrenzung sowie dem gesteckten Ziel der Untersuchung, welches die Investitur nach Quellenlage und den Stand der bisherigen Forschung beinhaltet. Im Resümee dessen erfolgt die Darlegung des methodischen Aufbaus der weiteren vier Bearbeitungskapitel zum Untersuchungsgegenstand.

1.1 Anlass der Untersuchung

Die Bundesrepublik Deutschland ist nach vorherrschender Meinung im Sinne von Staatszielbestimmung und Verfassungsauftrag ein Kulturstaat.¹ Zu der daraus abgeleiteten Pflicht des Staates zur kultureller Förderung und positiver Pflege gehören auch der Schutz und die Pflege von Kultur- und Naturdenkmälern.²

In diesem Sinne nach herrschender Meinung gleichfalls anerkannt ist, dass dieser Staat und seine Gebietskörperschaften auch Aufgaben der Daseinsvorsorge wahrzunehmen haben.³ Dies geht über die Bedingungen und Erfordernisse zur physischen Existenz hinaus und umfaßt auch sozial-kulturelle Vitalbedürfnisse.⁴ „Die Raumordnung als Aufgabe ist somit Teil der „Daseins-Vorsorge“, die heute von der sogenannten Leistungsverwaltung erwartet wird.“⁵ Ein Teil dieser vorausschauenden staatlichen Vorkehrungen besteht aus der Planung der strukturräumliche Ordnung mittels der Raumordnung und Landesplanung. Nach deren Aufgabe und Leitvorstellungen sind - unter Berücksichtigung auch kultureller Erfordernisse -

¹ SCHOLZ in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Kommentar zum Grundgesetz Artikel 5 Absatz III Randnummer 8.

² Ebenda.

³ HERZOG in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Kommentar zum Grundgesetz Artikel 20: VIII. Die Verfassungsentscheidung für die Sozialstaatlichkeit - Randnummer 12 folgende.

⁴ DÜRIG in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Kommentar zum Grundgesetz Artikel 3 Absatz I Randnummer 72.

⁵ MÜLLER, Seite 2460.

unerwünschte Entwicklungen zu verhindern, erwünschte Entwicklungen zu ermöglichen und zu fördern bzw. dadurch den Gesamttraum nebst seiner Teilräume zu entwickeln, zu ordnen und zu sichern. Dessen Vollzug erfolgt in der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Anforderungen und den bestehenden gesetzlichen Grenzen.

Somit sind der Schutz und die Pflege sowie die Entwicklung des kulturellen Erbes eine Aufgabe von höchstem gesellschaftlichem Rang, die sich an viele Politikfelder richtet, insbesondere auch an die staatliche Planungspolitik des Bundes und der Länder, wie auch an die der Kommunen. So fordert das Baugesetzbuch, die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bei der Aufstellung der Bauleitpläne, bei städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen sowie bei der Erhaltung baulicher Anlagen und der Eigenart von Gebieten im Rahmen der städtebaulichen Planung zu berücksichtigen. Auch das Raumordnungsgesetz des Bundes legt den Erhalt von Kultur- und Naturdenkmälern als einen Grundsatz der Raumordnung fest, der bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen und von den Ländern in ihren Raumordnungsplänen zu konkretisieren ist. Hier erhebt sich die Frage, inwieweit der Bund und die Länder den vom Gesetzgeber aufgezeigten Zusammenhang von Denkmalschutz und Denkmalpflege einerseits sowie Raumordnung andererseits auch tatsächlich wahrnehmen und in ihrem Planungshandeln wirksam umsetzen. Diese Fragestellung steht im Zentrum dieser Arbeit.

1.1.1 Internationale Aspekte und Anforderungen

Bereits im Jahr 1970 kam die 1. Europäische Raumordnungsministerkonferenz in Form einer Resolution überein, dass die Erneuerung der Bauten und Denkmäler von historischem und künstlerischem Wert einen wichtigen Beitrag zur besseren Gestaltung der Umwelt leisten könne, wenn sie in die allgemeine Raumordnungspolitik eingegliedert würde.⁶

Zwei Jahrzehnte nach dieser Konferenz, bedingt durch den Wegfall des Ost-West-Konfliktes in den 1990er Jahren, sind nun die gesamteuropäische Bedeutung,

⁶ CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE/ARENZ; Bund III Seite 1 folgende.

Wertigkeit wie auch Zusammenhänge von Kultur- und Naturräumen (nicht selten von beachtlicher räumlicher Ausdehnung) als gemeinsames Erbe erfahrbarer geworden. Darunter finden sich zahlreiche bedeutende Denkmäler mit grenzübergreifender historischer Bedeutung für die Entwicklung von Kultur wie Natur insgesamt. Als Beispiele hierfür seien das historische Zentrum von Krakau und das rumänische Donau-Delta genannt. Im Zuge der erweiterten Reise- und Forschungsmöglichkeiten werden zahlreiche in den vergangenen Jahrzehnten vergessen geglaubte kulturgeschichtliche Verbindungen und Interaktionen in der Baukunst und Stadtplanung deutlich: Die europäische Baukunst insbesondere der Zeitspanne von der Romanik bzw. Gotik bis hin zu den jüngsten Denkmälern, einer globalisierten Bauweise bis hin zu der „(Post)Moderne“ des 20. Jahrhunderts. Dazu gehören sowohl einzelne Denkmäler als auch Ensembles, die für sich genommen mitunter beachtliche räumliche Dimensionen beanspruchen können (einschließlich der in Denkmalschutz und Denkmalpflege weltweit anerkannten Notwendigkeit der unbedingt zu berücksichtigenden Einbeziehung der Umgebung von Denkmälern).

Diesem folgte – neben der Annahme der beiden für die Erhaltung des kulturellen Erbes bedeutenden Förderprogramme „Kaleidoskop“ (künstlerische Tätigkeit) und „Ariane“ (Literatur) - der Beschluss des Europäischen Parlamentes und des Rates der Europäischen Union zur Aufstellung des Aktionsprogramms zur Erhaltung des Kulturerbes „Raphael“ (unter Berücksichtigung von Ensembles aus Kulturgütern/Natur) in einem Europa der Regionen.⁷ Der Ausschuss der Regionen ist stets bei allen genannten Förderprogrammen beteiligt. Hier sind Kultur- und Naturdenkmäler in Form von „Kulturstätten und –landschaften“ (unsere Kulturgüter und Naturschätze) gemeinsam in die Bezuschussung einbezogen.

Dies ergänzt der gemeinsame Beschluss des Europäischen Parlaments mit dem Rat der Europäischen Union zum einheitlichen Finanzierungs- und Planungsinstrument,

⁷ Beschluss Nummer 2228/EG für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Erhaltung des kulturellen Erbes – Programm „Raphael“ – vom 13. Januar 1997 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft Ausgabe L 305/31 vom 8. November 1997) – abgedruckt in: STICH/BURHENNE, Seite 560 11 folgende.

Zum Vergleich: DEUTSCHER BUNDESTAG (Herausgeber): *Europäisches kulturelles Erbe schützen : Mitberatender Ausschuss: Regierung soll EU-Programme unterstützen – Finanziellen Rahmen einhalten.* In: woche im bundestag 26 (1996-03-13), Nummer 5, Seite 7.

welches die Bezeichnung „Programm Kultur 2000“ trägt.⁸ Während der Laufzeit seit dem 01. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2004 soll nun „zur Förderung eines den Europäern gemeinsamen Kulturraumes“ beigetragen werden. Die Maßnahmen im Kulturbereich sind für diejenigen Staaten Mittel- und Osteuropas geöffnet, sofern diese mit der Europäischen Union ein Assoziationsabkommen mit Kulturklauseln abgeschlossen haben. Dieses neue kulturelle Rahmenprogramm der Europäischen Union ist mit einem Budget von insgesamt 167 Millionen Euro ausgestattet.

Aus dem zitierten Programm „Programm Kultur 2000“ erhalten ferner auch die „Kulturhauptstädte Europas“ finanzielle Unterstützung.⁹ Diese Veranstaltungsreihe der Europäischen Union verbindet sowohl grenzüberschreitend als auch überregional bedeutend die wirtschaftliche Entwicklung im Einklang mit dem Schutz und der Pflege des kulturellen Erbes. Die positiven Auswirkungen hinsichtlich der kulturellen und touristischen Entwicklung ist durch Studien belegt. Allerdings gelang es nicht in jedem Fall, diesen dynamischen Prozess mittelfristig zu erhalten.¹⁰

Die Initiative, von offizieller europäischer Seite, Kulturhauptstädte zu nominieren, die mit Veranstaltungen, Ausstellungen sowie anderen Kulturprojekten aufwarten, ging von der damaligen Kulturministerin der hellenischen Republik, Melina MERCOURI, im Jahr 1983 aus. Bereits zwei Jahre nach dieser politischen Anregung erfolgte deren Umsetzung auf der Grundlage von zwischenstaatlichen Übereinkünften durch eine Einigung im Ministerrat der europäischen Gemeinschaft bzw. der Europäischen Union. Die folgende Darstellung enthält die 26 europäischen Metropolen aus 17 Nationalstaaten, darunter die beiden deutschen Städte Berlin (1988) und Weimar (1999), die seit dem die Ausrichtung dieses kulturraumübergreifenden Aktionsprogramm übernommen haben:

⁸ Gemeinsamer Standpunkt des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union Nummer 26/1999 – vom Rat festgelegt am 28. Juni 1999 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft 232/25). Abgedruckt in: STICH/BURHENNE, Seite 560 31 folgende.

⁹ Die Darstellung des offiziellen Procedure „Kulturhauptstadt Europas“ folgen den Angaben des Auswärtigen Amtes und des Deutschen Kulturrates.

¹⁰ Beschluss 1419/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2002 bis 2019 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 166/1).

Darstellung 1: **Ausrichtung Kulturhauptstadt Europas in den Jahren 1985 - 2003**¹¹

1985: Athen (Hellenische Republik)	1986: Florenz (Italienische Republik)	1987: Amsterdam (Königreich der Niederlande)
1988: Berlin (Bundesrepublik Deutschland)	1989: Paris (Französische Republik)	1990: Glasgow (Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland)
1991: Dublin (Irland)	1992: Madrid (Königreich Spanien)	1993: Antwerpen (Königreich Belgien)
1994: Lissabon (Portugiesische Republik)	1995: Luxemburg (Großherzogtum Luxemburg)	1996: Kopenhagen (Königreich Dänemark)
1997: Tessaloniki (Hellenische Republik)	1998: Stockholm (Königreich Schweden)	1999: Weimar (Bundesrepublik Deutschland)
2000: Avignon (Französische Republik), Bergen (Königreich Norwegen), Bologna (Italienische Republik), Brüssel (Königreich Belgien), Helsinki (Republik Finnland), Krakau (Republik Polen), Prag (Tschechische Republik), Reykjavik (Republik Island) und Santiago de Compostela (Königreich Spanien)		
2001: Rotterdam und Porto (Königreich der Niederlande und Portugiesische Republik)		
2002: Brügge und Salamanca (Königreich Belgien und Königreich Spanien)		
2003: Graz (Republik Österreich)		

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben des Auswärtigen Amtes.

Zur Verbesserung des Informationsflusses im Allgemeinen sowie für die organisatorische Unterstützung bei der Umsetzung der Kulturprogramme im Besonderen sind im Jahr 1998 in fast allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union sogenannte Cultural Contact Points gegründet worden. Für die Jahre 2002 bis 2004 haben insgesamt 5 europäische Metropolen aus unterschiedlichen Nationalstaaten den Zuschlag erhalten:

Darstellung 2: **Titelvergabe Kulturhauptstadt Europas für die Jahre 2004 - 2019**¹²

2004: Genua (Italienische Republik) und Lille (Französische Republik)	2005: Cork (Irland)	ab 2006 bis 2019: jeweils eine Stadt aus einem europäischen Land
--	-------------------------------	---

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben des Auswärtigen Amtes.

Ab dem Jahr 2006 bis zurzeit einschließlich zum Jahr 2019 erfolgt demnach die Vergabe nach dem Rotationsprinzip in der Reihenfolge dieser 14 Staaten: Hellenische Republik (2006), Großherzogtum Luxemburg (2007), Vereinigtes Königreich

¹¹ Angaben des Auswärtigen Amtes und des Deutschen Kulturrats (Cultural Contact Point Germany). Aktuelle Daten unter: <http://www.kulturrat.de>.

¹² Ebenda.

Großbritannien und Nordirland (2008), Republik Österreich (2009), Bundesrepublik Deutschland (2010), Republik Finnland (2011), Portugiesische Republik (2012), Französische Republik (2013), Königreich Schweden (2014), Königreich Belgien (2015), Königreich Spanien (2016), Königreich Dänemark (2017), Königreich der Niederlande (2018) sowie Italienische Republik (2019).

Städte in der Bundesrepublik Deutschland können sich bis Jahresanfang 2004 für die dritte Ausrichtung „Kulturhauptstadt Europas“ auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2010 bei dem jeweils für Kulturangelegenheiten zuständige Landesministerium bewerben. Der Bundesrat ist für die Sammlung aller Bewerbungen zuständig und hat das Recht, eine Vorauswahl zu treffen. Die Entscheidungsgrundlage wird bis zur Jahresmitte 2005 an das Auswärtige Amt überstellt. Im Herbst desselben Jahres übermittelt dieses die Vorschläge über die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland in Brüssel an die Europäische Kommission. Beratend unterstützt durch die Stellungnahmen einer international besetzten siebenköpfigen Jury aus dem Kulturbereich (potenziell also auch Kapazitäten aus dem Denkmalschutz und der Denkmalpflege) des Europäischen Parlaments ergeht in Folge eine Empfehlung an den Europäischen Rat, welcher in der letzten Instanz die deutsche Stadt benennt, die offiziell die Veranstaltungen, Ausstellungen und andere Projekte „Kulturhauptstadt Europas 2010“ ausrichten wird. Der Europäische Rat ist dabei von der Empfehlung der Europäischen Kommission unabhängig. An der Entscheidungsfindung ist auch der Ausschuss der Regionen beteiligt, welcher zudem das Recht besitzt, eine hochrangige Persönlichkeit für die oben genannte Jury zu benennen.

Das Sekretariat des im Bundesrat in dieser Angelegenheit zuständigen Ausschusses für Kulturfragen dokumentiert den Eingang offizieller Bewerbungen und nimmt darüber hinaus informelle Interessenbekundungen sowie die diesbezügliche Medienberichterstattung zur Kenntnis.¹³ Gegenüber dem Büro des Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien haben zu einem frühen Zeitpunkt die Städte Karlsruhe, Mannheim und München ihre Bewerbungsbereitschaft kund getan. Dort ist bereits Mitte des Jahres 2001 ebenso die Interessenbekundung aus dem Raum Bonn bzw. Düsseldorf eingegangen, die

¹³ Telefongespräch des Verfassers mit Herrn Hübner – Sekretariat des Ausschusses für Kulturfragen des Bundesrates am 04. Juli 2001.

„Kulturhauptstadt Europas 2010“ unter Umständen regional auszurichten.¹⁴ Über das erstmalig in der Bundesrepublik Deutschland geschaffene Amt eines „Staatsministers beim Bundeskanzler bzw. zu dem neuen Beauftragten der Bundesregierung für die Angelegenheiten der Kultur und der Medien“ wird in Kapitel 1.1.2 unter dem Titel „Anlässe auf Bundesebene“ eingegangen.

Zurzeit liegen Medienberichte sowie die Beratungs- und Beschlusslage seitens von kommunaler Gremien und von Landesparlamenten vor. Ferner finden auch in einzelnen Kommunen und Ländern zurzeit öffentliche wie informelle Sondierungsbemühungen bzw. Studien zur Machbarkeit statt. Aufgrund dieser Lage ist in diesem frühen Stadium eine Rankingliste über die Chancen bei Vergabe des Ausrichtungstitels kaum mehr als eine Spekulation. Auf informeller Ebene sind zu Jahresbeginn 2003 fast ein Dutzend Städte mit ernsthaften Bewerbungsabsichten und realistischen Chancen für den Zuschlag eingegangen, darunter auch das nordrhein-westfälische Münster. Es ist aber auch denkbar, dass die „Kulturhauptstadt 2010“ als grenzüberschreitende Veranstaltung oder als regionaler Event (z.B. im Rhein-Main-Gebiet oder im Ruhrgebiet) durchgeführt wird. Das Ruhrgebiet hat sich darüber hinaus für die olympischen Spiele 2012 beworben und hat für das Jahr 2006 den Zuschlag für die Ausrichtung von Spielen im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft erhalten.

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union sind im gemeinsam gefassten Beschluss 1419/1999/EG zur Auffassung gekommen, dass „eine Vorbereitungszeit von 4 Jahren wünschenswert ist“. Diese Forderung hat in die staatliche Organisation des innerdeutschen Bewerbungsverfahrens Eingang gefunden. Zu den einzelnen Verfahrensschritten und der Terminierung in der Bundesrepublik Deutschland hat der Ständige Beirat des Bundesrates mit der Zustimmung des Auswärtigen Amtes den offiziellen Rahmen vorgegeben. In der Schnellübersicht der Darstellung 3 sind die wichtigsten Eckdaten enthalten. Die deutsche Stadt, welche letztendlich und verbindlich den Zuschlag zur Ausrichtung der Gemeinschaftsaktion „Kulturhauptstadt Europas 2010“ erhalten wird, muss aus der Liste der Planungs- und Evaluationskriterien, die geltendes europäisches Gemeinschaftsrecht sind, auch

¹⁴ Telefongespräch des Verfassers mit Herrn Beilfuß – Büro des Beauftragten der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien am 04. Juli 2001.

regional(planerische) sowie den Schutz und die Pflege des Kulturerbes betreffende Qualitätsmaßstäbe erfüllen (Darstellung 4).

Darstellung 3: **Übersicht zum innerdeutschen Bewerbungsverfahren Kulturhauptstadt Europas 2010¹⁵**

Zeitplanung	Verfahrensschritt
Bis Ende des 1. Quartals 2004	Eingang der Bewerbungen bei den Kulturressorts der Länder.
Bis Ende des 2. Quartals 2004	Übermittlung der Bewerbungen durch die Kulturressorts der Länder an das Auswärtige Amt.
3. Quartal 2004	Das Auswärtige Amt übermittelt die Bewerbungen an den Bundesrat mit der Bitte um Stellungnahme.
Ende 2. Quartal 2005	Der Bundesrat übermittelt seine Stellungnahme dem Auswärtigen Amt.
Ende 3. Quartal 2005	Das Auswärtige Amt teilt den Gremien der Europäischen Union die deutsche(n) Bewerbung(en) mit.

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben des Auswärtigen Amtes.

Darstellung 4: **Qualitätsmaßstäbe sowie Planungs- und Evaluierungskriterien für die Veranstaltung Kulturhauptstadt Europas in puncto regionaler Integration sowie Einbindung des kulturellen Erbes¹⁶**

Regionalplanung	Kulturelles Erbe
<ul style="list-style-type: none"> • Der Öffentlichkeit sollen besondere kulturelle Aspekte auch der Region oder des betreffenden Landes zugänglich gemacht werden. • Stärkung der regionalen Identität. • Die Städte können beschließen, die sie umgebende Region in ihr Programm aufzunehmen. • Städtenezcharakter: Zwischen den Programmen der Kulturhauptstädte eines Jahres soll ein Bezug hergestellt werden. 	<ul style="list-style-type: none"> • Herausstellung des historischen Erbes im Allgemeinen. • Veranstaltung eines Kulturprogramms, welches das Kulturerbe der betreffenden Stadt herausstellt und an dem sich Kulturschaffende aus anderen Ländern mit dem Ziel einer dauerhaften Zusammenarbeit beteiligen. • Förderung der Zugänglichkeit und der Sensibilisierung in Bezug auf das bewegliche und unbewegliche Kulturgut. • Angemessene Berücksichtigung der besonderen Aufgabe, das Kulturgut auf Dauer zu erhalten.

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben des Auswärtigen Amtes.

¹⁵ Angaben laut Auskunft des Deutschen Städtetags und dem Sekretariat des Ausschusses für Kulturfragen des Bundesrates.

¹⁶ Zusammengefasst auf der Grundlage des Beschlusses 1419/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2002 bis 2019 nebst Anhang II: Liste mit Planungs- und Evaluierungskriterien (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 166/1).

Die Darstellung des Verfahrensstands „Kulturhauptstadt Europas 2010“ im Land Nordrhein-Westfalen erfolgt im Kapitel 1.1.3 unter dem Titel „Anlässe auf Länderebene“.

Den zitierten Beschlüssen „Ariane“, „Kaleidoskop“, „Raphael“, „Programm Kultur 2000“ bzw. „Kulturhauptstädte Europas“ folgte im Jahr 2000 die Verabschiedung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes¹⁷. Dieses setzt bei den politischen Zielen und Optionen für das Territorium der Europäischen Union auf das verstärkte Zusammenwirken von Raumentwicklung unter Eingliederung des umsichtigen Umgangs mit dem Natur- und Kulturerbe.¹⁸ Der Text dieses Dokuments bezieht sich dabei ausdrücklich auf das raumordnerische Leitbild für die räumliche und siedlungsstrukturelle Entwicklung der Europäischen Union: „die nachhaltige Entwicklung, intelligentes Management und Schutz von Natur und Kulturerbe“¹⁹.

Im Jahr 2000 begingen die Vereinten Nationen gemeinsam mit der UNESCO als „Internationales Jahr für eine Kultur des Friedens“, welches nach dem Willen der Initiatoren Anstöße für den Wandel von einem Kult des Krieges hin zu einer Kultur der gewaltfreien Konfliktlösung geben sollte.²⁰ Das von Friedensnobelpreisträgern hierzu verfasste „Manifest 2000 für eine Kultur des Friedens und der Gewaltlosigkeit“ fordert auch zur Verteidigung von kultureller Vielfalt auf.²¹ Des Weiteren haben die Vereinten Nationen das darauf folgende Jahr zum „Internationalen Jahr des Dialogs zwischen den Kulturen“ 2001 ausgerufen. Die Organisation weist unter anderem darauf hin, dass die verschiedenen Kulturen das gemeinsame Erbe aller Menschen bilden und bekräftigt die Werte Toleranz, Achtung und Vielfalt. Die Generalversammlung betont die vielfältigen zivilisatorischen Errungenschaften der Menschheit, in denen der Pluralismus der Kulturen und die kreative Vielfalt der Menschen zum Ausdruck kommt.²²

¹⁷ Drucksache des Deutschen Bundestages 14/1388 – in Auszügen abgedruckt in: STICH/BURHENNE, Seite 560 51 folgende.

¹⁸ Am angegebenen Ort, Seite 560 55 folgende.

¹⁹ Am angegebenen Ort, Seite 560 52 (Verständigung der für die Raumordnung zuständigen Minister der Europäischen Union aus dem Jahr 1994).

²⁰ <http://www.unesco.de/2000.htm> vom 16. Januar 2000.

²¹ <http://www.unesco.de/2000/manifest.htm> vom 16. Januar 2000. Vergleiche den 4. Grundsatz: Zivilcourage und Dialogbereitschaft.

²² http://www.unesco/c_aktuelles/internationales_jahr_2001.htm vom 19. April 2001.

Ungeachtet diesen und anderen Appelle für eine Kultur des Friedens wie auch der Bemühungen zur Errichtung von friedensstiftenden Mahnmalen zum Trotz, expandiert der Index bewaffneter Auseinandersetzungen weltweit. Auch innerhalb Europas bergen regionale Krisenherde zunehmend akute Kriegsgefahren in sich, die unter Umständen internationale Beteiligungen und Verwicklungen verursachen. Dies schien, gemessen an den Erfahrungen mit dem bedrohlichen Eskalationspotenzial des Kalten Krieges in den 1950er bis in die frühen 1960er Jahren, in Europa in diesem Umfang historisch überwunden zu sein. Das im Verlauf des globalen Zerfalls zentral gelenkter kommunistischer Regime entstandene Machtvakuum nutzten unglücklicherweise ebenfalls auf dem europäischen Kontinent auch einige regional agierende Despoten zur Errichtung von Herrschaftsstrukturen mit destruktivem Charakter.

Diesen Gewaltregimentern hielten das gezielte Zerstören von Kulturdenkmälern, besonders in unserer unmittelbaren europäischen Nachbarschaft - in bewaffneten Konflikten nach dem Zerfall des Vielvölkerstaates Jugoslawien – bis in die Zeit des Millennium für ein völlig legitimes Mittel zur Vollendung und dauerhaften Absicherung ihrer ethnischen Säuberungspolitik. Diese in der Regel systematischen Zerstörungen betreffen in erster Linie sakrale wie profane Kulturdenkmäler, die in den Augen ihrer Zerstörer den Ausdruck der von ihnen missachteten ethnisch-kulturellen bzw. religiösen Identität ihrer Urheber, Erbauer und Nutzer manifestieren. Ein jüngeres Beispiel für diesen fanatischen Vandalismus ist die weltweit verfeimte Zerstörung von Kulturgütern durch das Ende 2001 gestürzte Taliban-Regime in Afghanistan. Dieser Akt der Barbarei eines totalitären Systems beschädigte auch die renommierten 55 und 38 Meter hohen Buddha-Statuen in den Felsen des Bamiyan-Tales.²³ Diese gehören zwar nicht zum eigentlichen Weltkulturerbe mit Listeneintrag (dieser Umstand ist auf die Abstinenz innerstaatlicher Gestaltungsmöglichkeiten zurück zu führen, die eine Folge der seit 1980 andauernde militärischen Konflikte auf afghanischem Territorium sind), dennoch handelt es sich nach herrschender Meinung um Kulturerbe von Weltrang.

²³ <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft> – SPIEGEL ONLINE – Kolumnen vom 01. März 2001 „Afghanistan : Taliban beginnen ihr Zerstörungswerk, vom 02. März 2001 „Bildersturm der Taliban : Muss die Weltgemeinschaft hilflos zusehen?“ sowie „Hintergrund : Die Buddah-Statuen von Bamiyan“, vom 03. März 2001 „Bildersturm der Taliban : Mit Äxten und Schaufeln gegen das Weltkulturerbe“ und vom 10. März 2001 „Buddhas letzte Chance : Taliban treffen sich mit UNO-Generalsekretär“.

Dieser neuzeitliche fanatische Bildersturm veranlasste die UNESCO, weltweit 2002 zum „Jahr des Weltkulturerbes“ auszurufen. Nach dem Willen dieser internationalen Organisation sollte bis zum 04. Dezember letzten Jahres „den öffentlichen Institutionen ebenso wie der Zivilgesellschaft die Bedeutung des kulturellen Erbes als Instrument des Friedens und Symbol der Versöhnung und einer gemeinsamen Obsorge, aber auch als bedeutender Entwicklungsfaktor bewusst machen und nahe bringen.“ Zahlreiche Beispiele beweisen, dass Schutz, Pflege und Management des Kulturerbes nicht nur Möglichkeiten zur lokalen Auseinandersetzung mit der eigenen Vergangenheit und mit der historischen und aktuellen Identität einer Bevölkerung schaffen, sondern auch die Entstehung neuer Arbeitsplätze und die Pflege historischer Techniken fördern. Der Kulturtourismus bringt das Kennenlernen anderer Zivilisationen, Kulturen und Lebensbereiche mit sich, die dann nicht mehr als fremd und bedrohlich sondern als Bestandteil einer kulturellen Vielfalt gesehen werden können, in der alles seinen Platz hat und Verschiedenes nicht nur neben- und miteinander existieren, sondern von einem lebhaften Austausch gegenseitig profitieren kann.

Auch zwei Jahre nach dem Internationalen Jahr für eine Kultur des Friedens 2000 – und nun fast 58 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs - ist europaweit die Anlage großräumig angelegter, zentral gelegener Sammelfriedhöfe als Mahnmale der Versöhnung und des Friedens keineswegs abgeschlossen.²⁴ Der Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge, zuständig für die Erfassung, den Erhalt und die Pflege der Gräber von Opfern von Krieg und Gewaltherrschaft im Ausland, pflegt nach eigenen Angaben etwa 1,9 Millionen Gräber auf über 724 Friedhöfen. Alleine deutsche Kriegsgräber gibt es in 100 Ländern der Erde. Auf der Grundlage von bilateralen Abkommen oder Verbalnoten kooperiert der Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge auch mit ausländischen Organisationen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege: Exemplarisch - in der Republik Estland mit der staatlichen Denkmalschutzinspektion.²⁵

Des Weiteren stand gesamteuropäisch am 01. Januar 2002 ein historisches Ereignis von internationaler Bedeutung auf der Agenda, welches das gesamte öffentliche und

²⁴ DODENHOEFT: *Unsere Zukunft im neuen Jahrtausend : Pläne und Projekte des Volksbundes*. In: Stimme und Weg 76, Ausgabe 1/2000, 3 sowie HOLZ: *Entwicklung der Volksbundarbeit*. In: VDK, Seite 129.

²⁵ <http://www.volksbund.de> vom 19. April 2001.

private Leben innerhalb der Euro-Teilnehmerstaaten betraf – und darüber hinaus Auswirkung haben wird: In 12 Staaten wurden seit Jahresbeginn 2002 insgesamt 14,5 Milliarden Banknoten sowie 50 Milliarden Münzen im Gesamtwert von 664 Milliarden Euro eingeführt.²⁶ Die Europäische Zentralbank gibt 7 verschiedene Euro-Banknoten zum Nennwert von 5, 10, 20, 50, 100, 200 und 500 Euro in den Umlauf, die im gesamten Euro-Raum identisch sind. Auf ihnen sind ausnahmslos stilisiert Bauepochen von gesamteuropäischen Ausprägung dargestellt, die bis heute auch zahlreiche Stadträume und Kulturlandschaften über die bislang qualifizierten Euro-Teilnehmerstaaten hinaus prägen (Darstellung 5). Diese symbolisierte architektonische Formensprache auf den Stückelungen des Euro unter dem Thema „Zeitalter und Stile Europas“ des Designers Robert KALINA der Österreichischen Nationalbank²⁷ drückt damit auch die gesamteuropäische kulturelle und landschaftliche Eigenständigkeit und Vielfalt aus. Ihre Darstellungen von „Kulturerbe“ und Bezüge zu „Raum“ wirken gemeinsam mit den Euro-Münzen Identität stiftend und sind ein Beitrag zur Wertschätzung eines behutsamen nachhaltigen Umgangs insbesondere mit dem „gebauten“ Kulturerbe.

Darstellung 5: **Bauepochale Darstellungen auf den sieben Euro-Banknoten**²⁸

Nr.	Euro-Banknote nach Stückelung	stilisiert dargestellter Baustil bzw. -weise
1	EUR 5	Klassik
2	EUR 10	Romanik
3	EUR 20	Gotik
4	EUR 50	Renaissance
5	EUR 100	Barock und Rokoko
6	EUR 200	Eisen- und Glasarchitektur
7	EUR 500	Moderne Architektur des 20. Jahrhunderts

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben der Europäischen Zentralbank.

²⁶ <http://www.euro.ecb.int/de.html> vom 10. Mai 2001.

²⁷ Vergleiche die Angaben der Wirtschaftskammern Österreichs zu den Euro-Banknoten und Euro-Münzen in <http://www.wk.or.at> vom 26. Januar 2002.

Darstellung 6: Darstellung von Kulturdenkmälern auf den Rückseiten von Euro-Münzen²⁹

Euro-Teilnehmerstaat	Euro-Münzen nach Stückelung	stillsiert dargestelltes Kulturdenkmal und Entstehungszeitraum	Baustil bzw. Epoche mit Anmerkungen
Bundesrepublik Deutschland	10, 20 und 50 Cent	Brandenburger Tor von 1788-1791, Quadriga: 1793	Klassizismus
Italienische Republik	1 Cent	Castel del Monte (um 1240-1250)	antike, byzantinische, orientalische und gotisch-zisterziensische Einflüsse – UNESCO-Welterbelisteneintrag: 1996
	2 Cent	Mole Antonelliana (1863)	Historismus/Eklektizismus
	5 Cent	Colosseum (75-80)	Römische Antike – UNESCO-Welterbelisteneintrag: 1980
Königreich Spanien	1, 2 und 5 Cent	Kathedrale von Santiago de Compostela – Obradoiro-Fassade, Baubeginn: 1767	Barock (Romanik und Gotik) UNESCO-Welterbelisteneintrag: 1985 sowie Europäische Kulturstadt des Jahres 2000
Portugiesische Republik	1 und 2 Euro	Burgen des Landes	romanisch-arabischer Stil
Republik Österreich	10, 20 und 50 Cent	Stephansdom	Romanik und Gotik
		Schloss Belvedere (1714-1716 und 1721-1723)	Barock
		Haus der Wiener Sezession (1897-1898)	Jugendstil

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage der Angaben der Europäischen Zentralbank.

Die 8 Münzen zum Nennwert von 1, 2, 5, 10, 20 und 50 Cent bzw. 1 und 2 Euro haben in allen 12 Euro-Teilnehmerstaaten eine einheitliche Vorderseite. Abweichend von den Banknoten prägt sie eine jeweils eigenständige staatspezifische Rückseite, welche ohne jegliche Beschränkung ihrer Gültigkeit als Zahlungsmittel im Euro-Raum ist. Die Motivauswahl oblag eigens dafür eingesetzten nationalen Kommissionen, die historische Symbole und Ereignisse, Personen der Zeitgeschichte, Staatsoberhäupter, Umwelt/Flora und Fauna, Werke der Künste – so auch der Architektur, thematisch zusammenstellten und für den Prägevorgang verbindlich vorgaben. In 5 von 12 Euro-Teilnehmerstaaten entschieden sich die Verantwortlichen für insgesamt 9 Motive, die synonym für Stadträume oder Kulturlandschaften stehen - in Gestalt von bedeutenden

²⁸ Eigene Darstellung nach den Angaben der Europäischen Zentralbank.

²⁹ Eigene Darstellung nach den Angaben des Auswärtigen Amtes, der Europäischen Zentralbank und eigenen Erhebungen.

europäischen Kulturdenkmälern, von denen drei auch in der Liste des Weltkulturerbes der UNESCO geführt werden (Darstellung 6). Auf den Stückelungen der Banknoten und Münzen des Euro blieben bei der Motivwahl die Naturdenkmäler bislang unberücksichtigt.

Auch die assoziierten Staaten Monaco, San Marino und Vatikanstadt geben eigene Münzen heraus. Obwohl sie gültige Zahlungsmittel sind, gelangen sie in der Regel nicht in den Umlauf, da sie als numismatische Sammlerstücke angesehen werden. Von diesen drei Staaten hat die Republik San Marino sich für die Darstellung ihrer Geschichte und Baudenkmäler entschieden. Der Entwurf dieser Münzdarstellungen stammt von dem Hamburger Bildhauer Frantisek CHOCHOLA. „Die Rückseiten der Münzen werden von drei Festungstürmen des Monte Titano geprägt. Die 1 Cent-Werte zeigen den dritten Turm "Il Montale" (13. Jahrhundert), die 2 Cent-Werte eine von Stefano GALLETTI (1883-1905) gestaltete Statue, die sich auf dem Platz vor dem Regierungspalast, der "Piazza della Liberta" befindet. Auf dem 5 Cent-Stück ist der erste Turm "La Guaita" (10./11. Jahrhundert) dargestellt. Die 1826 im Stil des Klassizismus erbaute Pfarrei "Basilica del Santo" ist auf der Rückseite der 10 Cent-Münze zu finden. [...] Die drei Türme San Marinos sind auf der Rückseite des 50 Cent-Wertes zu finden. Auch die beiden Münzen aus Bimetall sind der Geschichte und den Bauwerken San Marinos gewidmet. Die 1 Euro-Münze ziert auf der Rückseite das Staatswappen San Marinos, das alle drei Türme enthält. Die Frontseite des im historischen Stil konstruierten Regierungspalastes wird auf die Rückseite der 2 Euro-Münze geprägt.“³⁰ Die Herausgabe einer weiteren numismatischen Rarität hat das Bundeskabinett am 23. Oktober 2001 beschlossen. Den Anlass der Währungsunion soll die Prägung einer 100 Euro-Münze würdigen. Aus Feingold gefertigt wurde sie am Europatag (09. Mai 2002) offiziell ausgegeben. Ähnlich den Euro-Banknoten ist „Zeitalter und Stile Europas“ und damit auch die gesamteuropäische kulturelle und landschaftliche Eigenständigkeit und Vielfalt Hintergrund der bildlichen Darstellung.³¹

³⁰ So laut Darstellung von <http://www.ihr-euro.de> vom 26. Januar 2002.

³¹ Am angegebenen Ort.

1.1.2 Anlässe auf Bundesebene

Seit 20 Jahren ist die Berücksichtigung des Denkmalschutzes in insgesamt sechs Bundesgesetzen, darunter auch im Raumordnungsgesetz, vorgesehen. Untersuchungen über die Wirksamkeit dieser Klausel, welche bis dato zweimalig novelliert wurde, liegen bislang nicht vor.

Fernerhin unterzogen sowohl der Bund als auch die Länder aufgrund des Entwicklungsschubs infolge des staatlichen Einigungsprozesses in den 1990er Jahren ihre Gesetzgebung und Administration eingehenden Überprüfungen. Auch auf dem Gebiet der Raumordnung und Landesplanung sowie bei dem Denkmalschutz und der Denkmalpflege folgten eine Reihe von nicht unerheblichen Neuregelungen bzw. Modifikationen. Auf diese wird im weiteren Verlauf der vorliegenden Untersuchung eingegangen. Die bei den Veränderungen mitwirkenden Institutionen, unterstützt von einem breit angelegten Tenor einflussreicher Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens, begründeten diesen Neuerungsprozess in der Hauptsache mit der einigungsbedingten Sachlage nach der Wende in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik ab dem 09. November 1989 bzw. nach dem Vollzug der staatlichen Einheit vom 3. Oktober 1990. In der weiterführenden Argumentation wurden stets auch politisch-ökonomische Umstände angeführt, die sowohl aufgrund der voranschreitenden europäischen Einigung als auch der anhaltenden Globalisierungstendenzen im internationalen Wirtschaftsleben nun verstärkt im öffentlichen Meinungsbild Eingang fanden.

Diese dominanten politischen Postulate sowie die vorherrschende Stimmungslage in Wirtschaft und Gesellschaft mündeten in Forderungen an Politik und Administration. Formulierungen wie: Schlanker Staat, lean management, Deregulierung, Globalisierung, public-private-partnership, Abbau Investitionen hemmender Vorschriften und Ähnlichem waren (insbesondere im ersten Jahrzehnt nach der deutschen Einheit) geläufige, mitunter plakativ vorgetragene Formulierungen in der Berichterstattung der Medien und in den Debatten der Parlamente. In der sich anschließenden Umsetzungsphase dieses Forderungskataloges richtete sich das Interesse daher folgerichtig auch auf die eingehende Überprüfung des öffentlichen

Rechts. Dazu gehören auch die Raumordnung und die raumrelevanten Fachplanungen.

Zudem waren in den der Bundesrepublik Deutschland beigetretenen fünf neuen Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen die hierfür notwendigen politischen und administrativen Strukturen im Wesentlichen von Grund auf neu zu gestalten. Als Reaktion auf die neuen politischen und ökonomischen Rahmenbedingungen legten der Bund und die Länder daher in nicht unerheblichem Umfang Gesetze, Verordnungen, Vorschriften, Erlasse und andere Regelwerke vor. Diese Änderungen, Ergänzungen und völligen Neugestaltungen betrafen insbesondere die Rechtsgebiete des Planens und Bauens: Darin eingeschlossen auch die Raumordnung und die raumbedeutsamen Fachplanungen, die eine Anpassung der gesetzlichen Regelungen an veränderte Umstände erfuhren. Dies betraf auch die Neuorganisation von Denkmalschutz und Denkmalpflege sowie den administrativen Aufbau von funktionierenden Verwaltungen bzw. Forschungseinrichtungen in den Bereichen, die weitläufig unter den Begriff der räumlichen Planung zu fassen sind – einschließlich der rechtlichen Grundlagen für alle genannten Bereiche.

Fast dreizehn Jahre nach Vollendung der staatlichen Einheit ist bei den Novellierungen sowie den vorläufigen Regelungen samt deren Überleitung in dauerhafte Gefüge nun Gelassenheit eingekehrt. Neben dem Denkmalschutz und der Denkmalpflege haben die fünf neuen Länder auch ihre Landesplanung gesetzlich und organisatorisch aufgebaut. Unter die Begriffsbestimmung von Kulturdenkmälern, die für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse bedeutend sind, fallen nun auch anerkanntermaßen großräumige Gesamtanlagen in historischen Landschaftsformen, so beispielsweise Abraumhalden des Uranbergbaus.³² Eine weitere bedeutende Bereicherung bei den Kulturdenkmälern stellen nicht zuletzt die Baumalleen an Straßen und Wegen dar. Maßnahmen zu deren Schutz und Pflege wurden bereits in der Zeit der Wende gefordert. Einzigartig ist dabei, dass der Schutz und die Pflege dieses Kulturguts, ausgehend vom Bestand in den neuen Ländern, bereits zwei Jahre nach Vollendung der Einheit gesamtdeutsch offizielle Verbindlichkeit erlangte.³³ Dies

³² OHNE VERFASSER, Seite 45 folgende.

³³ DER BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR, Anlage.

ergänzt die erfreuliche Tatsache, dass mit diesem Schritt über den „konservierenden Schutz und die Pflege“ hinaus nun auch die Integration in die Neu- und Entwicklungsplanung verbunden ist.

Auf Bundesebene steht seit dem 01. Januar 1998 auch die Neuregelung des Bau- und Raumordnungsgesetzes³⁴ am Ende der umfassenden Überarbeitungen des Rechts der Raumordnung. Forschung, Politik und Verwaltung erkennen zur Aufgabenerfüllung der Landes- und Regionalplanung zunehmend die Bedeutung sowohl von informellen Planwerken als auch von neuen Kooperationsstrategien, die seitens der Gesetzgebung des Bundes mit der letzten Novellierung des Raumordnungsgesetzes nun auch rechtlich legitimiert sind.³⁵ Dazu gehört der Aufbau einer Städtenetzinitiative „Forum Städtenetze“ ebenso wie die Aufwertung von Formen und Verfahren von Regionalen Entwicklungskonzepten und Regionalkonferenzen zu integrierten Instrumenten der Raumentwicklung. Zu den aufgewerteten informellen Planungen zählen auch Denkmalpflegepläne. Ebenfalls weiterführend ist die Aufnahme des Kulturlandschaftsbegriffs in die Grundsätze der Raumordnung unter Einbettung in die Aufgabe und Leitvorstellung des Prinzips der nachhaltigen Entwicklung.

In enger zeitlicher Abfolge zur Novellierung des Raumordnungsgesetzes des Bundes steht die Diskussion um das Verhältnis von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Kulturpolitik, die diese wieder stärker in das Blickfeld der Öffentlichkeit rückte. Nach dem im Zuge der Wahl zum 14. Deutschen Bundestag am 27. September 1998 erfolgten Regierungswechsel auf Bundesebene schuf die neue Bundesregierung im 19. Kabinett für die Kulturpolitik des Bundes ab dem 27. Oktober 1998 (Wahl von Gerhard SCHRÖDER zum 7. Bundeskanzler der Bundesrepublik Deutschland und Vereidigung des 19. Bundeskabinetts) erstmalig das Amt eines „Staatsministers beim Bundeskanzler und zum Beauftragten der Bundesregierung für die Angelegenheiten der Kultur und der Medien (BKM)“.³⁶ Bundeskanzler Gerhard SCHRÖDER begründete diese Entscheidung in seiner Regierungserklärung vor dem Deutschen Bundestag am

³⁴ Bau- und Raumordnungsgesetz vom 18. August 1997 (Bundesgesetzblatt I, Seite 2081 (2102)) – geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1997 (Bundesgesetzblatt I, Seite 2902).

³⁵ SAUERBREY, Heinz Rüdiger: *Informelle Planwerke der Landes- und Regionalplanung*. In: ARL (1999), 314 folgende sowie PRIEBES, Axel: *Neue Kooperationsstrategien zur Aufgabenerfüllung der Landes- und Regionalplanung*. In: ARL (1999), 303ff. Alle Änderungen zusammenfassend: RUNKEL, Peter: Seite 43 folgende.

³⁶ Siehe den Hinweis in Kapitel 1.1.1 – Internationale Aspekte und Anforderungen.

10. November 1998 wie folgt: „Zur Bündelung der kulturpolitischen Kompetenzen des Bundes schaffen wir das Amt eines Staatsministers für kulturelle Angelegenheiten. Er wird Impulsgeber und Ansprechpartner für die Kulturpolitik des Bundes sein und sich auf internationaler, aber vor allem auf europäischer Ebene als Interessenvertreter der deutschen Kultur verstehen. Auch dadurch wird die Bundesregierung Kulturpolitik wieder zu einer großen Aufgabe europäischer Innenpolitik machen.“³⁷ Die politische Verantwortung im Regierungsamt übernahm ab dem 27. Oktober 1998 bis zum 9. Januar 2001 zunächst der Verleger Dr. Michael NAUMANN, dessen streitbare Standpunkte zum Kulturföderalismus, dem kulturellen Engagement des Bundes in der Bundeshauptstadt und sein Amtsverständnis heftige Kritik insbesondere von Landespolitikern hervorrief, welches sich auch bundesweit im Medienecho widerspiegelte.³⁸ So der Beitrag des Staatsministers für die Wochenzeitung „Die Zeit“ vom 2. November 2000, Unter dem Titel „Zentralismus schadet nicht“ erklärte er den Begriff ‚Kulturhoheit‘ als ‚barock‘ und ordnete ihn von sich aus der ‚Verfassungsfolklore‘ zu.³⁹ Zuvor waren dem Geschäftsbereich des neuen Beauftragten verschiedene Aufgaben (so für die Kulturförderung, die Denkmalpflege bzw. für die Konzeption von Gedenkstätten) übertragen worden, die sich zuvor, teilweise seit Jahrzehnten, in der Obliegenheit anderer Ressorts des Bundes befanden. Dies betraf auch das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau.⁴⁰ Die Darstellung des parlamentarischen Vorgangs „Naumann Wahn“ oder „Produktive Debatte“? – Hände weg von der Kulturhoheit der Länder“ im nordrhein-westfälischen Landtag erfolgt, soweit dies die vorliegende Untersuchung berührt, im Kapitel 1.1.3 unter dem Titel „Anlässe auf Länderebene“.

Den veränderten Stellenwert kultureller Angelegenheiten ergänzt die Tatsache, dass im Deutschen Bundestag nach fast drei Jahrzehnten Abstinenz wieder ein ständiger Kulturausschuss (mit einem eigenen Unterausschuss „Neue Medien“) eingerichtet wurde. Seit dem 6. Bundestag (ab 1969) behandelte das Parlament national

³⁷ BUNDESPRESSEAMT (Herausgeber): *Regierungserklärung von Bundeskanzler Gerhard Schröder . Bonn, den 10. November 1998*. Bonn : Selbstverlag, 1998, Seite 38.

³⁸ So der Beitrag des Staatsministers für die Wochenzeitung „Die Zeit“ vom 02. November 2000.

³⁹ Die Amtszeit von Michael NAUMANN in der Zusammenfassung: ASSOCIATED PRESS; glossartorisch bei JÄGER.

⁴⁰ Darstellung der kulturpolitischen Ziele der Bundesregierung und die politischen Hintergründe des entsprechenden Organisationserlasses des Bundeskanzlers vom 27. Oktober 1998: [wysiwyg://bpaMainFrameset.9/](#) vom 02. Mai 2001.

bedeutsame Kulturbelange in Arbeitsgruppen und Unterausschüssen. Der Aufgabenbereich des zu Beginn der 14. Legislaturperiode (ab dem Jahr 1998) eingerichteten 23. Ausschusses des Deutschen Bundestages mit der Bezeichnung „Ausschuss für Kultur und Medien“ entspricht dem des zuständigen Staatsministers. Thematisiert werden in der Ausschussarbeit unter anderem das nationale Holocaust-Mahnmal in Berlin, die Gedenkstätten zur Erinnerung an beide deutsche Diktaturen des 20. Jahrhundert und die Kulturförderung in den neuen Ländern.⁴¹ Über die Bedeutung der dort vorhandenen Kulturdenkmäler für die Kulturpolitik des Bundes äußerte sich der damalige Staatsminister NAUMANN wie folgt: „[...] Großartige Baudenkmäler verfallen, es regnet hinein, unzählige Dorfkirchen sind in großer Gefahr. Der Wiederaufbau und die Sanierung der Kulturstätten in den neuen Ländern sind deshalb Schwerpunkte in der Kulturpolitik des Bundes. Das bedeutet entsprechend auch eine Reduzierung der finanziellen Zuwendungen in andere Länder. [...]“⁴² NAUMANN engagierte sich insonderheit seit Beginn seiner Amtszeit bei der Konzeption für den Erhalt und die Pflege des Ensembles von den Bauten der Berliner Museumsinsel, welches seitens des Welterbekomitees der UNESCO im Jahr 1999 als Kulturdenkmal in die Liste des Welterbes aufgenommen wurde. So trat er auch dafür ein, dieses Projekt in die Förderung des Europäischen Regionalfonds einzubringen.

Die unmittelbare Nachfolge von Dr. Michael NAUMANN trat Univ.-Prof. Dr. Julian NIDA-RÜMELIN an, dessen Ernennung zum Staatsminister beim Bundeskanzler und zum neuen Beauftragten der Bundesregierung für die Angelegenheiten der Kultur und der Medien am 10. Januar 2001 erfolgte. Dessen Etat wies für das laufende Jahr 2001 einen Umfang von insgesamt 1,73 Milliarden Mark auf. Der neue Staatsminister äußerte sich zum Verhältnis von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Kulturpolitik (Kulturdenkmäler eingeschlossen) wie folgt: „Nach dem Grundgesetz liegt die vorrangige Kompetenz zur Förderung von Kunst und Kultur bei den Ländern. Die kulturpolitischen Zielsetzungen und Maßnahmen des Bundes konzentrieren sich im Rahmen seiner gesamtstaatlichen Verantwortung vor allem auf drei zentrale Aufgaben:

- Die Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Entfaltung von Kunst und Kultur.

⁴¹ http://www.bundestag.de/htdocs/gremien/a23/a23_a.html. vom 31. März 2001.

⁴² SCHMIDT, Seite 667.

- Den Aufbau und die Förderung gesamtstaatlich bedeutsamer kultureller Einrichtungen.
- Die Bewahrung und den Schutz des kulturellen Erbes.“

Diese bundespolitische Zielsetzung,⁴³ für die Staatsminister NIDA-RÜMELIN politisch verantwortlich zeichnete, ergänzt dessen Standpunkt einer umfassenden Standortbestimmung von Kultur in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt: „Seit den 70er Jahren verstehen wir Kultur als Teil der gesellschaftlichen Gesamtverfassung und damit nicht nur als eine Ressortaufgabe. Deswegen muss sich das Kulturressort in politischen Fragen, z.B. der Stadtplanung, der Wirtschaft, der Justiz einmischen.“⁴⁴ Indes kam nach dem Amtswechsel wieder Bewegung in die erstarrten Fronten der Kulturföderalismusdebatte. Oppositionsvertreter sprachen sich öffentlich für eine allgemeine Überprüfung des Bund-Länder-Verhältnisses in Kulturangelegenheiten aus. Ebenso beabsichtigte die Kultusministerkonferenz und Staatsminister NIDA-RÜMELIN wichtige Fragen des Verhältnisses von Länder- und Bundeskulturförderung gemeinsam zu erörtern.⁴⁵ Diesem positiven Grundtenor steht jedoch erschwerend entgegen, dass zu Zeiten von Landtagswahlen bzw. den Wahlen zum Berliner Abgeordnetenhaus und den hanseatischen Bürgerschaftswahlen die gesamte Thematik überwiegend aus politischen Beweggründen der öffentlichen Polarisierung anheim zu fallen droht, die mit dem Stichwort „Kulturhoheit der Länder bzw. die der Stadtstaaten“ zwangsläufig in Verbindung steht.

Nach der Wahl zum 15. Deutschen Bundestag am 22. September 2002 verzichtete Prof. Dr. Julian NIDA-RÜMELIN auf eine Wiederernennung zugunsten seines freigehaltenen Lehrstuhls an der Philosophischen Fakultät der Georg-August-Universität und kehrte nach Göttingen zurück. Seine Nachfolge – nunmehr die dritte Beauftragte der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien - trat am 22. Oktober 2002 die frühere Hamburger Kultursenatorin Dr. Christina WEISS an. Während der Kulturretat des Bundes um ca. 2,5 % stieg, gingen die Ausgaben der Länder für dieses Ressort um insgesamt 4,8 % zurück. Dies gab der Deutsche

⁴³ <http://www.kulturportal-deutschland.de/kp/bund.xml?dynmenu=ves&size=small> vom 31. März 2001.

⁴⁴ VORWÄRTS, Seite 14.

⁴⁵ http://www.westline.de/news/Szene/mono_...kulturwelt&link vom 10. Juli 2001 und <http://www.kmk.org> vom 08. Juli 2001.

Kulturrat anlässlich seiner kulturpolitischen Bilanz für das Jahr 2002 am 29. Dezember vergangenen Jahres bekannt. Bei Redaktionsschluss lagen hinsichtlich des Rahmens der vorliegenden Untersuchung noch keine offiziellen Stellungnahmen vor, die über den bekannten Sachstand im Wesentlichen hinausgehen, die in der BKM-Amtszeit von Prof. Dr. NIDA-RÜMELIN entwickelt wurden.

Eine dieser kulturpolitischen Fragen ist von besonderer Brisanz: Der Umgang mit Denkmälern - insbesondere aus der Zeit totalitärer Regime aber auch die Gestaltung neu zu errichtender Mahn- und Gedenkstätten - wird auch mehr als ein Jahrzehnt nach der Herstellung der staatlichen Einheit weiter kontrovers diskutiert. In erster Linie handelt es sich dabei um die Werke der Bau- und Bildhauerkunst des 19. und 20. Jahrhunderts, die zur Erinnerung an Personen oder anlässlich von historischen Ereignissen errichtet wurden. Präzedenzfälle für die Debatte um die großräumige Unterschutzstellung als Denkmal ist das sogenannte „Kraft durch Freude-Seebad Prora“ in Binz auf der Insel Rügen mit dem 4,5 Kilometer langem Gebäudekomplex am Strand der Prorer Wiek, der Bunker „Valentin“ zum Bau von Unterseebooten in Bremen-Farge (Länge: 426 Meter, Breite: bis zu 97 Meter, Höhe: 25 Meter) und die ausgedehnten V2-Raketenproduktionsstätten im thüringischen Nordhausen. Bei den Mahn- und Gedenkstätten ist im Besonderen das Holocaust-Mahnmal in Berlin zu nennen. Die Grundsteinlegung für das Monument und des „Orts der Information“ erfolgte nach einer zum Teil heftig geführten zwölfjährigen Debatte am 27. Januar 2000, dem 55. Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz.⁴⁶ Dessen weitgehend erhaltene Anlagen nahm das Welterbekomitee der UNESCO im Jahr 1979 als Kulturdenkmal in die Liste des Welterbes auf.

In dieser vom Welterbekomitee der UNESCO geführten Liste des geschützten Kultur- und Naturerbes der Welt sind 730 Einzeleintragungen in 125 Staaten der Erde enthalten. Dabei handelt es sich um 563 Kulturdenkmäler und 144 Naturdenkmäler. Weitere 23 Denkmäler (mixed properties) rechnet die UNESCO sowohl dem kulturellen als auch dem natürlichen Erbe zu. Für die Bundesrepublik Deutschland sind 27 Denkmäler (26 Kulturdenkmäler und 1 Naturdenkmal) verzeichnet.⁴⁷ Dies entspricht einem Listenanteil von ca. 3,5 %. Daraus Rückschlüsse für einen Bewertungsmaßstab

⁴⁶ Drucksache des Deutschen Bundestages 14/1238.

⁴⁷ <http://www.unesco.org/whcheritage.htm> vom 28. Januar 2002.

für den Gesamtbestand an Kultur- und Naturdenkmälern auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland zu ziehen, ist auf dieser Grundlage nicht möglich. Dies dennoch propagieren zu wollen wäre sowohl aus Sicht der Kulturwissenschaft als auch der politischen Wissenschaft wie auch rationalem politischen Handelns in höchstem Maße zweifelhaft. Im föderalen Wettstreit untereinander sind die sechszehn Länder besonders motiviert, die Voraussetzungen für einen solchen Eintrag bei der UNESCO zu schaffen. Dies zeigt auch die Tatsache, dass während des Zeitraum nach der Vollendung der Deutschen Einheit von 1990 bis 2002⁴⁸ ca. 70 % aller Neueintragungen vorgenommen worden. Dem Eintrag der Kulturdenkmäler in der Hauptstadt ging eine 10-jährige Auseinandersetzung zwischen Museumsplanern, Denkmalbehörden und der UNESCO einher, die auch den bereits vollzogenen Eintrag „Schlösser und Parks von Potsdam und Berlin“ in die Liste des Weltkulturerbes in Frage stellte und entsprechende Bemühungen für die „Museumsinsel“ hinauszögerte. Die jüngsten Listeneinträge von Kulturdenkmälern erfolgten auf der 25. Sitzung des Welterbekomitees vom 11. bis 16. Dezember 2001 in Helsinki (Essener Zeche Zollverein Schacht XII – als „ein repräsentatives Beispiel für die Entwicklung der Schwerindustrie in Europa“) sowie auf der 26. Sitzung vom 24. bis 29. Juni 2002 in Budapest (Altstädte von Stralsund und Weimar/Kulturlandschaft Oberes Mittelrheintal). Das zurzeit einzige deutsche Naturdenkmal von außergewöhnlich universellem Wert ist die im Jahr 1995 aufgenommene Fossilienlagerstätte Grube Messel.⁴⁹ Die Übersicht zu den 27 deutschen Welterbestätten ist in der beiliegenden Darstellung 7 enthalten. Eine Erläuterung im Einzelnen dazu erfolgt in der Darstellung 8. Die Anerkennung weiterer weltweit bedeutenden Kultur- und Naturerbes, welches sich auf dem Territorium der Bundesrepublik Deutschland befindet, ist auch künftig zu erwarten. Einen entsprechenden Beschluss, der nach einer einvernehmlichen Nachnominierung zunächst 22 Vorschläge enthielt (darunter sind jeweils ein Naturdenkmal und eine Kulturlandschaft), fasste die Ständige Konferenz der Kultusminister und –senatoren der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (Kultusministerkonferenz) auf ihrer 283. Plenarsitzung am 22. und 23. Oktober 1998 in Brandenburg (Darstellung 9). Zurzeit stehen davon noch 17 von diesen ursprünglich 22 Vorschlägen zur Entscheidung bei der UNESCO an. Erfreulich ist die Tatsache, dass auf der „Roten Liste des Welterbes“ kein Kultur- und Naturerbe verzeichnet ist, welches in der Bundesrepublik Deutschland

⁴⁸ Vergleiche, statt vieler, [http://www.BerlinOnline.de/suche/\[...\].keywords=museumsinsel](http://www.BerlinOnline.de/suche/[...].keywords=museumsinsel) : *Museumsinsel gehört zum Weltkulturerbe* und MÖNNINGER, Michael: *Unter dem Heiligenschein des Weltkulturerbes*.

⁴⁹ Vgl. STICH/BURHENNE, Seite 650 71.

als „besonders gefährdet durch Verfall, Einwirkung von Krieg oder Naturkatastrophen oder durch Bauprojekte“ eingestuft werden musste.⁵⁰ Auch unter Berücksichtigung dieser offiziellen Vorschläge dominiert dabei das Kulturerbe eindeutig: Die UNESCO dürfte lediglich das Wattenmeer als Naturerbe einstufen. Demgegenüber sind das Mittelrheintal und im weitaus stärkeren Umfang die Montan- und Kulturlandschaft des Erzgebirges, von der menschlichen Besiedlung Menschen geprägte Landschaften, die sowohl in der Kategorie „Kulturerbe“ oder „Gemischtes Erbe“ geführt werden dürften. Das Gartenreich Dessau-Wörlitz im Land Sachsen-Anhalt nebst der vom Land Baden-Württemberg nachnominierte Klosterinsel Reichenau, nahm die UNESCO bereits im Dezember 2000 als Kulturerbe neu in die Liste des Welterbes auf. Die Landesregierungen von Rheinland-Pfalz und Hessen erwarteten für das Jahr 2002 den Listeneintrag eines 60 Kilometer langen Teilstücks des Kultur- und Naturraums im Mittelrheintal, geprägt von Burgen, Weinbergterrassen und dem Loreley-Felsen⁵¹, welches auch seitens der UNESCO durch Listeneintrag in Erfüllung ging. Zum Listenvorschlag, in diesem Jahr den römischen Grenzwall Limes zwischen Donau und Rhein gleichrangig mit dem Pendant Hadrianswall zum Weltkulturerbe zu erklären, erarbeiteten Archäologen und Denkmalpfleger eine ergänzende touristische wie (kultur)landschaftspflegerische Programmatik. Als Teil dieser Managementstrategie erfolgt in diesem Zusammenhang die Überarbeitung des Kartenwerkes. Ebenso müssen historische Verläufe und Plätze planerisch wirksam vor der Bebauung sowie der Tiefflug-Landwirtschaft bewahrt werden. In der Darstellung 9 sind die Weltkulturerbe-Vorschläge der Kultusministerkonferenz aufgeführt. Aufgrund des unbestimmten Entscheidungszeitraumes ist hier die Darstellung der Verwaltungsbezirke und Raumordnungsregionen entbehrlich. Allen Aufnahmevorschlägen ist gemeinsam, dass sie in der Regel von großflächiger Ausdehnung sind bzw. von einer sowohl quantitativ wie qualitativ beachtlichen raumbeanspruchenden Dimension bei der Bestimmung der mit ihnen im Zusammenhang stehenden Umgebung. Mittlerweile sind drei Vorschläge dieser Liste, wie bereits im Einzelnen beschrieben, seitens der UNESCO als Weltkulturerbe anerkannt worden.

⁵⁰ http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/Welterbe_rote_liste.htm vom 01. April 2001.

⁵¹ dpa (Herausgeber): *Alle Anlieger träumen davon : Ein Zauberwort: Rheintal soll „Weltkulturerbe“ werden.* In: Westfälische Nachrichten, Ausgabe Gronau (2000-01-18), Nummer. 14, Regionalseite Kultur 1 und BÄRSCHNEIDER, Seite 4.

UNESCO-Welterbestätten in Deutschland

26 Kulturerbestätten und eine Naturerbestätte



1 Aachener Dom



2 Speyerer Dom



3 Würzburger Residenz



4 Wallfahrtskirche 'De Wier'



5 Schloss Augustusburg und Falkenburg in ERFN



6 Dom und Michaelskirche von Hildesheim



7 Römische Bauendenkmäler, Dom und Liebfrauenkirche von Trier



8 Hanseleried Lübeck



9 Schloss und Park von Potsdam-Sanssouci und Babelsberg



10 Ehemalige Domschatzkammer, Altar und Kloster Altmünster



11 Bergwerk Rammelsberg und Altstadt von Goslar



12 Altstadt von Bamberg



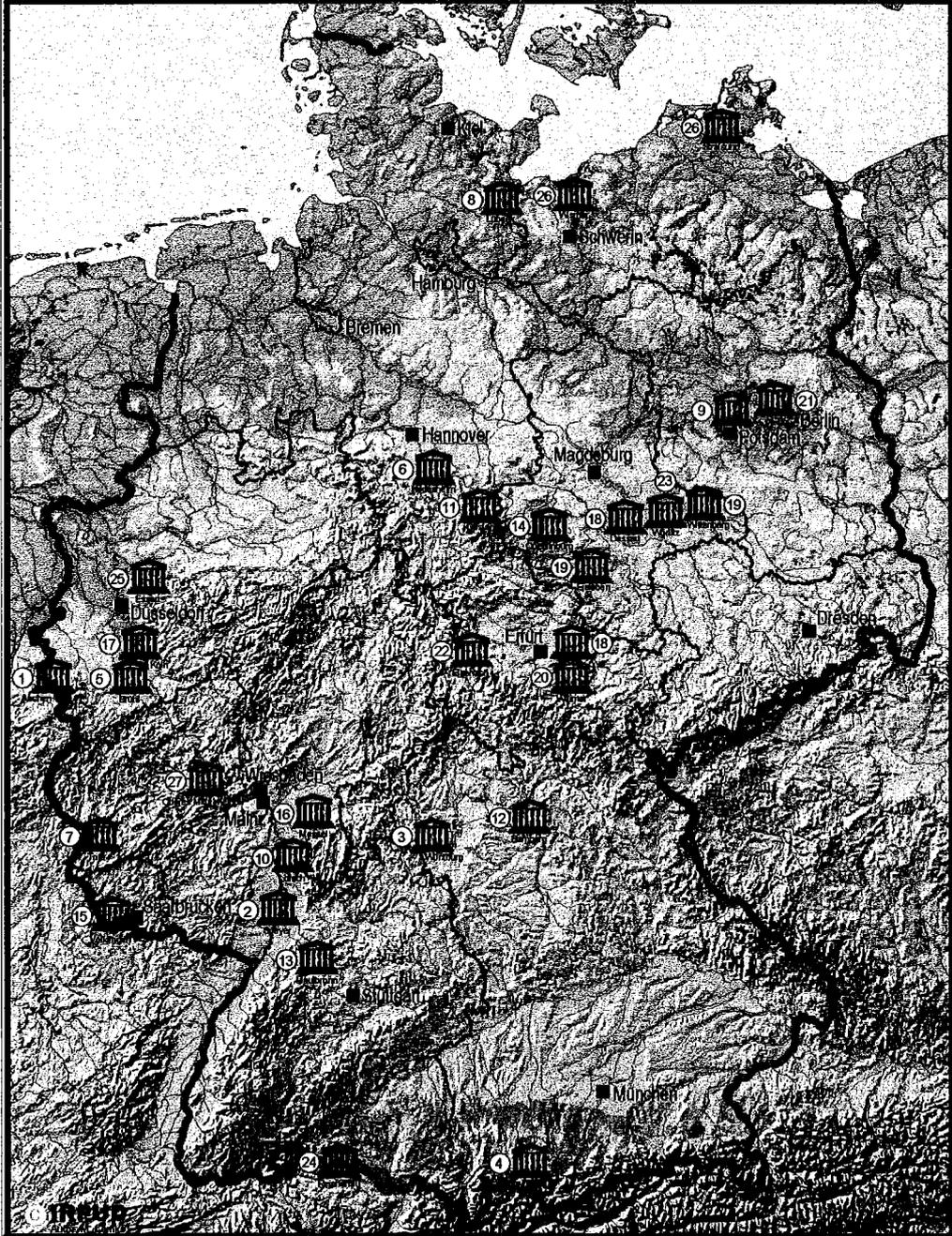
13 Kloster Maulbronn



14 Altstadt von Quedlinburg



21 Berliner Museumsinsel



15 Völklinger Eisenhütte



16 Fossilagerstätte Grube Messel



17 Köner Dom



18 Bauhäuserstätten in Weimar und Dessau



19 Lutherdenkmäler in Eisenach und Weimar



20 Klassisches Weimar



22 Wartburg



23 Gartenreich Dessau-Wörlitz



24 Klosterinsel Reichenau



25 Zeche Zollverein Schacht XII



26 Altstädte von Stralsund und Wismar



27 Kulturlandschaft Oberes Mittelaltal



Quelle: Fotos 1 - 22 aus Bildband 'Schätze der Menschheit' Barchemünz - Verlag

Darstellung 8:

Die Liste des Welterbekomitees der UNESCO - 27 Kultur- und Naturdenkmäler aus der Bundesrepublik Deutschland

Stand nach der 26. Sitzung des World Heritage Committee in Budapest (Ungarn) vom 24. bis 29. Juni 2002

Nr.	Deutsche Bezeichnung	Internationale Bezeichnung	Jahr der Listenaufnahme	Kulturerbe/ Cultural Property	Gemischtes Erbe/ Mixed Property	Naturerbe/ Natural Property	Land	Verwaltungsbezirk	Raumordnungsregion
1	Aachener Dom	Aachen Cathedral	1978	X	-	-	Nordrhein-Westfalen	Aachen	45 Aachen
2	Speyerer Dom	Speyer Cathedral	1981	X	-	-	Rheinland-Pfalz	Speyer	Rheinpfalz
3	Würzburger Residenz	Würzburg Residence, with the Courts Gardens and Residence Square	1981	X	-	-	Bayern	Würzburg	81 Würzburg
4	Wallfahrtskirche „De Wies“	Pilgrimage Church of Wies	1983	X	-	-	Bayern	Weilheim-Schongau	96 Oberland
5	Schlösser Augustusburg und Falkenlust in Brühl	The Castles of Augustusburg and Falkenlust at Brühl	1984	X	-	-	Nordrhein-Westfalen	Köln	44 Köln
6	Dom und Michaeliskirche von Hildesheim	St. Mary's Cathedral and St. Michael's Church at Hildesheim	1985	X	-	-	Niedersachsen	Hildesheim	23 Hildesheim
7	Römische Baudenkmäler, Dom und Liebfrauenkirche von Trier	Roman Monuments, Cathedral of St. Peter and Church of Our Lady in Trier	1986	X	-	-	Rheinland-Pfalz	Trier	63 Trier
8	Hansestadt Lübeck	Hanseatic City of Lübeck	1987	X	-	-	Schleswig-Holstein	Lübeck	4 Schleswig-Holstein-Ost
9	Schlösser und Parks von Potsdam-Sanssouci und Berlin (Glienicke und Pfaueninsel)	Palaces and Parks of Potsdam and Berlin	1990	X	-	-	Berlin und Brandenburg	Berlin	30 Berlin
10	Ehemalige Benediktiner-Abtei Lorsch mit ehemaligem Kloster Altenmünster	Abbey and Altenmünster of Lorsch	1991	X	-	-	Hessen	Bergstraße	52 Starkenburg
11	Bergwerk Rammelsberg und Altstadt von Goslar	Mines of Ravelisberg and Historic Town of Goslar	1992	X	-	-	Niedersachsen	Goslar	22 Braunschweig
12	Altstadt von Bamberg	Town of Bamberg	1993	X	-	-	Bayern	Bamberg	83 Oberfranken-West

13	Kloster Maulbronn	Maulbronn Monastery Complex	1993	X	-	-	-	Baden-Württemberg	Karlsruhe	70 Mittlerer Oberrhein
14	Altstadt von Quedlinburg	Collegiate Church, Castle, and old Town of Quedlinburg	1994	X	-	-	-	Sachsen-Anhalt	Quedlinburg	32 Magdeburg
15	Völklinger Eisenhütte	Völklingen Ironworks	1994	X	-	-	-	Saarland	Saarbrücken	57 Saar
16	Fossilienlagerstätte Grube Messel	Messel Pit Fossil site	1995	-	-	X	-	Hessen	Darmstadt	52 Starkenburg
17	Kölner Dom	Cologne Cathedral	1996	X	-	-	-	Nordrhein-Westfalen	Köln	44 Köln
18	Bauhausstätten in Weimar und Dessau	The Bauhaus and its sites in Weimar and Dessau	1996	X	-	-	-	Thüringen und Sachsen-Anhalt	Weimar/Dessau	54 Mittelthüringen/ 33 Dessau
19	Luthergedenkstätten in Eisleben und Wittenberg	Luther Memorials in Eisleben and Wittenberg	1996	X	-	-	-	Sachsen-Anhalt	Mansfelder Land/ Wittenberg	34 Halle/33 Dessau
20	Klassisches Weimar	Classical Weimar	1998	X	-	-	-	Thüringen	Weimar	54 Mittelthüringen
21	Berliner Museumsinsel	Museumsinsel (Museum Island), Berlin	1999	X	-	-	-	Berlin	Berlin	30 Berlin
22	Wartburg	Wartburg Castle	1999	X	-	-	-	Thüringen	Wartburgkreis	55 Südthüringen
23	Gartenreich Dessau-Wörlitz	The Garden Kingdom of Dessau-Wörlitz	2000	X	-	-	-	Sachsen-Anhalt	Dessau	33 Dessau
24	Klosterinsel Reichenau	Monastic Island of Reichenau	2000	X	-	-	-	Baden-Württemberg	Konstanz	79 Bodensee-Ober-schwaben
25	Zeche Zollverein Schacht XII	Zollverein Coal Mine Industrial Complex in Essen	2001	X	-	-	-	Nordrhein-Westfalen	Essen	41 Essen-Duisburg
26	Altstädte von Stralsund und Wismar	Historic Centers of Stralsund and Wismar	2002	X	-	-	-	Mecklenburg-Vorpommern	Kreisfreie Städte	9 Vorpommern/ 7 Westmecklenburg
27	Kulturlandschaft Oberes Mittelrheintal	Upper Middle Rhine Valley	2002	X	-	-	-	Rheinland-Pfalz	N.N.	N.N.

Quelle: Eigene Darstellung auf Grundlage der Angaben von UNESCO und des BBR.

Darstellung 9: **Vorläufige Liste Deutschlands für die Aufnahme in die Welterbeliste der UNESCO (offiziell vorgeschlagene Reihenfolge)**⁵²

Nr.	vorgeschlagene Welterbestätte	Land
1	<i>Zeche Zollverein XII, Essen</i>	Nordrhein-Westfalen
2	<i>Gartenreich, Dessau-Wörlitz</i>	Sachsen-Anhalt
3	Rathaus, Bremen	Bremen
4	Elbfront mit Theaterplatz, Zwinger, Oper, Schloss, Hofkirche, Brühlsche Terrasse und Frauenkirche, Dresden	Sachsen
5	Altstadt, Regensburg	Bayern
6	Mittelrheintal, Bingen bis Koblenz	Rheinland-Pfalz und Hessen
7	Ostsee-Hansestädte, Wismar und Stralsund	Mecklenburg-Vorpommern
8	Limes	Baden-Württemberg, Bayern, Hessen und Rheinland-Pfalz
9	Wattenmeer	Niedersachsen und Schleswig-Holstein
10	Oberharzer Wasserwirtschaft, Goslar	Niedersachsen
11	Stadt und Schloss, Heidelberg	Baden-Württemberg
12	Siedlungen der Weimarer Republik	Berlin
13	Schloss und Schlossgarten, Schwetzingen	Baden-Württemberg
14	Markgräfliches Opernhaus, Bayreuth	Bayern
15	Montan- und Kulturlandschaft Erzgebirge	Sachsen
16	Faguswerke, Alfeld	Niedersachsen
17	Bergpark Wilhelmshöhe, Kassel	Hessen
18	Abtei/Kloster Corvey, Hörter	Nordrhein-Westfalen
19	Chile-Haus	Hamburg
20	Franckesche Stiftungen, Halle	Sachsen-Anhalt
21	Dom, Naumburg	Sachsen-Anhalt
22	<i>nachnominiert: Klosterinsel Reichenau</i>	<i>Baden-Württemberg</i>

Quelle: Eigene Darstellung aufgrund der Angaben des Bundesrates.

Zugleich monumental und an die Gestaltung ihrer Umgebung höchste Ansprüche stellend stehen stellvertretend die folgenden fünf zu den jüngeren Aufnahmen zählenden deutschen Kulturdenkmäler: Das Ensemble „Klassisches Weimar“ mit seinen kunsthistorisch bedeutenden Gebäuden und Parklandschaften (Eintragungsjahr 1998), die „Museumsinsel, Berlin“ (1999) unter Anderen als einzigartiges Ensemble von Museumsbauten und deren 2000-jährigen Planungsgeschichte, die Wartburg auf

⁵² Angaben der Kultusministerkonferenz und eigene Darstellung. Die *kursiv* dargestellten Vorschläge sind bereits in der Liste des Welterbes enthalten.

dem thüringischen Wartberg bei Eisenach (ebenfalls 1999), die Zeche Zollverein Schacht XII in Essen (2001) und die Kulturlandschaft Oberes Mittelrheintal (2002).

Insbesondere am Beispiel des jüngsten Listeneintrags muss deutlich werden, dass ein adäquater Schutz und die Pflege sowie die sinnvolle Nutzung dieser Kulturlandschaft im Rahmen einer nachhaltigen räumlichen Entwicklung nur zufrieden stellend zu gewährleisten ist, wenn auch über die Raumordnung die Grundlagen dafür geschaffen und langfristig gesichert werden. Zur weiteren Begründung sei dazu die offizielle Aufnahmebegründung des World Heritage Committee zitiert: „Das Obere Mittelrheintal ist von der UNESCO als eine Kulturlandschaft von großer Vielfalt und Schönheit gewürdigt worden. Seit zwei Jahrtausenden ist es einer der wichtigsten Verkehrswege für den kulturellen Austausch zwischen der Mittelmeerregion und dem Norden Europas. Das enge Flusstal zwischen Bingen, Rudesheim und Koblenz, bei dem bei St. Goarshausen die Loreley thront, ist Inbegriff der romantischen Rheinlandschaft. Die im Wechselspiel von Natur und Landschaft geformte Naturlandschaft mit ihren Weinterrassen und Burgen hat Literaten, Maler und Musiker stets inspiriert.“

Wenngleich für das gesamte Staatsgebiet eine vollständige Erhebung und Darstellung des Welterbes möglich ist, existiert dessen ungeachtet im Kulturstaat Bundesrepublik Deutschland im Grundsatz keine genaue Kenntnis über die Zahl aller existierenden Kulturdenkmäler. Ihre Anzahl wird von offizieller Seite auf insgesamt 750.000 geschätzt. Davon entfallen auf die alten Länder ca. 500.000 – gegenüber vermuteten 250.000 in den neuen Ländern.⁵³

Des Weiteren sind in der Bundesrepublik Deutschland nach dem letzten Stand vom 1. Januar 2003⁵⁴ insgesamt 13 Nationalparke, 17 Biosphärenreservate und 65 Naturparke - rechtsverbindlich vielfach auch von internationaler Bedeutung - festgesetzt. Allen diesen Schutzkategorien von Gebieten ist gemein, dass Sie sowohl aus raumordnerischer Sicht als auch hinsichtlich des in Ihnen enthaltenen natürlichen wie kulturellen Erbes (wie Natur- und Kulturdenkmäler) von signifikanter Bedeutung sind bzw. erhebliche Werte enthalten (so sei hier stellvertretend die

⁵³ Statistisches Bundesamt, 18f und Deutscher Bundestag (Hrsg.): *Das architektonische Erbe wird geschützt : Bundestag sieht Europaparlamentsforderung als erfüllt an – UNESCO-Regelung nicht befürwortet*. In: *Woche im Bundestag* 23 (1993-12-01), Nr. 22, 57.

⁵⁴ Statistisches Jahrbuch für die Bundesrepublik Deutschland 2002, S. 701 und dem sog. Infopaket der EUROPARC Deutschland 2003.

Weltkulturerbestätte Gartenreich Dessau-Wörlitz im Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe-Brandenburg genannt – mit Deichbau und Hochwasser (zuletzt durch die Elbflut im August 2002) als Teil der Kulturgeschichte).

Ausführlicher soll deshalb auf die Aspekte Raumordnung und Kulturdenkmäler/Nationalparke, Biosphärenreservate und Naturparke in den Folgerungen für die raumwirksamen Planungen und Maßnahmen/eingegangen werden.

Zu Beginn des Jahres 2001 brachten die Koalitionsfraktionen von SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den Antrag „Programm zur Stärkung des Tourismus in Deutschland“ in den deutschen Bundestag eingebracht. Dieser beschloss am 30. Mai des selben Jahres, am 10. Oktober 2001 dazu eine Expertenanhörung durchzuführen. Ebenso wurde in diesem Gremium der Antrag der F.D.P.-Bundestagsfraktion auf Änderung der bundeseinheitlichen Richtlinien für touristische Hinweise an Straßen behandelt. Beide Anträge mündeten auf bedeutende Änderungs- und Ergänzungsvorschläge, die den Erhalt von Kulturlandschaften sowie die Berücksichtigung von Kultur- und Naturdenkmälern auf Bundesebene betreffen. Im Einzelnen sollen diese Vorschläge, gemeinsam mit dem gegenwärtig gültigen Gesetzgebungsstand nebst seinen Richtlinien und Verordnungen, ausführlich im 3. Kapitel vorgestellt werden.

Ebenso jährte sich im Jahr 2001 zum 50. Mal die Aufnahme der Bundesrepublik Deutschland in die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur – UNESCO - nach Japan der zweitwichtigste Beitragszahler der UNESCO.⁵⁵ Anlässlich dieses Jahrestags am 11. Juli 2001 hob Bundespräsident Johannes RAU (auch Schirmherr der deutschen Stiftung Denkmalschutz) in seiner Ansprache unter anderem die kulturpolitische Gewichtung sowie die Grenzen von Kulturräumen und Nationalstaaten übergreifende Bedeutung der Liste des kulturellen Welterbes und der Wahrung des gemeinsamen kulturellen Erbes an exponierter Stelle hervor.⁵⁶ Diese im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung wichtigen Passagen der vorbezeichneten Ansprache des Bundespräsidenten lauten wie folgt:

⁵⁵ Ebenda.

⁵⁶ http://www.bundespraesident.de/dokumente/Rede/ix_48920.htm vom 8. August 2001.

„ [...] In aller Welt sind junge Leute in Projektschulen dabei, die Ziele der UNESCO zu verwirklichen. Und ich glaube, diese Schulen und die Liste des kulturellen Welterbes, gehören zu den erfolgreichsten Programmen der UNESCO überhaupt. Sie fördern die Neugier der Menschen aufeinander, das Interesse am anderen und das Bewußtsein dafür, dass wir in der einen Welt leben.

Im Bemühen, das gemeinsame kulturelle Erbe zu bewahren, gibt es eindrucksvolle Erfolge, es gibt aber auch tragische Rückschläge. Denken Sie an die großartige Kampagne zur Rettung der Denkmäler von Abu Simpel. Aber wer kann das Bild vergessen, von den Felsenlöchern in Bamiyan, aus denen die Buddhastatuen herausgesprengt worden sind, von Fundamentalisten. Der Fundamentalismus ist immer der eigentliche Feind des Glaubens, nicht sein Fundament. Die UNESCO hat alles versucht, um den Frevel zu verhindern. In beiden Fällen, in Abu Simpel wie in Bamiyan ist deutlich geworden: die UNESCO ist die Weltinstanz zur Wahrung unseres gemeinsamen kulturellen Erbes. Und sie hat mitgeholfen, dass wir heute alle spüren: Es gibt ein gemeinsames Weltkulturerbe und das darf, wenn es um Schutz oder Hilfe geht, nicht die Angelegenheit des jeweiligen Staates sein, auf dessen Gebiet das Erbe sich befindet.

Gerade weil es immer Rückschläge gibt, müssen wir versuchen, uns zu verständigen über die Unterschiede der Kulturen und über die Gemeinsamkeiten. Für mich ist eine der wichtigsten außenpolitischen Aufgaben der Dialog der Kulturen. Und ich bin fest davon überzeugt, nur wenn wir den führen, können wir bestehende Konflikte lösen und verhindern, dass sich an den Bruchlinien von Religionen und Kulturen neue Spannungen gewaltsam entladen."

Ferner fand am 8. September 2002 zum 9. Mal der „Tag des offenen Denkmals“ statt. Dieses seit 1993 bundesweit durchgeführte europäische Event ermöglicht der Öffentlichkeit – populärwissenschaftlich ausgedrückt - Zugangsmöglichkeiten zu einem breitem Spektrum materieller und auch intellektueller Substanz von (in der Regel) Kulturdenkmälern, deren Erhaltung, dem Schutz und der Pflege sowie, unter Umständen, deren sinnvollen Nutzung bzw. Einbindung in die Entwicklungsplanung. Erstmals stand das jeweils von der Deutschen Stiftung Denkmalschutz vorgeschlagene Motto unter einem räumlichen Ansatz, der über das einzelne Denkmal

und seine unmittelbare Umgebung hinausgeht: „Ein Denkmal steht selten allein: Straßen, Plätze und Ensembles.“ Für den 14. September 2003, dem 10. Jahr dieser erfolgreichen Veranstaltungsreihe, wird „Wohnen im Baudenkmal“ thematisiert.

Als letzten Punkt der Anlässe für die vorliegende Untersuchung sei die Forderung nach einer umfassenden „Kulturverträglichkeitsprüfung“ aller Gesetzesvorhaben genannt. Dies forderte der Deutsche Kulturrat als Spitzenverband der Bundeskulturverbände in einer Resolution vom 24. September 2002. Diese fand Eingang in die Koalitionsvereinbarung der beiden Mehrheitsfraktionen im 15. Deutschen Bundestag und in den Zuständigkeitsbereich der amtierenden Staatsministerin beim Bundeskanzler und zur Beauftragten der Bundesregierung für die Angelegenheiten der Kultur und der Medien (BKM) Christina WEISS. Die Frage, ob und welche Auswirkungen dies auch auf den Schutz und Pflege der Kulturdenkmäler haben wird, kann zu diesem Zeitpunkt noch nicht beantwortet werden.

1.1.3 Anlässe auf Länderebene

In den neuen Ländern steht neben den bedeutenden großen Projekten in dem an Denkmalsubstanz so dichten wie reichhaltigen Natur- und Kulturraum nach wie vor drastisch der fortschreitende Verfall zahlloser Kulturdenkmäler – vornehmlich im ländlichen Raum. Die Gefahr der unwiederbringlichen Beseitigung von Kultur- und Naturdenkmälern durch Investitionstätigkeit ist nach wie vor sehr hoch einzuschätzen.

Das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland umfasst auch außerhalb der Wertigkeit eines Weltkulturerbes eine dichte Kulturlandschaft mit zahlreichen Zeugnissen menschlichen Schaffens und Schöpfungen der Natur ebenso wie die altindustrieller Hinterlassenschaften mit ihren Zeugnissen und Relikten der Industrialisierung - zum Teil von erheblicher räumlicher Ausdehnung bzw. mit entsprechenden denkmalrechtlichen wie denkmalpflegerischen Ansprüchen an ihre Umgebung.

Einzigartig für Bundesrepublik Deutschland ist die Tatsache, dass im Land Sachsen seit dem 1. August 1994 befristet bis zum 31. Juli 2004 eigens ein Kulturraumgesetz in

Kraft trat.⁵⁷ Den dort gebildeten 8 ländlichen und 3 urbanen Kulturräumen obliegt die Förderung des Erhalts kultureller Einrichtungen bzw. die Unterstützung von Maßnahmen mit regionaler Bedeutung.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist reich an Kulturdenkmälern, Kultur- und Denkmallandschaften. Ebenso traditionsreich wie respektierlich ist die Kultur der räumlichen Planung in diesem Land. Im Rahmen des 4. Kapitels, welches die Analyse zur Berücksichtigung der Belange des Denkmalerbes in der Raumordnung enthält, erfolgt eine ausführliche Darstellung dessen. Für die nahe Zukunft stehen sowohl die Novellierung des Landesplanungsrechts als auch weitere Veränderungen in der Organisationsstruktur der Landesverwaltung offiziell auf der politischen Agenda.

1.2 Problemstellung und Ziel der Untersuchung

Aus dem Arbeitstitel hergeleitet sollen die folgenden Einzelfragen untersucht werden, die in der Folge Rückschlüsse und Vorschläge zulassen, die zu einer weiterführenden Berücksichtigung der Belange von Kultur- und Naturdenkmälern in der Raumordnung beitragen können:

- Werden – und, wenn ja, in welcher Weise - die Belange von Kultur- und Naturdenkmälern in der räumlichen Planung berücksichtigt?
- Enthalten die Gesetze, Programme und Pläne der Raumordnung in Bund und Ländern entsprechende Aussagen und Festlegungen?
- Enthalten Rechts- und Verwaltungsvorschriften, amtliche Informationen, Rechtsprechung und Literatur über Kultur- und Naturdenkmäler entsprechende Raumordnungsklauseln bzw. wird dort auf Bezüge zur räumlichen Planung hingewiesen?
- Was können und was dürfen der Bund und die Länder zum Schutz und zur Pflege von Natur- und Kulturdenkmälern auf dem Gebiet der räumlichen Planung unternehmen?

⁵⁷ Sächsisches Kulturraumgesetz vom 20.1.1994 (Sächsisches Gesetz- und Verordnungsblatt, S. 175).

- Unter welchen Rahmenbedingungen bzw. in welchem Umfang nehmen der Bund und die Länder in den vorbezeichneten Bereichen ihre Möglichkeiten wahr?
- Bestehen Defizite oder aber Überreglementierungen?

Ein weiteres Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, die Quellenlage soweit möglich darzustellen und auf dieser Grundlage eine Forschungslücke zu schließen. Soweit darstellbar soll auf den insgesamt noch bestehenden Forschungsbedarf aufmerksam gemacht werden. Politik und Medien vertreten teilweise kontrovers ihre Auffassungen über die Zuständigkeiten und Möglichkeiten des Bundes in kulturellen Angelegenheiten. Dies aufgreifend und in Bezug auf das Gebiet Denkmalschutz und Denkmalpflege – Raumordnung fokussiert, erfolgt eine Bestandsaufnahme, Wertung und darauf basierende Vorschläge.

Der vorbezeichneten raumbeanspruchenden Dimension zahlreicher Denkmäler nebst ihrer Umgebung sowie den Defiziten der systematischen Erfassung von Denkmälern ist Rechnung zu tragen. Deshalb muss sich die Raumordnung dieser Tatsache umfassend stellen, da Bauleitplanung und Fachplanungen dies alleine nicht befriedigend lösen können.

1.3 Abgrenzung

Neben der Festlegung, die sich bereits aus dem Arbeitstitel samt dem dort abgeleiteten Aufgabenansatz und Ziel der Untersuchung ergibt, ist es erforderlich, eine besondere Abgrenzung vorzunehmen, die den Rahmen vorliegender Arbeit ergibt.

Die Untersuchung erfolgt überwiegend mit ingenieurwissenschaftlicher Ausrichtung. Daher bleibt hier die geisteswissenschaftliche Auseinandersetzung sowohl mit den Bedeutungsebenen als auch mit Komplementär- bzw. Oppositionsbeziehungen des Begriffes „Kultur“ (als ´vom Menschen Hervorgebrachtes´) gegenüber dem von „Natur“ (als ´das Seiende´) unberücksichtigt.

Räumlich umfasst die Untersuchung den Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland nach dem Vollzug der staatlichen Einheit im Zeitabschnitt von 1949 bis zum Jahresende 2001. Dabei stehen sachlich die zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes im Mittelpunkt der Betrachtung: deren rechtliche Grundlagen, Programme, Pläne und Maßnahmen. Dies ergänzt die Berücksichtigung relevanter Veröffentlichungen über Denkmalschutz und -pflege sowie zur Thematik der räumlichen Planung.

Räumliche Gesamtplanungen der Kommunen (gemeindliche Entwicklungsplanung, die vorbereitende bzw. verbindliche Bauleitplanung u.a. städtebaulichen Maßnahmen) fallen nicht unter den gewählten Arbeitstitel. Zudem liegen unter städtebaulichen Gesichtspunkten bereits umfangreiche Forschungsergebnisse vor, in denen die Berücksichtigung von Belangen von Denkmalschutz und -pflege thematisiert wird.⁵⁸ Unberücksichtigt bleiben müssen ebenso die historische Entwicklung der Raumplanung, lokale bzw. regionale und grenzüberschreitender Beispiele und die durch das Bau- und Raumordnungsgesetzes 1998 nun auch gesetzlich legitimierten neuen informellen Instrumente der Raumordnung. Jedes der vorbezeichneten Aufgabenfeld ergibt hinlänglich Anlass für ein eigengeprägtes ergiebige Forschungsvorhaben.

Diskussionsbeiträge neuen Datums von einer Zielrichtung wie etwa „Deutsche Leitkultur“ von Friedrich MERZ oder die Streitschrift „Kann die Denkmalpflege entstaatlicht werden?“ von Dieter HOFFMANN-AXTHELM bieten auch für die vorliegende Untersuchung keinen weiterführenden Bearbeitungsansatz.

1.4 Stand der bisherigen Forschung und Quellenlage

Zu den Untersuchungsgegenständen Denkmalschutz und Denkmalpflege / Kulturdenkmäler und Naturdenkmäler existieren ein variationsbreites Spektrum von Abhandlungen. Dabei dominieren bei den Bearbeitungsschwerpunkten die fachspezifischen Sichtweisen der Architektur, des Bauingenieurwesens, der

⁵⁸ Vergleiche die folgenden Ausführungen zum Stand der bisherigen Forschung.

Jurisprudenz, der Kunst- und Kulturgeschichte, der Philosophie bzw. mit theologischem Hintergrund, der Stadtplanung sowie der Verwaltungswissenschaft.

Demgegenüber haben Kultur- und Naturdenkmäler unter dem Forschungsansatz Raumforschung und Raumordnung in den Veröffentlichungen bislang keine eigenständige Beachtung gefunden. In der Literatur über räumliche Planung findet eine nennenswerte Berücksichtigung von Denkmalschutz und Denkmalpflege – wenn überhaupt - lediglich deren nachrichtliche Erwähnung in den Ausarbeitungen, deren inhaltlicher Eingrenzung ein kultureller bzw. städtebaulicher Ansatz zugrunde liegt. In der räumlichen Dimension bleiben sie jeweils auf markante Kulturdenkmäler, Ensembles, dörfliche Strukturen, historische Stadtkerne und Gleichartigem beschränkt.

Das erstmalig im Jahr 1966 erschienene Handwörterbuch der Raumforschung und Raumordnung widmet den Belangen von Denkmälern einen eigenen Beitrag.⁵⁹ Untergliedert in drei Bereiche (Bau- und Kunstdenkmalpflege⁶⁰, Bodendenkmalpflege⁶¹ und Rechtsgrundlagen⁶²), von drei unterschiedlichen Autoren verfasst, stehen Denkmale - ihr Erhalt und Pflege aus historischer, juristischer und städtebaulich-architektonischer Perspektive - im Vordergrund. Bei einigen Denkmalprojekten, die im o.g. Beitrag nicht näher beschrieben werden, erwähnt MIELKE⁶³ am Rande lediglich die Nützlichkeit, gegebenenfalls auch Fachleute der Regional- und Landesplanung hinzuzuziehen.

Die Fortführung des vorbezeichneten Handwörterbuches enthält unter dem Stichwort Denkmalschutz – Denkmalpflege gerade noch einen Kurzbeitrag.⁶⁴ Die räumliche Planung findet nur in Gestalt des städtebaulichen Denkmalschutzes und der -pflege Berücksichtigung. Auf Verbindungen zur zusammenfassenden, übergeordneten Planung und Ordnung des Raumes wird an keiner Stelle mehr hingewiesen.

⁵⁹ ARL (1970), 446ff.

⁶⁰ Ebenda. Verfasst von Friedrich MIELKE.

⁶¹ AaO, 453. Reinhard SCHINDLER.

⁶² AaO, 456. Klaus BRÜGELMANN.

⁶³ MIELKE. Am angegebenen Ort, 451.

⁶⁴ ARL (1995), 172f. Verfasst von Gottfried KIESOW.

Die renommierten KOHLHAMMER-Kommentare zur Raumordnung in Bund und Ländern⁶⁵ beschränken sich auf die wörtlichen Zitate, die der Auslegung des Begriffes „kulturelle Zusammenhänge“, dem SARO-Gutachten,⁶⁶ dem LUTHER-Gutachten⁶⁷ und anerkannten Kommentierungen des Grundgesetzes entnommen sind. Im Resümee wird der Grundsatz der Raumordnung, dass auf den Erhalt von Kultur- und Naturdenkmälern zu achten sei, von den Kommentatoren de facto für unmaßgeblich erklärt. Auf der Seite 4: „Bei der Abwägung der RO-Grundsätze wird der Grundsatz Nr. 11 allerdings meist nur **nachrangig** als zusätzlicher Gesichtspunkt für die richtige Entscheidung herangezogen werden können.“ (Anmerkung des Verfassers: die vorbezeichnete Kommentierung bezieht sich auf die Fassung des Gesetzestextes des ROG vor dessen Novellierung im Jahr 1997. Grundsatz der Raumordnung Nr. 11: „Die landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sollen berücksichtigt werden. Auf die Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmälern ist zu achten.“).

In der renommierten Kommentierung und Textsammlung von BIELENBERG/ERBGUTH/SÖFKER steht eine veröffentlichte Kommentierung der Grundsätze der Raumordnung zurzeit noch aus.⁶⁸ Nach der BauROG-Novelle 1998 ist dies nun Grundsatz der Raumordnung Nummer 13: „Die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie die regionale Zusammenhörigkeit sind zu wahren. Die gewachsenen Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten.“ Laut Verlagsmitteilung soll dies mit den nächsten Lieferungen erfolgen.⁶⁹

Die KOHLHAMMER-Spruchpraxis mit Entscheidungen zum Denkmalrecht sieht bei dem Rechtsgebiet „Planungs- und Baurecht. Umweltschutz“ den Untertitel mit der Bezeichnung „Raumordnung und Landesplanung“ vor. Materialien haben die Autoren

⁶⁵ CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE/ARENZ, § 2 Grundsatz Nr. 11, 1ff.

⁶⁶ Gutachten des Sachverständigenausschusses für Raumordnung d. Jahres 1961.

⁶⁷ Von einer Kommission von Sachverständigen über die Neugliederung der deutschen Länder - Leitung: Reichskanzler a.D. Hans LUTHER (1879-1962) - im Jahr 1955 vorgelegt.

⁶⁸ Nach der BauROG-Novelle 1998 nun Grundsatz der Raumordnung Nr. 13: „Die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie die regionale Zusammenhörigkeit sind zu wahren. Die gewachsenen Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten.“

⁶⁹ BIELENBERG/ERBGUTH/RUNKEL, Band 2, 3.

dort bislang nicht eingestellt. Im ausführlichen Gesetzesregister steht die Auflistung der entsprechenden Vorschriften des Raumordnungs- und Landesplanungsrecht von Bund und Ländern bislang aus.⁷⁰

In der Denkschrift „Regionalplanung und Denkmalschutz“ von ZIMMER, die im Jahr 1978 an der damaligen Abteilung Raumplanung der Universität veröffentlicht wurde, bejaht der Autor die Bedeutung von Denkmalschutz und Denkmalpflege für die Raumordnung insgesamt: „Aus einer rein landschaftlich-ökologischen und siedlungsökonomischer Sache sowie aus Landschafts- und Denkmalschutz war durch wachsende Eingriffe in die Substanz von Umwelt und Kultur schließlich ein raumübergreifendes Problem geworden, eine Angelegenheit, die ebenso die Landschafts-, Stadt- und Dorfentwicklung als auch die Raumordnung auf der Ebene der Landes- und Regionalplanung angeht.“ [...] Er stellt folgende Fragen: „Wo aber beginnt das spezielle Interesse der Raumordnung? Beim einzelnen Objekt? Bei einer bestimmten Art von Objekten? Beim raumwirksamen Ensemble? Beim Nachweis räumlicher und zeitlicher Kontinuität? Daraus leitet der Autor ab: „Aber, entsprechend der sich laufend ausweitenden Begriffsbestimmung der heutigen Denkmalpflege, gewinnt auch jene immer stärker an Bedeutung für eine zweckvolle und menschenfreundliche Raumordnung.“ Zusammenfassend stellt er kritisch fest: „In der Raumordnung finden sich drei Stufen der Berücksichtigung denkmalpflegerischer Anschauungen. Das Spektrum reicht bei den Landes- und Regionalplanungen von einer gezielten Initiative der Raumordnung zugunsten der Denkmalpflege wie in Bayern über ein flüchtiges Befassen damit bis zur allgemein verbindlichen Deklaration in Landesraumordnungsprogrammen oder Landesentwicklungsplänen sowie in regionalen Raumordnungsplänen. [...] In der Regel bietet die Regionalplanung dem Denkmalschutz nicht mehr Hilfe als die Landesplanung. [...] Viele regionale Raumordnungsberichte enthalten nur recht flüchtige Bestandshinweise, allgemeine und daher unverbindliche Bekenntnisse oder Verlegenheitsaussagen.“

Berichte aus dem Forschungsprogramm des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (veröffentlicht in den beiden Schriftenreihen „Raumordnung“ und „Stadtentwicklung“) enthalten nachrichtlich Projektbeispiele und Einzelmaßnahmen über den Stand des Objekt- und Gebietsschutzes wie Realaufnahmen, die auch Kultur-

⁷⁰ EBERL/KAPTEINA/KLEEBOURG/MARTIN, EzD/0, 1.

und Naturdenkmäler mit einbeziehen – oder sie weisen am Rande ihrer zumeist umfangreichen Ausarbeitungen zum städtebaulichen Denkmalschutz und -pflege auf die Option hin, dass für Kultur- und Naturdenkmäler theoretisch auch die Raumordnung zuständig sei.⁷¹ Ein eigenes Forschungsvorhaben – oder ein Teilbearbeitungsgebiet eines solchen - über Denkmalangelegenheiten in der Raumordnung gibt es auch hier bislang nicht.

Die Bundesforschungsanstalt für Landeskunde und Raumordnung (jetzt Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung)⁷² legte im Jahr 1992 eine Untersuchung über kulturelle Infrastruktur vor.⁷³ Ein eigener Themenbereich „Kultur und Denkmäler“ ist dort nicht untersucht worden. Die Literatur- und Forschungsinformationen im Anhang enthalten Hinweise auf Veröffentlichungen Dritter, die gelegentlich auch Verbindungen zur Bewahrung städtischen, industriellen und dörflich-ländlichen (baulichen) Kulturerbes aufweisen.

Die Diplomarbeit des Verfassers aus dem Jahr 1995⁷⁴ enthält Analysen und Verbesserungsvorschläge zur Einbindung von Denkmalschutz und Denkmalpflege in die Raumordnung des deutsch-niederländischen Grenzraumes.

Der Bericht über die 6. Fachtagung „Kulturgüterschutz in der Umweltverträglichkeitsprüfung“ im Jahr 1996 geht sowohl auf den Natur- als auch Kulturgüterschutz (samt Umgebungsschutz) ein.⁷⁵ Der Standard und der Umfang der Datenerhebung werden insgesamt als unzureichend bewertet.⁷⁶ Die „Arbeitsgruppe Bewertung“⁷⁷ relativiert die Kritik an der fehlenden flächenhaften Erfassung aller schützenswerten Objekte und verneint, dass Bewertungsmaßstäbe existieren, die für

⁷¹ Insbesondere in den 1970er Jahren, in denen auch das Europäische Denkmalschutzjahr (1975) stattfand. Als Beispiel, statt vieler: NAKE, Reinhard ; NAKE-MANN, Brigitte: *Schutzwürdige Gebiete von europäischer Bedeutung : Ein Beitrag zur Analyse von Gebieten mit vorrangigen Funktionen*. Bonn : Selbstverlag, 1979 (Bd. 06.037 – Forschungsauftrag BMBau 4-704102-76.14).

⁷² Bundestags-Drucksache 13/8447.

⁷³ BfLR (Hrsg.): *Kulturelle Infrastruktur*. Bonn : Selbstverlag, 1992 (Informationen zur Raumentwicklung Heft 1.1992).

⁷⁴ LOOS, Helmut: *Denkmalschutz und Pflege in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden*. Dortmund, Universität, Fakultät 9, Dipl.-Arb., 1995.

⁷⁵ LVR. Im Folgenden werden einige Ergebnisse für raumbedeutsame Planungen auszugsweise vorgestellt.

⁷⁶ Am angegebenen Ort - Alfred RINGLER, 8f.

⁷⁷ Am angegebenen Ort – Vorgestellt von Hans-Peter NEUMEYER und Ulrich STENVERS, 89ff.

alle Projekte und alle betroffenen Landschaften gleichermaßen anwendbar sind. Vielmehr seien die Maßstäbe immer wieder neu abzugrenzen und zu begründen.

UVP-relevante Kulturgüter sind demnach:⁷⁸

Materielle, unmittelbar wahrnehmbare, raumbezogene Elemente:

- Baudenkmale bzw. schutzwürdige Bauwerke sowie Ensembles (inklusive ihres Umfeldes),
- Archäologische Bodendenkmale (inklusive ihres Umfeldes),
- *Denkmalbereiche* (großräumigere, landschaftlich bzw. kulturhistorisch zusammenhängende Bereiche),
- Kulturhistorisch bedeutsame Landschaften und Landschaftsteile (heute noch wahrnehmbarer Ausdruck bestimmter natur- und kulturraumtypischer Siedlungs-, Landnutzungs- und Flurformen).

Immaterielle geistige und/oder ideelle, mittelbar wahrnehmbare Komponenten:

- Sichtachsen, Blickbeziehungen,
- Raumbezogene Traditionen/Brauchtümer,
- Inhaltlich-thematische Zusammenhänge.

Sehr detailliert beschreibt SCHOLLE die auf den Kulturgüterschutz abgestimmte Arbeitsschritte einer Umweltverträglichkeitsstudie. Im weiteren Verlauf seines Vortrags stellt er ein Beispiel für den formalen Aufbau einer Tabelle zur Bewertung von Kulturgütern vor und legt in einer Übersicht die möglichen vorhabensbedingten Auswirkungen auf diese dar.⁷⁹ Eine Checkliste u.a. für Gebäudegruppen von Hofstellen verbindet unter Einbeziehung des Umfeldes kultur- und naturhistorische Merkmale.⁸⁰ Aufschlussreich gestaltet sich der städtebauliche Fachbeitrag zur Umweltverträglichkeitsstudie „Verknüpfung wichtiger Bundesstraßen im Raum Potsdam“, der u.a. eine tiefgehende Raumwiderstandzuordnung und Kartierungen für

⁷⁸ Am angegebenen Ort – Burghardt SCHOLLE, 12.

⁷⁹ Am angegebenen Ort, 16, 18f. Die Darstellung des oben genannten umfangreichen Materials muss hier aus Kapazitätsgründen entfallen.

⁸⁰ Am angegebenen Ort – Dieter SCHWARZHANS, 71ff.

den Untersuchungsraum der UNESCO-Welterbestätte „Schlösser und Parks von Potsdam-Sanssouci und Berlin“ enthält.⁸¹ Bezüglich Natur- und Kulturdenkmäler bietet dieser Tagungsbericht insgesamt ein Orientierungsbaustein für den Aufbau und Fortführung bundesweit einheitlicher Dateisätze von Raumordnungskatastern.

Das Arbeitspapier des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung „Erhaltung gewachsener Kulturlandschaften als Grundsatz der Raumordnung“⁸² nennt in den Kriterien für die Beschreibung der Kulturlandschaft als „Kulturelles Erbe“ oder „Kulturgut“ einen diesbezüglichen Leitfaden:⁸³

- Kultur- und Naturdenkmale, die einen kulturhistorischen oder naturhistorischen Informationswert besitzen,
- flächenbezogene Objekte,
- historische Freiraumelemente, z.B. historische Gärten und Landnutzungs- und Bewirtschaftungsformen,
- Sicht- und Wegebeziehungen,
- Historische Orts- und Stadtkerne,
- sonstige kulturhistorisch und/oder heimatkundlich bedeutsame Bereiche, Orte und Sachen.

LEMME/NEISE/PICK/SCHUHMACHER/STIEHNS kritisieren, dass es in der Bundesrepublik Deutschland kein Kataster für Kulturgüter gibt. Sie fordern bei jedem beabsichtigten Eingriff in die Landschaft daher die Durchführung einer Bestandserfassung und nennen als Quellen zur Beurteilung einer Region:

- die regionalspezifische Literaturrecherche,
- Archive und Kartenquellen,
- Kontakte mit örtlichen Heimatforschern und -vereinen,

⁸¹ Am angegebenen Ort – Roland ALTMANN, 27ff.

⁸² LEMME, Uta ; NEISE, Barbara ; PICK, Doris ; SCHUHMACHER, Kim ; STIENS, Gerhard: *Erhaltung gewachsener Kulturlandschaften als Grundsatz der Raumordnung*. Bonn : BBR, 1999 (Arbeitspapier 2/1999).

⁸³ Am angegebenen Ort, 15f.

- vorhandene Planungen und Bestandsaufnahmen,
- Fachbehörden, wie die Denkmalbehörden, die Heimatpflege/Landeskunde, die Landschafts-/Naturschutzbehörden sowie
- schließlich Kartierungen.

Behörden und Institutionen der Raumordnung finden in diesem Zusammenhang keine Erwähnung. Die politische Rahmensetzung des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes wird wie folgt beurteilt: „Bezüglich der Erhaltung des *städtischen* Kulturerbes wird darüber hinaus die Berücksichtigung eines evolutionären Ansatzes sowie einer integrierten Konservierung als Erfordernis hervorgehoben. Dies soll helfen, eine kulturelle Uniformierung sowohl der Siedlungen als auch der Landschaft zu verhindern. Im Tenor pessimistisch ist die Schlussfolgerung: „Ob der recht umfassende Ansatz des EUREK von der Raumordnung aufgegriffen wird, bleibt anzuzweifeln.“⁸⁴

WALGERN misst in seinem Beitrag aus dem Jahr 1999 „BauROG – Die Novelle des Bauplanungs- und Raumordnungsrechtes und ihre Auswirkung auf die Denkmalpflege bei den räumlichen Planungen nur der vorbereitenden Bauleitplanung eine größere Bedeutung bei: „ Dem Flächennutzungsplan wird der Denkmalpfleger daher in Zukunft besondere Aufmerksamkeit widmen müssen. Wegen seiner Komplexität und der großflächigen, vom einzelnen Denkmal weitgehend losgelösten Darstellung ist der Flächennutzungsplan in der Vergangenheit häufig nur flüchtig oder gar nicht bearbeitet worden.“⁸⁵ Sein Resümee über die künftige Bedeutung von Raumordnung enthält keine Erwartungshaltung: „Inhaltlich dürfte das neue Bauplanungs- und Raumordnungsrecht für die Denkmalpflege nur geringe Veränderungen bringen: positiv die Aufnahme des Prinzips der Nachhaltigkeit in die Grundsätze des Baugesetzbuches oder die Aufnahme der Kulturlandschaft in die Grundsätze der Raumordnungsgesetzes; [...]“⁸⁶

Einen Definitionsversuch von europäischen Natur- und Kulturerbe legten JOB/WEIZENEGGER/METZLER im Rahmen von „Strategien zur Sicherung des

⁸⁴ Am angegebenen Ort, 29f.

⁸⁵ WALGERN, S. 164

⁸⁶ Am angegebenen Ort, S. 165.

europäischen Natur- und Kulturerbes – die EUREK-Sicht⁸⁷ im Jahr 2000 vor. Ausgehend von den völkerrechtlichen Dokumenten des Europarates und der UNESCO heben sie die Bedeutung des Natur- und Kulturerbes im Raum allgemein hervor. Entscheidend ist dabei der Rückschluss ihres Beitrages. „Die „behutsame Bewirtschaftung und Vermehrung des Kultur- und Naturerbes“ ist Grundvoraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung.“

Im selben Jahr erschien bei der Akademie für Raumforschung und Landesplanung das Arbeitsmaterial „Kultur für die Region – Region für die Kultur“⁸⁸ und der Sitzungsbericht „Die Zukunft der Kulturlandschaft zwischen Verlust, Bewahrung und Gestaltung“. Im erstgenannten Dokument wird in zahlreichen Forumsbeiträgen insbesondere auf die Identität stiftende Wirkung von Kulturdenkmälern bezüglich des Regionalbewusstseins und im Regionalmanagement hingewiesen. Bei der Forderung an die künftige Raumordnungspolitik und die planende Verwaltung gerichtet, steht hervorgehoben die These, dass Kultur „die vierte Komponente regionaler Nachhaltigkeit“ sei. Der vorbezeichnete Sitzungsbericht „umfasst notwendige Begriffserklärungen, die Analyse von Ursachen und das Aufzeigen von Perspektiven des Kulturlandschaftswandels sowie Erfordernisse und Möglichkeiten der nachhaltigen Entwicklung der Kulturlandschaften. Vertiefende Betrachtung erfahren unterschiedliche Typen von Kulturlandschaften mit ihren spezifischen Problemen und Lösungsansätzen.“⁸⁹

Auf die Darstellung angesehene Kommentierung von Raumordnung und Landesplanung innerhalb des Werkes „Denkmalrecht Nordrhein-Westfalen“ von MEMMESHEIMER soll an dieser Stelle abgesehen werden. Sie erfolgt im Rahmen der landesspezifischen Analyse zur Berücksichtigung der Belange des Denkmalerbes in der Raumordnung des 4. Kapitels der vorliegenden Untersuchung.

⁸⁷ ARL (2000), s. 143ff.

⁸⁸ ARL (2000) 2.

⁸⁹ ARL (2000) 3 - hier hervorgehoben der Auszug der Kurzbeschreibung der Akademie.

1.5 Methodik und Aufbau

Die gewählte Formulierung, Reihen- bzw. Rangfolge und deren Bezug zur Gesamthematik wird wie folgt begründet:

Gegenstand der Arbeit ist insbesondere die Beantwortung der Fragen, die sich aus dem Aufgabenansatz und der dort getroffenen Zielsetzung ergeben. Der vorliegenden Untersuchung liegt eine kombinierte Bewertungs- und Entscheidungsmethodik mit überwiegend ingenieurwissenschaftlicher Ausrichtung zugrunde. Die Untergliederung erfolgt in insgesamt fünf Bearbeitungsabschnitte.

Das erste Kapitel führt über die vorangestellte Darstellung des Untersuchungsanlasses in den Aufgabenansatz und das Untersuchungsziel ein. Es enthält die erforderliche wissenschaftliche Abgrenzung mit den notwendigen Angaben zur Methodik sowie zum Aufbau der Arbeit. In der Überleitung erfolgt im zweiten Kapitel die Erläuterung der Begriffe und Definitionen, die für das Verständnis der fachübergreifenden Thematik geboten sind.

Dem schließt das dritte Kapitel mit der Analyse der Berücksichtigung der Belange des Denkmalerbes des Bundes auf. Davon abgesetzt erfolgt aufgrund des verfassungsrechtlichen Verhältnisses zwischen dem Bund und den Ländern eine ebensolche Untersuchung des Sachstands in den sechzehn Ländern des Bundesstaates im vierten Kapitel - die nach sorgfältiger Auswahl hier nun repräsentativ für das gesamte Bundesgebiet vorgestellt werden. Die bundesstaatliche Verfassung sieht bei kulturellen Angelegenheiten und bei der Raumordnung unterschiedliche Kompetenzen von Bund und Ländern vor, die im weiteren Verlauf der Untersuchung ebenso dargestellt sind.

Folgerungen für raumwirksame Planungen und Maßnahmen, an Politik und Verwaltung gerichtet, stehen im Mittelpunkt des fünften und letzten Kapitels, die von den Analyse- und Bewertungsergebnissen die Verbindung zur zusammenfassenden Betrachtung herstellt.

Experteninterviews, Auszüge und Plenarprotokolle sowie schriftliche und telefonische Kontaktaufnahmen waren notwendig, um ergänzende Angaben zu den Aussagen in den schriftlichen Dokumenten zu gewinnen, was letztendlich ausschlaggebend war, in Nordrhein-Westfalen eine Raumordnungsklausel in das Denkmalrecht aufzunehmen. Diese Frage und die Einschätzung ihrer praktischen Bedeutung durch den Zeitzeugen stehen im Mittelpunkt des hier ausgewählten Experteninterviews mit dem ehemaligen NRW-Landtagsabgeordneten Reinhard GRÄTZ, welches im Anhang enthalten ist.

2 BEGRIFFLICHE GRUNDLAGEN

In diesem Kapitel sollen nur solche Begriffe und Definitionen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege sowie der Raumordnung und Landesplanung erläutert werden, wie dies für das Verständnis der Gesamtarbeit erforderlich ist. Für alle weiteren Begriffe und Definitionen, die nur für einen bestimmten einzelnen Abschnitt von Bedeutung sind, erfolgt die Erläuterung unmittelbar unter diesem.

2.1 Denkmalschutz und Denkmalpflege

Die umfangreich vorhandene geistes- und naturwissenschaftliche Literatur über das Kulturerbe⁴² enthält ausführliche, differenzierende Definitionen dieses Schlüsselbegriffes. Sie stimmen in ihren grundsätzlichen Feststellungen überein.⁴³ Demnach sind Denkmäler Sachen, Mehrheiten von Sachen und Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Des Weiteren ist korrekt zwischen Denkmalschutz und Denkmalpflege zu unterscheiden. Im staatlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland ist der Denkmalschutz die hoheitliche Aufgabe der Denkmalschutzbehörden der Länder. Die Denkmalpflege als erforschende wissenschaftliche und gutachterliche Aufgabe obliegt hingegen den jeweiligen Fachämtern für Denkmalpflege.

2.1.1 Denkmalschutz

Der Denkmalschutz ist eine Aufgabe der Länder und der kommunalen Selbstverwaltung, die Denkmäler mit hoheitlich rechtlichen Mitteln behandelt und schützt. Diese wird von Denkmalschutzbehörden wahrgenommen. Der Erhalt von Denkmälern ist ausreichend nicht allein dadurch gesichert, dass sie in wissenschaftlicher Hinsicht breit

⁴² Zahlreiche weiterführende Literaturlisten und Quellenverweise enthält das Sammelwerk von STICH/BURHENNE, die Spruchpraxissammlung von EBERL/KAPTEINA/KLEEBERG/MARTIN sowie die Darstellung von ERBGUTH/PÄBLICK/PÜCHEL.

⁴³ Vgl. BROCKHAUS *Enzyklopädie*. Bd. 5. 20. Aufl. Leipzig : Brockhaus, 1997, 224 (226ff). Unvollständig hingegen die Darstellung BERTELSMANN LEXIKON. Bd. 5. Gütersloh: Bertelsmann, 1994, 2087: „Denkmalpflege (Denkmalschutz) seit 1973 ist die Denkmalpflege in der Bundesrepublik Deutschland im Denkmalschutzgesetz geregelt: [...]“ – in der weiteren Ausführung fehlt die Erwähnung von Naturdenkmälern.

angelegt erfasst, erforscht und denkmalpflegerisch betreut werden. Grundlage hierfür sollte die Inventarisierung als systematische flächendeckende Erfassung und Bewertung der Bausubstanz des gesamten Raumes sein.

Über die denkmalpflegerischen Beurteilungen, Empfehlungen und Stellungnahmen hinaus ist es notwendig, Denkmäler über den Weg der verbindlichen Unterschutzstellung als Denkmal aus der rechtlichen Unverbindlichkeit herauszuheben. Erst durch den Denkmalschutz erweitern sich die Chancen und Möglichkeiten des langfristigen Erhalts als realistische Perspektive. Aufgrund der unterschiedlichen und eigenständigen Interpretation der Kulturhoheit der Länder existieren in der Bundesrepublik Deutschland zwei denkmalrechtliche Verfahren nebeneinander.

Zum Einen kann die Unterschutzstellung nach Erfüllen des Denkmalbegriffes erfolgen. Diese Unterschutzstellung nach dem Prinzip der Generalklausel (ipso iure: „schon durch das Recht selbst“) liegt vor, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen zur Einstufung als Denkmal gegeben sind (in der Regel geschichtliche, künstlerische, städtebauliche, technische, volkskundliche und wissenschaftliche Gründe) damit ein öffentliches Interesse am Erhalt als Denkmal vorliegt. Daneben existieren – allerdings zum Teil umstritten - heimatgeschichtliche Gründe (Baden-Württemberg und Bremen), Belebung und Werterhöhung der Umwelt (Rheinland-Pfalz), kultische Gründe (Sachsen-Anhalt), historische Dorfbildpflege (Thüringen), kulturlandschaftsprägende Bedeutung (Schleswig-Holstein), landschaftsgestaltende Bedeutung (Sachsen). Ein Vollzugsakt der zuständigen Behörden ist nicht notwendig. Dabei ist der konstitutive Eintrag in ein Denkmalsbuch, eine Denkmalliste oder ein Denkmalverzeichnis oder eine andere Form der deklaratorischen Registratur lediglich von nachrichtlicher Bedeutung. Für die Unterschutzstellung nach dem Prinzip der Generalklausel ipso iure entschieden sich die zehn Länder Bayern, Berlin, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Zusätzlich hat das Land Baden-Württemberg für Kulturdenkmäler von besonderer Bedeutung die konstitutiv wirkende Eintragung vorgesehen.

Bei dem anderen Verfahren wird erst mit der Aufnahme in eine Liste verbindlich festgestellt, dass ein Denkmal vorliegt. Diese rechtsbegründende und –gestaltend wirkende Eintragung als formaler Verwaltungsakt wird als Unterschutzstellung nach dem

Prinzip des Classement-Systems bezeichnet. Es ist zweistufig angelegt (1. Feststellung der Schutzwürdigkeit als Kulturdenkmal – 2. Entfaltung der denkmalrechtlichen Pflichten durch Anzeige-, Erlaubnis- und Genehmigungsverfahren). Die Eintragung in ein Denkmalsbuch, eine Denkmalliste oder ein Denkmalverzeichnis ist gerichtlich nachprüfbar. Für die Unterschutzstellung nach dem Classement-System haben sich die sechs Länder entschieden: Brandenburg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. Für Schleswig-Holstein gilt einschränkend, dass nur Kulturdenkmäler von besonderer Bedeutung zur Eintragung gelangen und dass sich die wesentlichen Vorschriften des Denkmalschutzes nur auf die eingetragenen Denkmäler beziehen. Ursprünglich galt bis zur Mitte der 1980er Jahre dieses System auch in den Ländern Berlin und Hessen. Aufgrund der dort schleppenden Eintragungen hat der Gesetzgeber auf das Prinzip der Generalklausel umgestellt.

2.1.2 Denkmalpflege

Der Denkmalpflege obliegt es, mittels Wissenschaft und Forschung und den daraus resultierenden Fachkenntnissen zugunsten des Erhalts und einer sinnvollen zukünftigen Nutzung Konservierung, Restaurierung, Unterhaltung, Pflege und Erforschung der Denkmäler beratend hinzuwirken. Diese Aufgaben liegen im Verantwortungsbereich der Fachämter für Denkmalpflege in den Ländern. Sie geben die notwendigen denkmalpflegerischen Beurteilungen, Empfehlungen und Stellungnahmen ab. Diese Aufgaben übernehmen sie auch als Träger öffentlicher Belange bei der Aufstellung und Änderung von Gesetzen, Satzungen, Programmen und Plänen der räumlichen Planung im hoheitlichen Aufgabenbereich des Staates (der Bund und die Länder) sowie im verfassungsrechtlich garantierten Rahmen des Aufgabenbereichs der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften. Dies schließt die Raumordnung in den Ländern (Landesplanung) sowie die eigenständige räumliche Planung für Teile ihres Territoriums (Regionalplanung) ausdrücklich ein. Föderal unterschiedlich tragen sie folgende Bezeichnungen wie Landesamt für Denkmalpflege (Bayern), Landesdenkmalamt (Baden-Württemberg, Berlin), Landesamt für Denkmalpflege (Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen), Kulturbehörde (Hamburg), Landschaftsver-

band [...] – Amt für Denkmalpflege [...] ⁴⁴ (Nordrhein-Westfalen) und Staatliches Konservatoramt (Saarland).

2.2 Kulturdenkmal

Unter dem Schutz als Kulturdenkmal steht eine Sache oder die Mehrheiten bzw. Teile von Sachen, wenn an dessen Erhalt und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Dies ist vorhanden, wenn eine solche Sache bedeutend für die Geschichte ⁴⁵ des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse ist und für dessen Erhalt und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkskundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen. ⁴⁶ Den einheitlichen Begriff eines Kulturdenkmals verwendet das Raumordnungsgesetz des Bundes sowie die Denkmalgesetzgebung der 11 Länder Baden-Württemberg, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen. Die Begriffsbildung, die der philosophischen Auffassung folgend Kultur gegen Natur setzt, ist in der Kunstgeschichte umstritten. Hervorzuheben ist die deshalb abweichende Regelung des Landes Nordrhein-Westfalen, die dieser Kritik folgend deshalb unter dem Oberbegriff Denkmal zwischen den Denkmalarten Baudenkmäler, Bewegliche Denkmäler und Bodendenkmäler unterscheidet. Aufgrund der (denkmal)gesetzlichen Vielfalt der Länder ist es nicht möglich, eine für den Bund und die Länder bundeseinheitliche Definition zu finden. Dennoch sind „Reichweite und Grenze der Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege [...] in hohem Maße vom Kulturdenkmalbegriff geprägt“ ⁴⁷ und in allen Denkmalgesetzen der Länder grundsätzlich vergleichbar in unterschiedlicher Breite präzise beschrieben, wobei die sachlichen Unterschiede eher gering sind. Als Mindestmaß einer länderübergreifenden Konsensbildung bei der Definition „Kulturdenkmal“ ist festzustellen, dass im Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland unumstritten Kulturdenkmäler im Sinne der Denkmalge-

⁴⁴ Landschaftsverband Rheinland – Rheinisches Amt für Denkmalpflege in Pulheim, Landschaftsverband Westfalen-Lippe – Westfälisches Amt für Denkmalpflege in Münster (Westf.).

⁴⁵ Die geschichtliche Bedeutung als die primäre Kategorie der Denkmalerkenntnis: BREUER: *Die Baudenkmäler und ihre Erfassung : Ausführliche Darstellung aus der Sicht des Kunsthistorikers*. In: GEBESSLER/EBERL, 22 (39).

⁴⁶ Vgl. – wie auch bei den folgenden Begriffen „Naturdenkmal“, „Ortsfestes oder bewegliches Denkmal“ und „Bodendenkmal“ die Fußnote zu den beiden Begriff „Denkmalschutz und Denkmalpflege“.

⁴⁷ HÖNES; Unterschutzstellung, S. 71.

setzung von Sachen und Teile von Sachen sind, an deren Erhalt aus geschichtlichen, künstlerischen und wissenschaftlichen Gründen ein öffentliches Interesse besteht. Zudem wird unumstritten unterschieden zwischen der Denkmalfähigkeit einer Sache (erhaltenswert aufgrund eines oder mehrerer im jeweiligen Denkmalschutzgesetz genannten Schutzgründe) sowie der Denkmalwürdigkeit einer Sache (an der Erhaltung besteht öffentliches Interesse). Statt einer ausufernden Aufzählung von detaillierten Beispielen soll an dieser Stelle stellvertretend genannt sein, dass Kulturdenkmäler ihres Ursprungs nach in der Hauptsache den folgenden Nutzungen entstammen: Befestigung und Sicherung, Bestattung, Kult und Religion, Produktion, Rechtswesen, Verkehr und Siedlungswesen. Es kann in der Regel nicht ausreichend sein, die Wirkung von Schutz und von Pflege weitgehend isoliert auf das einzelne Kulturdenkmal zu beziehen. In der Beurteilung ist die Umgebung im Einzelfall zu prüfen und in ausreichendem Maße einzubeziehen.

2.3 Naturdenkmal

Besondere Schöpfungen der Natur (Einzelschöpfungen oder begrenzte Areale), an deren Erhalt aufgrund ihrer wissenschaftlichen, naturgeschichtlichen oder landeskundlichen Bedeutung, Seltenheit, Eigenheit oder auch Ästhetik ein öffentliches Interesse besteht, sind *Naturdenkmäler*.⁴⁸ Das Bundesrecht regelt die Voraussetzungen ihrer verbindlichen Unterschutzstellung, wobei die Einbeziehung der notwendigen Umgebung vorgesehen ist.⁴⁹ Dieser Umgebungsschutz ist je nach Voraussetzung wie Ausdehnung landesrechtlich unterschiedlich gestaltet. Der Begriff *Naturdenkmal*⁵⁰ kann nicht unmittelbar dem Begriff *Kulturdenkmal* gegenübergestellt werden.⁵¹ Zu Überschneidungen kommt es dort, „wo die Naturgeschichte in die Kulturgeschichte über-

⁴⁸ Vgl. BROCKHAUS ENZYKLOPÄDIE. Bd. 13. 17. Aufl. Wiesbaden : Brockhaus 1971, 247f und MEYERS ENZYKLOPÄDISCHES LEXIKON. Bd. 16 Mannheim : Bibliographisches Institut 1976, 811 sowie § 17 Abs. 1 BNatSchG.

⁴⁹ Am angegebenen Ort.

⁵⁰ Zu diesem Oberbegriff und seiner Entstehungsgeschichte: HÖNES, Ernst-Rainer: *Kultur- und Naturdenkmalpflege*. In: NuR 1986, 225 (226f).

⁵¹ Z. B. alte oder seltene Bäume, erdgeschichtliche Aufschlüsse, Felsen, Kraterseen, Orchideenstandorte, Wasserfälle etc. Zur Rechtsprechung vgl. DE WITT, Siegfried ; DREIER, Johannes: *Naturschutz*. In: HOPPENBERG, E Rdnr 365-374.

geht“.⁵² Zur Schaffung von Denkmälern entnimmt der Kulturschaffende Gegenstände bzw. Materialien aus der Natur. Diese sind durch menschliche Eingriffe in der Regel starken Überformungen ausgesetzt. In besonderen Fällen können direkt Schöpfungen bzw. Teile von ihnen aus der lebenden Natur- meist aus geschichtlichen oder volkskundlichen Gründen⁵³ – zum *Kulturdenkmal* modifizieren. Die exakte Abgrenzung von einem Kulturdenkmal kann in den Fällen Schwierigkeiten bereiten, wo Produkte und Gegenstände der Natur direkt Nutzung und Verwendung fanden: Kultstätten wie Orte von Rechtsprechung aus der Ur-, Vor- und Frühgeschichte oder auch Vermarkungen⁵⁴ stehen für diese häufig vorkommenden Konstellationen. Historische Garten-, Grün- bzw. Parkanlagen⁵⁵ fallen daher nicht unter den Begriff *Naturdenkmal*, obwohl „gewisse floristische Bestände auch unter Naturschutz gestellt“ sein können.⁵⁶ „Die Beseitigung des *Naturdenkmals*, sowie alle Handlungen, die zu einer Zerstörung, Beschädigung⁵⁷, Veränderung oder nachhaltigen Störung des *Naturdenkmals* führen können, sind nach Maßgabe näherer Bestimmungen verboten.“⁵⁸ Bezeichnungen wie Kenn-

⁵² BREUER, Tilmann: Die Baudenkmäler und ihre Erfassung : Ausführliche Darstellung aus der Sicht des Kunsthistorikers. In: GEBESSLER/EBERL, 22 (23).

⁵³ Zu den sog. „Bedeutungs- bzw. Wertekategorien“ des Kulturdenkmalbegriffs und der Abgrenzung zur Natur vgl. HÖNES, Ernst-Rainer: *Der Kulturdenkmalbegriff im Denkmalschutzrecht*. In: DVBl 1984, 413ff ; *Kultur- und Naturdenkmalpflege*. In: NuR 1986, 225 (228).

⁵⁴ Neben den heute selten natürlichen (organischen) Vermessungsmarken auch ebenso beschaffene Grenzeinrichtungen (vgl. SÄCKER in MünchKomm. z. BGB § 923 Rdnr. 1, 2 u. 5) wie Raine, Gräben u. Hecken - auch Baumreihen u. Steinwälle (vgl. BAUR in SOERGEL/SIEBERT Komm. z. BGB. § 921 Bem. 2. - „Es ist nicht erforderlich, daß es sich bei der Grenzeinrichtung um eine bauliche oder sonst von Menschenhand errichtete Anlage handelt.“) So auch Grenzbäume bzw. -sträucher i.S. § 923 Abs. 2 S. 4 BGB und weitere Regelungen zu natürlichen (organischen) Einfriedungen gem. öffentlichen Rechts.

⁵⁵ „Historische Park- und Gartenanlagen zählen nicht zur Natur, da sie von ihrer gartenkünstlerischen Aussage Zeugnisse der Kultur, d.h. gepflanzte Architektur sind.“: HÖNES, Ernst-Rainer: *Der Kulturdenkmalbegriff im Denkmalschutzrecht*. In: DVBl 1984, 413 (414) ; „Wegen der Gefährdung der noch vorhandenen Anlagen müssen die Länder durch den Vollzug ihrer Denkmalschutzgesetze für die Erfassung dieser Anlagen als Kulturdenkmäler Sorge tragen [...]“: HÖNES, Ernst-Rainer: *Historische Park- und Gartenanlagen*. In: DÖV 1980, 708.

⁵⁶ GASSNER, Edmund: *Geschichtliche Entwicklung des Denkmalrechts und des städtebaulichen Gestaltungsrechts*. In: STICH/BURHENNE, 090 01 (090 19) ; Zum Schutz der Park und Gartenanlagen als naturgeschichtliche Erscheinung vgl. HÖNES, Ernst-Rainer: *Historische Park- und Gartenanlagen*. In: DÖV 1980, 708 (709).

⁵⁷ Das rechtswidrige Beschädigen oder Zerstören von Denkmälern und Naturdenkmälern ist eine „Gemeinschaftliche Sachbeschädigung“ i.S. § 304 Abs 1 StGB. Diese wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe belegt, wobei schon der Versuch strafbar ist. „Es gibt in der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) für die Bundesrepublik Deutschland, welche vom Bundeskriminalamt erstellt wird, keine statistischen Unterlagen über die gemeinschaftliche Sachbeschädigung gemäß § 304 StGB. Auch in der Vergangenheit wurde dieser Straftatbestand nicht gesondert aufgeschlüsselt. Derartige Straftaten fließen in die PKS unter dem Schlüssel Sachbeschädigung (Schlüsselzahl 6740) ein.“: BKA (Hrsg.): *Statistisches Material zu § 304 StGB : Schriftl. Antw. Kl 16 – 21/1135/98 v. 6.8.1998 auf das Telefonat d. Verf. v. 4.8.1998*. Gronau : Helmut Loos (Inv.-Diss.).

⁵⁸ § 17 Abs. 2 BNatSchG.

zeichnungen von *Naturdenkmälern* unterliegen gesetzlichen Schutzbestimmungen.⁵⁹ Die Rechtsform der verbindlichen Festsetzung (Ausweisung im Landschaftsplan, Rechtsverordnung oder Satzung) obliegt den landesgesetzlichen Bestimmungen.⁶⁰ Die Zuordnung eines Naturdenkmals auch unter räumlichen Gesichtspunkten kann sowohl als Einzelschöpfung der Natur (mit Schutz der näheren Umgebung) als auch großräumig nach Maßgabe eines flächenhaften Naturdenkmals erfolgen. Ein Naturdenkmal kann botanischen, geographischen oder geologischen Ursprungs sein. Stellvertretend seien hier als auch für die Raumordnung und Landesplanung geläufige Beispiele für Naturdenkmäler genannt: Einzelbäume, Baumgruppen, erratische Blöcke und geologische Aufschlüsse für die Einzelschöpfungen, stillgelegte Abgrabungsstätten zur Gewinnung oberirdisch vorkommender Rohstoffe, Altwasserarme, ruhende wie fließende Gewässer (vollständig oder in Abschnitten), Feldgehölze, Hecken und Moore für die flächenhaften Naturdenkmale.

2.4 Ensemble

Alle sechzehn Länder berücksichtigen in ihrer jeweiligen Denkmalgesetzgebung die Mehrheit von baulichen Anlagen – sei es als Gebäudegruppe oder in größeren Bereichen. Im Mittelpunkt steht dabei stets folgende Absicht, „den Schutz des Erscheinungsbildes, des Gesamteindrucks eines ganzen Bereichs.“⁶¹ In diese Gesamtbetrachtung sind auch die Ensemblebestandteile eingeschlossen, die nicht als Kulturdenkmal eingestuft wurden. Die Länder haben den Begriff eines Ensembles mit unterschiedlicher Wortwahl belegt: Denkmalbereiche, Denkmalensemble, Denkmalschutzgebiete, Denkmalzonen, Gebäudegruppen, Gesamtanlagen, Gruppen von baulichen Anlagen und Mehrheiten von baulichen Anlagen. Ensembles werden direkt durch Gesetz oder durch Sonderregelungen geschützt. Der Schutzgegenstand umfaßt die Stadt- bzw. Ortsbilder und –kerne, Platzbilder, Park- und Gartenanlagen, Siedlungen, Silhouetten, Stadtgrundrisse, Stadtteile, Straßenzüge sowie die Zuordnung von Gebäudegruppen bzw. baulichen Gesamtanlagen. Aufgrund ihrer räumlichen Dimension und des Anspruchs auf die notwendige Einbeziehung ihrer Umgebung zum Zwecke ihres würdigen

⁵⁹ § 19 BNatSchG.

⁶⁰ BAUER/EBERT: *Naturschutzrecht : Einführung*. In: BECK, XI (XXXI). Zur Auswahl der Objekte d. Natur- u. Landschaftsschutzes bzw. die praktische Pflege vgl. z.B. LESER, 509.

⁶¹ ERBGUTH/PASSLICK/PÜCHEL, S. 47.

und angemessenen dauerhaften Erhalts und der sinnvollen Nutzung kann den Rahmen einer ausreichenden räumlichen Planung auf den Ebenen von Architektur und Städtebau überschreiten. In diesen Fällen ist auch die Raumordnung und Landesplanung gefordert. Von einem solitären Ensemble kann sowohl ein individueller Anspruch auf diese Ebene der räumlichen Planung ausgehen als auch von einer Gruppe von Ensembles, durch die ein Gesamtraum bzw. ein Teilraum⁶² seine Prägung erhält.

2.5 Kulturlandschaft

Die UNESCO charakterisiert als historische Kulturlandschaft international drei Kategorien derselben:⁶³

- Die durch menschliches Handeln bewußt eingegrenzte und gestaltete Landschaft (z.B. Gärten und Parkanlagen).
- Die organisch entwickelte Landschaft, die sowohl durch erdgeschichtlich epochale Ereignisse ihre Prägung erhalten hat, als auch von den gegenwärtigen Lebensaktivitäten gekennzeichnet und entsprechend erlebbar, im traditionellen Sinne auch weiterhin gepflegt sein kann. Dies sind Landschaften, die sich durch eine spezifische Gestaltung aus geologischen, klimatischen, wirtschaftlichen, sozialen oder politischen Gründen etc. auszeichnen, wie beispielsweise Landschaften mit historischen architektonischen Stilrichtungen, Lebens-, Kult- und Siedlungsverhaltens (so regional geprägter Fachwerkstil, Wohn- und Wehranlagen, Weinanbauterrassen).
- Die assoziative Landschaft, die sich vordergründig über in geistig-sphärisch und geisteswissenschaftlich/materiellen Bezügen aus Geistes- und Religionswissenschaften, der Künste und Literatur sowie der Geographie definiert (z.B. die Rheinlandschafts-Romantik, die deutschen Dichterfürsten und die Umgebung ihrer Wirkungsstätten).

⁶² In der Dimension des Maßstabes von Raumordnung und Landesplanung bzw. der Regionalplanung.

⁶³ Ergänzt durch die Ausführungen des Autors der vorliegenden Untersuchung.

Eine Kulturlandschaft kann sowohl von historischen Strukturen und Elementen (oder Teile von ihnen) einer oder mehrerer abgeschlossener erdgeschichtlicher und der Geschichte des Menschen zuzuordnenden Epoche(n) geprägt sein, als auch aus unterschiedlichen Zeiträumen stammend nebeneinander existieren oder in Interaktion zueinander stehend geprägt sein. Dabei dürfte eine Kulturlandschaft mehr als ein laufender Prozess einer gestalteten Landschaft, denn als eine weitgehend statische Konstruktion derselben aufzufassen sein.

2.6 Ortsfestes oder bewegliches Denkmal

Als ortsfest wird ein Denkmal bezeichnet, wenn es eine feste Verbindung mit dem Boden hat. Bewegliche Denkmäler sind Gegenstände, die keinem ortsgewunden Ensemblezusammenhang angehören oder aus einem solchen herausgelöst wurden.⁶⁴ Für die Raumordnung und Landesplanung sind in der Regel die ortsfesten Denkmäler von Interesse. Bei bewegliche Denkmälern ist in der Regel aufgrund ihrer Größenordnung kein Regelungsbedarf für die Raumordnung und Landesplanung gegeben. Denkbar sind lediglich wenige Ausnahmen wie z.B. historische Fahrzeuge, Geräte und Maschinen. Nicht zu den beweglichen Denkmälern zählen Stein- und Holzkreuze, Bildstöcke, Statuen mit und ohne Postament, Meilen- oder Grenzsteine, da sie ausnahmslos im Boden befestigt oder in geeigneter Weise mit ihm verbunden sind.⁶⁵

2.7 Bodendenkmal

Spuren, Überreste oder Zeugnisse menschlichen, tierischen oder pflanzlichen Lebens und Wirkens treten verschiedentlich auch ober- bzw. ebenerdig wie unterirdisch auf oder haben sich ehemals auf bzw. im Boden oder unter Wasser befunden. Falls an

⁶⁴ Beispielsweise Gegenstände aus der Abtragung v. Denkmälern, Fahrzeuge u. Maschinen etc. Ausführliche Begriffsbestimmungen mit zahlreichen Exempeln sind in den Empfehlungen der Generalkonferenz der UNESCO zum Schutz beweglichen Kulturgutes v. 28. November 1978 enthalten (abgedruckt in: STICH/BURHENNE, 650 25 (650 26f)).

⁶⁵ Zitiert auf der Grundlage der Darstellung von LORSCH, Baden-Württembergisches Verwaltungsblatt 1983, S. 326.

diesen Relikten aufgrund denkmalbegrifflicher Bedeutungs- bzw. Wertekategorie⁶⁶ öffentliches Interesse am Erhalt besteht, obliegt ihnen Schutz und Pflege als *Bodendenkmal*.⁶⁷ Sie können allen erd- und kulturgeschichtlichen Epochen entstammen. Ortsfest oder beweglich vorkommend erreichen sie zuweilen beachtliche flächenhafte Ausdehnungen. Die wenigsten *Bodendenkmäler* sind visuell sichtbar oder anderweitig offenkundig zu ergründen. Auch in der Beschaffenheit des Bodens vorkommende Veränderungen oder Verfärbungen haben ihren Ursprung zuweilen in einem nicht mehr eigenständig vorhandenen *Bodendenkmal*; die Gesetzgebung bezieht auch diese Relikte mit in ihren Schutz- und Pflegeauftrag ein. Für die Raumordnung und Landesplanung sind in der Regel die ortsfesten Bodendenkmäler von Interesse. Dies sind in der Regel archäologische Kultur-, Natur- und Flächendenkmäler wie vollständige oder Reste von Befestigungs-, Grab-, Produktions-, Verkehrs- und Siedlungsanlagen, Höhlen und Aushöhlungen, Stätten zu kultischen Handlungen, Versammlungen sowie zur Rechtsgeschichte.

Demnach ist faktisch auszuschließen, dass aufgrund der Größenordnung eines beweglichen Bodendenkmals bzw. ein Teil dessen (Kleingegenstände wie Fossilien und Reste aus Flora und Fauna, Geräte und Gefäße, Grabbeigaben, Keramik, Kleidung, Kultgegenstände, Kunst- und Kunsthandwerkgegenstände, Leichenbrand, Pflanzenreste, Schmuck, Skelettreste von Mensch und Tier, Teile von Bauwerken und technischen Aggregaten, Urnen, Waffen, Werkzeuge, Zahlungsmittel etc.)⁶⁸ mehr als über die museale Sicherung und Pflege hinaus Maßnahmen notwendig sind. Ohnehin ist ein Bodendenkmal mehr als nur das isoliert betrachtete im Boden verborgene Dokument. In der Regel durch eine Rechtsverordnung kann ein abgegrenztes Gebiet zum Grabungsschutzgebiet erklärt werden. Denkbar ist dabei die ausreichende und rechtzeitige Informationsweitergabe der für die Landes- bzw. Regionalplanung zuständigen Behör-

⁶⁶ Vgl., statt vieler, BREUER, Tilmann: Die Baudenkmäler und ihre Erfassung : Ausführliche Darstellung aus der Sicht des Kunsthistorikers. In: GEBESSLER/EBERL, 22 (39) ; HÖNES, Ernst-Rainer: *Der Kulturdenkmalbegriff im Denkmalschutzrecht*. In: DVBI 1984, 413 (415ff).

⁶⁷ Zur Darstellung im weiteren Verlauf des Absatzes vgl. BREUER, Tilmann: Die Baudenkmäler und ihre Erfassung : Ausführliche Darstellung aus der Sicht des Kunsthistorikers. In: GEBESSLER/EBERL, 22 (30ff) OEBBECKE, Janbernd: *Das Recht der Bodendenkmalpflege in der Bundesrepublik Deutschland*. In: DVBI 1983, 384 (385f) ; WURSTER, Hansjörg: *Denkmalschutz und Erhaltung*. In: HOPPENBERG, D Rdnr 110-112. Als Beispiele für Bodendenkmäler seien hier Spuren der erdgeschichtlichen Entwicklung, der Evolution des Lebens sowie menschlicher Besiedlung - inbegriffen gewerblicher Produktion - genannt.

⁶⁸ Eine umfängliche Aufzählung enthält das Denkmalschutzgesetz des Landes Sachsen-Anhalt – hier vom Verfasser aufgenommen, modifiziert und ergänzt.

den, die unter Umständen eine nachrichtliche Übernahme in ihre Dokumente veranlasst.

Als Träger öffentlicher Belange wird die Bodendenkmalpflege auch im Zusammenhang mit der Raumordnung in den Ländern (Landesplanung) sowie bei der eigenständigen räumlichen Planung für Teile ihres Territoriums (Regionalplanung) tätig. Föederal unterschiedlich sind sie entweder als Abteilung oder Referat unter dem Dach der jeweiligen Fachämter für Denkmalpflege tätig oder sind eigenständig als eigenes Amt – und in zwei Fällen unter dem Dach mit einem Museum organisiert. In den folgenden 6 Ländern bestehen Abteilungen und Referate: Abteilung Bodendenkmalpflege (Bayern), Abteilung Archäologische Denkmalpflege (Baden-Württemberg), Abteilung Archäologische und Paläontologische Denkmalpflege (Hessen), Referat Archäologie (Niedersachsen), Abteilung Archäologische Denkmalpflege (Rheinland-Pfalz) sowie Abteilung Bodendenkmalpflege (Saarland).

Als eigenständiges Landesamt trifft die Bodendenkmalpflege in den folgenden 8 Ländern auf - zum Teil mit eigenem Museum: Der Landesarchäologe der Freien Hansestadt Bremen (Bremen), Landesamt für Bodendenkmalpflege (Mecklenburg-Vorpommern), Rheinisches Amt für Bodendenkmalpflege in Bonn und Westfälisches Museum für Archäologie – Amt für Bodendenkmalpflege in Münster (beide Nordrhein-Westfalen), Landesamt für Archäologie Sachsen mit Landesmuseum für Vorgeschichte (Sachsen), Landesamt für Archäologie – Landesmuseum für Vorgeschichte (Halle), Archäologisches Landesamt Schleswig-Holstein (Schleswig-Holstein), Thüringisches Landesamt für Archäologische Denkmalpflege (Thüringen).

Zwei Länder der Bundesrepublik Deutschland unterhalten die Bodendenkmalpflege im Rahmen einer musealen Einrichtung: Landesarchäologie – Museum für Vor- und Frühgeschichte Schloss Charlottenburg (Berlin), Abteilung Bodendenkmalpflege – Helms Museum – Hamburger Museum für Archäologie und die Geschichte Hamburgs (Hamburg), Landesamt für Denkmalpflege.

2.8 Raumordnung und Landesplanung

In diesem Unterkapitel erfolgt die Erläuterung der Begriffe und Definitionen im Rahmen einer Einführung in das Planungssystem der Bundesrepublik Deutschland wie folgt:

2.8.1 Das bundesstaatliche Planungssystem

Die föderalistische Staatsordnung mit den drei zentralen Ebenen des Bundes, der Länder sowie den Gemeinden als den kommunalen Selbstverwaltungsorganen bestimmt entscheidend das System der räumlichen Planung in der Bundesrepublik Deutschland. Entsprechend dezentralisiert ist deshalb die Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland durch eine rechtlich festgelegte Kompetenz- und Aufgabenverteilung zwischen den drei Ebenen des Bundes, der Länder und der Gemeinden festgelegt (vgl. Darstellung 10 – Seite 73). Die Raumplanung ist folglich ein System rechtlich, organisatorisch und inhaltlich voneinander abgegrenzter Planungsebenen. Diese verfügen einerseits über eigenständige Rechtsgrundlagen, andererseits sind sie durch das Gegenstromprinzip sowie aufgrund vielschichtiger Informations-, Beteiligungs-, Abstimmungs- und Verbindlichkeitsnormen miteinander vernetzt.

Entscheidende Prinzipien der Raumplanung in der Bundesrepublik Deutschland sind die Raumordnung einerseits und die städtebauliche Entwicklung und Ordnung andererseits.

Höchstrichterlicher Auffassung⁶⁹ folgend, ist unter Raumordnung die „zusammenfassende, übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes“ anzusehen. „Sie ist übergeordnet, weil sie überörtliche Planung ist und weil sie vielfältige Fachplanungen zusammenfaßt und aufeinander abstimmt.“⁷⁰ Erkenne „man Raumordnung als eine notwendige Aufgabe des modernen Staates an, dann ist der größte zu ordnende und zu gestaltende Raum das gesamte Staatsgebiet.“⁷¹ Danach kann der Bund die Bundesplanung vollständig regeln - die Raumordnung der Länder infolge konkurrierender

⁶⁹ Rechtsgutachten des Bundesverfassungsgerichts vom 16. Juni 1954 über die Zuständigkeit des Bundes zum Erlass eines Baugesetzes (BVerfGE 3, 407-439).

⁷⁰ BVerfGE 3, 407 (425).

⁷¹ Am angegebenen Ort, 427.

Rahmenkompetenz in ihren Grundzügen.⁷² Eine umfassende Bundesentwicklungsplanung scheidet aus.⁷³ Ein Bundesraumordnungsprogramm ist für die Länder (ohne deren Selbstbindung) ohne Verbindlichkeit.⁷⁴ Das Bundesraumordnungsprogramm von 1975 erwies sich zudem aus sich heraus nicht vollzugsfähig – es ist inhaltlich wie zeitlich überholt.⁷⁵ „Ein einheitlicher, bundesweiter Raumordnungsplan ist auch weiterhin nicht vorgesehen.“⁷⁶ Dem Bundesgesetzgeber bleibt es vorbehalten, die Einpassung der Pläne im Rahmen der Raumordnung vorzunehmen: dabei sind ihm enge Grenzen gesetzt.⁷⁷ Das Bundesverfassungsgericht setzt den Begriff *Raumordnung* synonym neben den der *Landesplanung*⁷⁸ - „Raumordnung (= Landesplanung)“.⁷⁹ Nach der Novellierung des Raumordnungsgesetzes des Bundes zum Jahresbeginn 1998 ist die sinngleich zusammengesetzte Formulierung *Raumordnung und Landesplanung* entfallen. An ihre Stelle trat allein der Begriff *Raumordnung*.⁸⁰

Zusammenfassend kennzeichnet die Aufgabe der Raumordnung, die raumbedeutsamen Fachplanungen zu koordinieren und aufeinander abzustimmen. *Überörtlich* beschreibt den Wirkungsbereich der Raumordnung, der über die räumlichen und materiellen Hoheitsrechte der kommunalen Selbstverwaltung der einzelnen Gemeinden hinausgeht. Die zusammenfassende und überörtliche Funktionsweise der Raumordnung begründet ihre *übergeordnete* Stellung im deutschen Planungssystem. Alle Planungsträger haben sich bei ihren raumwirksamen Planungen und Maßnahmen den Erfordernissen der Raumordnung zu unterwerfen. Raumbedeutsam sind dabei solche

⁷² Am angegebenen Ort, 427f.

⁷³ VON DER HEIDE, Hans-Jürgen – zitiert v. MAUNZ in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Komm. z. GG Art. 75 Rdnr. 139.

⁷⁴ MAUNZ in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Kommentar zum Grundgesetz Art. 75 Rdnr. 139.

⁷⁵ PFLAUMER, Hans: *Bundesraumordnungsprogramm*. In: ARL (1995), 148f.

⁷⁶ TÖPFER, Klaus: *Das neue Raumordnungsgesetz*. In: *Regionalverband Mittlerer Oberrhein KdöR, INFO 2/97*, 1.

⁷⁷ BVerfGE 3, 407 (428). Vgl. d. Auffassung v. MAUNZ in MAUNZ/DÜRIG/HERZOG, Komm. z. GG Art. 75 Rdnr. 137.

⁷⁸ BVerfGE 3, 407 (425).

⁷⁹ BVerfGE 15, 1 (16). Das Schrifttum nimmt in der Begriffsdarstellung zwischen diesen zuweilen geringfügige Nuancierungen vor. Vgl., statt vieler, GOPPEL, Konrad: *Landesplanung*. In: ARL (1995), 579f; MICHEL, : *Landesplanung*. In: ARL (1970), 1714ff; FÜRST/RITTER, 1.

⁸⁰ Die Formulierung *Landesplanung* verbleibt dennoch in Einzelfällen oder als Teil zusammengesetzter Begriffe im Sprachgebrauch des Bundesgesetzgebers, so: „*landesplanerische* Stellungnahmen/Verfahren“ (§ 3 Nr. 4 ROG), „Raumordnung in ihrem Gebiet (der Länder - Anm. d. Verf.) (*Landesplanung*)“ (§ 6 S.1 ROG), „Träger der *Landes- und Regionalplanung*“ (§ 13 S.1 ROG), „*Landesplanungsbehörde*“ (§ 15 Abs. 2 Nr. 3 ROG) sowie Sachverständige aus dem Bereich *Landesplanung* im Beirat für Raumordnung (§ 20 Abs. 2 ROG).

Planungen und Maßnahmen, durch die Raum in Anspruch genommen oder die räumliche Entwicklung oder Funktion eines Gebietes beeinflusst wird.

Aufgabe der Raumordnung ist gemäß des Raumordnungsgesetzes des Bundes die Entwicklung, Ordnung und Sicherung des Gesamtgebietes der Bundesrepublik Deutschland und seiner Teilräume durch zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne sowie durch Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen. Dabei sind

- Unterschiedliche Anforderungen an Raum aufeinander abzustimmen und die auf der jeweiligen Planungsebene auftretenden Konflikte auszugleichen,
- Vorsorge für einzelne Raumfunktionen und Raumnutzungen zu treffen.

Das Raumordnungsgesetz des Bundes legt als Maxime für die Aufgabenerfüllung durch die Raumordnung die Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung fest, welche die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt und zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung führt. Dabei sind

- die freie Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft und in der Verantwortung gegenüber künftigen Generationen zu gewährleisten,
- die natürlichen Lebensgrundlagen zu schützen und zu entwickeln,
- die Standortvoraussetzungen für wirtschaftliche Entwicklungen zu schaffen,
- Gestaltungsmöglichkeiten der Raumnutzung langfristig offen zu halten,
- die prägende Vielfalt der Teilräume zu stärken,
- gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen herzustellen,
- die räumliche und strukturellen Ungleichgewichte zwischen den bis zur Herstellung der Einheit Deutschlands getrennten Gebieten auszugleichen,
- die räumlichen Voraussetzungen für den Zusammenhalt in der europäischen Gemeinschaft und im größeren europäischen Raum zu schaffen.

Die städtebauliche Entwicklung und Ordnung ist wesentlicher Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung, die von den Gemeinden im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung ausgeübt wird. Dabei soll durch den Ausgleich unterschiedlicher privater und öffentlicher Interessen sowie durch den Abbau und die Verhinderung städtebaulicher Mißstände eine nachhaltige Stadtentwicklung und eine sozialgerechte Bodennutzung gewährleistet werden.

2.8.2 Raumordnung des Bundes

Das Grundgesetz weist dem Bund die Rahmengesetzgebungskompetenz für die Materie Raumordnung zu. Bundesrechtlich dürfen daher lediglich die grundsätzlichen Fragen der Raumordnung geregelt werden. Den Ländern muss ein angemessener gesetzgeberischer Gestaltungsraum verbleiben. Mit Verabschiedung des Raumordnungsgesetzes durch den Bund sowie der Landesplanungsgesetze durch die Länder wurde diese Verfassungsnorm erfüllt.

Ein herausragendes Merkmal des deutschen Planungssystems und wichtiger Ausdruck des föderativen Staatsprinzips ist die Tatsache, dass dem Bund kein übergeordnetes Planungsinstrument förmlicher Art zur Verfügung steht, um verbindliche Ziele zur räumlichen Ordnung und Entwicklung des Bundesgebietes setzen zu können. Diese Aufgabe ist den Ländern vorbehalten. Trotz dieser Kompetenzverteilung hat sich der Bund nicht auf formell-organisatorische Regelungen beschränkt, sondern im Raumordnungsgesetz auch inhaltlich-substanzielle Raumordnungsgrundsätze normativ festgelegt. Diese Grundsätze der Raumordnung stellen materielle Richtlinien für die räumliche Ordnung, Entwicklung und Sicherung des Bundesgebietes dar. Sie sind bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in der Abwägung oder bei Ermessensausübungen zu berücksichtigen und von den Ländern in Raumordnungsplänen als Ziele der Raumordnung substantiell bzw. konkret auszugestalten.

Aufgabe der Raumordnung des Bundes ist es, auf die Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung hinzuwirken. Weiterhin hat die Raumordnung des Bundes in Zusammenarbeit mit den Ländern auf der Grundlage der Raumordnungspläne Leitbilder der räumlichen Entwick-

lung des Bundesgebietes oder von über die Länder hinausgreifenden Zusammenhängen zu entwickeln. Dabei sollen Grundlagen für die Abstimmung raumbedeutsamer Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen Union geschaffen werden. Der Bund beteiligt sich in Zusammenarbeit mit den Ländern an einer Raumordnung in der Europäischen Union und im größeren europäischen Raum. Bund und Länder wirken darüber hinaus bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten im Bereich der Raumordnung eng zusammen.

Die raumordnerischen Aktivitäten des Bundes erschöpfen sich nicht im Erlass des Raumordnungsgesetzes und in der durch das Raumordnungsgesetz festgelegten Aufgabenwahrnehmung. So ist der Bund in einer Reihe von Sachgebieten, die für die räumliche Ordnung und Entwicklung des Bundesgebietes von Bedeutung sind, sowohl gesetzgeberisch als auch administrativ tätig. Dies gilt neben dem investitions- und Subventionsbereich, dem Bereich der Finanz- und Steuerordnung und auch für die raumbedeutsamen Fachplanungen:

- Verkehrswege und -anlagen,
- Leitungen (Ver- und Entsorgung mit Energie, Gütern und Rohstoffen, Telekommunikation etc.),
- Infrastrukturvorhaben wie Abfallbeseitigungsanlagen, Kläranlagen und Anlagen für die Lagerung radioaktiver Abfälle,
- Wasserbauvorhaben und Gewässerbenutzungen,
- Militärische Vorhaben,
- Bergrechtliche Vorhaben,
- Sonstige großflächige Vorhaben (Einzelhandel, Freizeit und Erholung, Windparks u.ä.).

Von Bedeutung ist ferner, dass der Bund dem deutschen Bundestag in regelmäßigen Abständen einen Raumordnungsbericht zu erstatten hat. Dabei geht es um eine Bestandsaufnahme und die Tendenzen der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes einschließlich der diesbezüglich durchgeführten und geplanten Maßnahmen, um die raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen

Union im Bundesgebiet sowie um die räumlichen Auswirkungen der Politik der Europäischen Union. Die Zuständigkeit für die Raumordnung auf der Ebene des Bundes obliegt zurzeit dem Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Dieser wird in Grundsatzfragen der Raumordnung durch einen Beirat beraten.

2.8.3 Landesplanung

Die Raumordnung in den Ländern ist die Landesplanung. Die rechtlichen Grundlagen der Landesplanung sind Rahmen setzend im Raumordnungsgesetz und durch länderspezifische Konkretisierungen in den Landesplanungsgesetzen festgelegt. Die Landesplanung ist der Teil der öffentlichen Planung in den Ländern, welcher zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne aufstellt und raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen koordiniert. Der Landesplanung sind also einerseits Planungsfunktionen, andererseits auch Koordinierungs- bzw. Sicherungsfunktionen zugeordnet. Beide Funktionsbereiche sind mit einem leistungsfähigen, rechtlich normierten Instrumentarium ausgestattet.

2.8.3.1 Planungsfunktion

Die planende Tätigkeit der Landesplanung basiert auf der Verpflichtung der Länder, für ihr Hoheitsgebiet zusammenfassende und übergeordnete Raumordnungspläne aufzustellen. Die Verpflichtung zur Aufstellung von Raumordnungsplänen besteht nicht für die Länder Berlin, Bremen und Hamburg. In diesen drei Stadtstaaten kann ein Flächennutzungsplan die Funktion eines Raumordnungsplans übernehmen. Die Raumordnungspläne haben die Grundsätze der Raumordnung nach Maßgabe der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung für den jeweiligen Planungsraum in einem regelmäßig mittleren Zeitraum als Ziele der Raumordnung zu konkretisieren. Ziele der Raumordnung sind also die verbindlichen Festlegungen in den Plänen der Landesplanung, die räumlich und sachlich zur Ausgestaltung und Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung erforderlich sind und die bei allen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen von den öffentlichen Planungsträgern beachtet werden müssen. Die Bindungswirkung der Ziele der Raumordnung erstrecken sich über die

öffentlichen Stellen hinaus auch auf privatrechtliche Unternehmen, sofern diese öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

Die Raumordnungspläne sind die zentralen Planungsinstrumente der Landesplanung. Die Aufstellungsverfahren und die inhaltliche Ausgestaltung der Raumordnungspläne weisen in den einzelnen Ländern zum Teil erhebliche Unterschiede auf. Dennoch lassen sich idealtypisch Gemeinsamkeiten erkennen, die im nachfolgenden in vereinfachter und zusammengefaßter Form dargestellt werden.

Bei der Aufstellung von Raumordnungsplänen sind drei nacheinander ablaufende Phasen zu unterscheiden:

- Erarbeitungsverfahren
- Beteiligungsverfahren
- Verfahren zur Erlangung der Verbindlichkeit.

Das Erarbeitungsverfahren liegt als behördeninterner Vorgang in der Hand der jeweiligen Landesplanungsstelle. Dieses Verfahren umfaßt die Erstellung eines Planentwurfs auf der Basis der Ermittlung aller relevanten Grundlagen (Analysen, Prognosen, Gutachten). Das Beteiligungsverfahren dient als Anhörungs- bzw. Abstimmungsverfahren der Entscheidungsfindung im Zusammenwirken mit den öffentlichen Planungsträgern, insbesondere mit dem Bund und den Trägern kommunaler Selbstverwaltung, mit den Organisationen des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens sowie mit den Planungsbeiräten. In diesem Verfahren wird der Planentwurf der Öffentlichkeit bekanntgemacht und damit einer intensiven Diskussion unterschiedlicher und divergierender Raumansprüche und Raumnutzungsvorstellungen ausgesetzt. Von großer Bedeutung ist das Beteiligungsverfahren für die Gemeinden. Ziele der Raumordnung können ihre Verbindlichkeit gegenüber den Gemeinden nur dann entfalten, wenn diese ausreichend an der Zielaufstellung beteiligt worden sind. Damit soll gewährleistet werden, daß kommunale Anregungen und Vorschläge in den landesplanerischen Entscheidungsprozeß einfließen können.

Das Verfahren zur Erlangung der Verbindlichkeit ist der rechtlich wichtigste Akt und dient dazu, die in den Plänen festgelegten Ziele der Raumordnung für die öffentlichen Planungsträger verbindlich zu machen. Dieses erfolgt durch

- Gesetzesbeschlüsse
- Beschlüsse der Landesregierungen
- Genehmigung/Verbindlicherklärung/Feststellung durch die Landesplanungsbehörde.

Das Verfahren endet mit der Veröffentlichung/Bekanntmachung.

Im Zentrum der landesplanerischen Tätigkeiten stehen die Raumordnungspläne und die darin festgelegten Ziele der Raumordnung. Der materielle Gehalt dieser Festlegungen enthält zum einen langfristige überfachliche Ziele, die zur Verbesserung der Raum- und Siedlungsstruktur beitragen sollen (z.B. Entwicklung strukturschwacher Räume oder Ausbau zentraler Orte). Zum anderen werden auch raumbedeutsame fachliche Ziele aufgenommen, um die räumlichen Voraussetzungen für die betreffenden Fachpolitiken zu schaffen oder zu sichern (z.B. Festlegung von Standorten für Ver- und Entsorgungseinrichtungen von landesweiter Bedeutung, Ausweisung von Schutzgebieten).

2.8.3.2 Planungselemente

Zur Festlegung der Ziele der Raumordnung stützen sich die Raumordnungspläne auf Planungselemente, die von konzeptioneller und instrumenteller Bedeutung sind. Hierzu gehören vor allem:

- Raumkategorien
- Zentrale-Orte-Systeme
- Achsen
- Funktionen
- Richtzahlen/Richtwerte/Orientierungswerte.

Raumkategorien sind nach bestimmten Kriterien abgegrenzte Gebiete, die durch gleichartige Merkmale und Strukturen gekennzeichnet sind bzw. in denen gleichgerichtete Ziele verfolgt werden sollen. Die wichtigsten Raumkategorien sind:

- Verdichtete Räume bzw. Verdichtungsräume, abgegrenzt auf der Grundlage einer erhöhten Einwohnerdichte und eines hohen Anteils von Siedlungsflächen an der Gesamtfläche. In diesen Räumen geht es vor allem um die Sicherung der Wohn-, Produktions- und Dienstleistungsfunktionen.

- Ordnungsräume werden aus den Verdichtungsräumen zusammen mit den sie umgebenden Randgebieten gebildet. Ordnungsräume werden auf der Grundlage intensiver Pendelbeziehungen zwischen den Verdichtungsräumen und ihren Randgebieten abgegrenzt. Wegen des starken Entwicklungsdrucks stehen in diesen Räumen Ordnungsmaßnahmen im Vordergrund. Dabei soll einer weiteren dispersen Zersiedelung des Raumes entgegengewirkt werden, indem die künftige Siedlung entlang von Achsen konzentriert werden soll. Die Achsen sind mit einem leistungsfähigen öffentlichen Personennahverkehr auszustatten. Die Räume zwischen den Achsen sind für wichtige Freiraumfunktionen zu sichern.

- Ländliche Räume umfassen den Gesamttraum außerhalb der Ordnungsräume. Sie sind durch vielfältige Entwicklungsprobleme belastet. Dies gilt besonders für die peripheren, strukturschwachen Gebiete der Bundesrepublik.

- Strukturschwache Räume sind dadurch gekennzeichnet, daß in ihnen die Lebensbedingungen in ihrer Gesamtheit im Verhältnis zum Bundesdurchschnitt wesentlich zurückgeblieben sind oder ein solches Zurückbleiben zu befürchten ist. In diesen Räumen hat die Politik eine besondere Verantwortung, um dem Verfassungsgebot gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet gerecht zu werden. In diese Raumkategorie sind nach der Wiedervereinigung die fünf neuen Länder in ihrer Gesamtheit einzuordnen. Für die alten Länder sind damit enorme Unterstützungsleistungen verbunden.

Das Zentrale-Orte-System war für den Aufbau nach dem 2. Weltkrieg und ist noch heute für die weitere Entwicklung der Bundesrepublik von größter Bedeutung. Es ist ein Konzept zur hierarchisch gegliederten flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen sowie mit Arbeitsplätzen. Diese Versorgungsfunktion wird von sogenannten Zentralen Orten unterschiedlicher Stufe wahrgenommen:

- Grundzentrum, Unterzentrum oder Kleinzentrum sind zentrale Orte zur Deckung des Grundbedarfs (täglichen Bedarfs) der Bevölkerung im Nahbereich.

- Mittelzentrum ist ein zentraler Ort zur Deckung des gehobenen Bedarfs der Bevölkerung im Mittelbereich.

- Oberzentrum ist ein zentraler Ort zur Deckung des höheren spezialisierten Bedarfs der Bevölkerung im Oberbereich.

Für jede dieser drei Stufen sind durch die Raumordnung und Landesplanung entsprechende Ausstattungskataloge entwickelt worden. Sie bilden den Rahmen für alle öffentlichen Planungsträger und dienen zugleich als Orientierungshilfe für öffentliche und private Investitionen.

Achsen sind Planungselemente, die durch eine Bündelung linearer Verkehrs - und Versorgungsinfrastrukturen (Bandinfrastruktur) und/oder durch eine unterschiedlich dichte Folge von Siedlungskonzentrationen gekennzeichnet sind. Dabei werden unterschieden:

- Verbindungsachsen bzw. großräumig bedeutsame Achsen für den weitreichenden Leistungsaustausch von Waren, Dienstleistungen und Personen. Die Achsen sollen verdichtete Räume und periphere Räume miteinander verbinden und den von ihnen berührten Gebieten Lagevorteile vermitteln sowie strukturelle Entwicklungsimpulse geben.

- Siedlungsachsen sollen die Siedlungen (Bevölkerung, Wohn- und Arbeitsstätten) linear konzentrieren in Abstimmung mit dem öffentlichen Personenverkehr. Sie dienen damit der Siedlungsordnung und Freiraumsicherung vor allem in den Ordnungsräumen.

Funktionen sind spezifische Aufgaben, die den Gemeinden oder Teilräumen im Rahmen der sog. räumlich-funktionalen Aufgabenteilung durch die Raumordnung und Landesplanung zugewiesen werden. Raumbezogene Funktionen sind insbesondere:

- Naturschutz und Landschaftspflege
- Landwirtschaft,
- Forstwirtschaft,
- Wasserhaushalt,
- Luftregeneration und Klima,
- Fremdenverkehr, Freizeit und Erholung,
- Rohstoffsicherung.

Diese Funktionen können sich auch überlagern und als Vorrangfunktion festgelegt sein.

Gemeindebezogene Funktionen sind insbesondere:

- zentralörtliche Funktionen,
- Industrie- und Gewerbefunktionen,
- Dienstleistungsfunktionen,
- Wohnfunktion,
- Agrarfunktion,
- Fremdenverkehrs- und Erholungsfunktion.

Diese Funktionen können auch als Haupt- und Nebenfunktionen differenziert werden.

Richtzahlen/Richtwerte/Orientierungswerte sind planerische Vorgaben für die in einem Planungsraum vorausgesagte oder anzustrebende zahlenmäßige Entwicklung der Bevölkerung, der Arbeitsplätze, des Wohnungsbaus, der Siedlungsflächen, der gewerblichen Flächen oder der Infrastrukturausstattung. Sie werden entweder als Orientierungswerte mit bestimmten Bandbreiten als Zielprojektion oder als verbindliche Vorgaben für einen bestimmten Zeitraum festgelegt und sollen damit eine einheitliche Grundlage für alle öffentlichen Planungen und Maßnahmen bilden.

Mit dem seit 01. Januar 1998 in Kraft getretenen Raumordnungsgesetz hat der Bundesgesetzgeber erstmalig allgemeine Vorschriften über die von den Ländern aufzustellenden Raumordnungspläne erlassen. So sollen Raumordnungspläne Festlegungen zur Raumstruktur, insbesondere zu der anzustrebenden Siedlungs-, Freiraum- und Infrastruktur sowie auch zu den raumbedeutsamen Fachplanungen insbesondere des Umwelt-, Verkehrs- und Immissionschutzrechts enthalten. Damit sind die wichtigsten Inhaltsbereiche der Raumordnungspläne bundesrechtlich normiert, so daß in Zukunft eine größere Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit der Raumordnungspläne in Deutschland zu erwarten ist, ohne daß dadurch der Gestaltungsspielraum der Länder in verfassungsrechtlich unverletzbarer Art und Weise eingeschränkt wird.

2.8.3.3 Koordinierungs- und Sicherungsfunktion

Die Tätigkeit der Landesplanung ist nicht auf die Aufstellung von zusammenfassenden und übergeordneten Raumordnungsplänen begrenzt. Die Landesplanung hat auch durch permanente Koordination, Abstimmung und Sicherung dazu beigetragen, dass die Ziele der Raumordnung durchgesetzt und verwirklicht werden. Zu diesem Zweck steht der Landesplanung eine Reihe förmlicher wie informeller Instrumente zur Verfügung. Diese Instrumente zur Sicherung und Verwirklichung der Raumordnung und Landesplanung bilden den folgenden Katalog:

- Einwirkung auf die Bauleitplanung,
- Informationspflicht,
- Raumordnungsbericht/Landesplanungs-/Landesentwicklungsbericht,

- Raumordnungskataster,
- Raumordnungsverfahren,
- Untersagung raumordnungswidriger Planungen und Maßnahmen,
- Zielabweichungsverfahren.

Daneben ist der Einsatz informeller, insbesondere konsensorientierter Strategien zur Vorbereitung und Sicherung der Raumordnungspläne bundesrechtlich eröffnet.

2.9 Regionalplanung

Im System der deutschen Raumplanung wird die teilraumbezogene, regionale Stufe der Raumordnung als Regionalplanung bezeichnet.⁸¹ Sie konkretisiert die Vorgaben übergeordneter Raumordnung und formt sie für den Teilraum aus. Desgleichen arbeitet sie unter Einbeziehung der eigenständigen kommunalen Planungen die teilraumspezifischen Struktur- und Entwicklungsproblematiken auf. Letztlich verbindet sie übergeordnete Vorgaben, regionale Forderungen und kommunale Anrechte zur zusammenfassenden, übergeordneten Planung und Ordnung des Teilraumes in einen regionalen Plan. Dieser kann in räumliche und sachliche Teilabschnitte untergliedert sein. Den landesgesetzlichen Regelungen folgend werden diese regionalen Pläne in dreizehn Ländern unterschiedlich als Regionalpläne, Regionale Entwicklungsprogramme, Regionale Raumordnungspläne, Regionale Raumordnungsprogramme oder Gebietsentwicklungspläne bezeichnet.

Mit Ausnahme des Saarlandes sowie der drei Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg haben alle Länder auf der Grundlage des Raumordnungsgesetzes des Bundes sowie ihres jeweiligen Landesplanungsgesetzes für Teile ihres Territoriums (Regionen) eine eigenständige räumliche Planung (= *Regionalplanung*) eingerichtet. Die Regionalplanung ist das Bindeglied zwischen der staatlichen Landesplanung und der kommunalen Bauleitplanung. In dieser Mittlerfunktion hat die Regionalplanung eine schwierige und problembehaftete Gratwanderung zwischen gesamtstaatlicher Verantwortung einerseits und kommunaler Selbstverwaltungsgarantie andererseits auszuführen. In

⁸¹ Zusammengefasst erläutert: vgl. SCHMITZ, Gottfried: *Regionalplanung*. In: ARL (1995), 823f.

rechtlicher und materieller Hinsicht ist die Regionalplanung als Teil der Landesplanung eine staatliche Aufgabe. Aus organisatorischer und planungspolitischer Sicht dagegen ist die Regionalplanung als eine gemeinschaftliche Aufgabe von Staat und Selbstverwaltung zu werten.

Das Raumordnungsgesetz gibt den Ländern alternativ zwei Organisationsmodelle vor: Entweder liegt die Trägerschaft der Regionalplanung bei regionalen Planungsgemeinschaften, gebildet durch den Zusammenschluss von Gemeinden und Gemeindeverbänden, oder staatliche Behörden sind selbst Träger der Regionalplanung. In diesem Falle sind die Gemeinden und Gemeindeverbände in einem förmlichen Verfahren an der Regionalplanung zu beteiligen. Beide Organisationsformen sind zur Anwendung gekommen, wobei die Länder zum Teil erhebliche Modifikationen vorgenommen haben.

Das Raumordnungsgesetz enthält mit Rücksicht auf die Organisationsgewalt der Länder keine Definition des Begriffs Region. Da die Definition und die Abgrenzung von Regionen wissenschaftlich nicht hinreichend begründet werden können, ist die politische Einflußnahme bei der Bildung von Regionen außerordentlich stark.

Das Raumordnungsgesetz verpflichtet die Länder, deren Territorium Verflechtungsbereiche mehrerer Oberzentren umfaßt, zur Aufstellung von Regionalplänen. Dabei sind die Regionalpläne aus dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet zu entwickeln. Die Träger der Regionalplanung haben also in den von ihnen aufzustellenden Regionalplänen die Ziele der Raumordnung für das Landesgebiet für ihre Region zu konkretisieren. Damit ist klargestellt, daß der materielle Gehalt der Regionalpläne ebenso wie der in dem Raumordnungsplan für das Landesgebiet aus verbindlichen Zielen der Raumordnung besteht.

Durch das neu gefasste Raumordnungsgesetz aus dem Jahr 1998 sind die Länder ermächtigt, in verdichteten Räumen oder bei sonstigen raumstrukturellen Verflechtungen einen neuen Planotyp - den regionalen Flächennutzungsplan - zu entwickeln und einzuführen. Der regionale Flächennutzungsplan, der zugleich die Funktion eines Regionalplanes und eines gemeinsamen Flächennutzungsplans der beteiligten Gemeinden übernimmt, hat die verfahrensrechtlichen und materiellen Anforderungen sowohl

des Baugesetzbuchs als auch des jeweiligen Landesplanungsgesetzes einzuhalten. Durch die Zusammenführung von Regionalplanung und kommunaler Flächennutzungsplanung soll letztendlich auf eine Planungsebene verzichtet werden.

Die nordrhein-westfälische Landesregierung sowie der Landtag Nordrhein-Westfalen beraten zurzeit über die Aufnahme eines solchen Flächennutzungsplanmodells in die Novelle des Landesplanungsgesetzes bzw. eine umfassende Reform zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise im Land. Bei Redaktionsschluss lagen noch keine Ergebnisse vor.

Das System der deutschen Raumplanung

Darstellung 10:

Staatsaufbau	Planungsebenen	Rechtliche Grundlagen	Planungsinstrumente	Materielle Inhalte	
Bund	Raumordnung im Bund	Raumordnungsgesetz (ROG)	—	→ Grundsätze der Raumordnung	
	Länder	Raumordnung in den Ländern (Landesplanung)	zusammenfassende, übergeordnete Pläne	<div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">Leitbilder der räuml. Entwicklung</div>	Ziele der Raumordnung
Regionalplanung		→ Raumordnungsplan → Räumliche und sachliche Teilpläne → Regionalplan → Regionaler Flächen-nutzungsplan			
Gemeinden	Bauleitplanung	Baugesetzbuch (BauGB)	Bauleitpläne	→ Flächen-nutzungsplan	Darstellung der Art der Bodennutzung
				→ Bebauungsplan	Festsetzungen für die städtebauliche Ordnung

Quelle: Gerd Turowski, Dortmund 2003

3 ANALYSE DER BERÜCKSICHTIGUNG DER BELANGE DES DENKMALERBES IN DER RAUMORDNUNG DES BUNDES

Nachstehend erfolgt die Darstellung der Untersuchungsergebnisse der Berücksichtigung der Belange des Denkmalerbes auf der Ebene des Bundes. Unter den gegebenen Umständen des Vollzugs der deutschen Einheit am 03. Oktober 1990 - mit dem Beitritt der sechs neuen Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen und dem wiedervereinigten Berlin als Hauptstadt der Bundesrepublik Deutschland – vereinigten sich auch in administrativer Hinsicht die reichhaltigen Kulturräume Mitteldeutschlands mit ihren wertvollen Kulturdenkmälern aus allen historischen Epochen mit den elf Ländern des Gebietsstands der bis dato Bundesrepublik Deutschland. Diese legen Zeugnis ab von der renommierten wie vielfältigen geschichtlichen, künstlerischen und wissenschaftlichen Bedeutung dieser Kulturräume. Dieses kulturelle Erbe, welches die neuen Länder in die vereinigte Bundesrepublik Deutschland einbrachten, braucht in keinem Fall weder den Vergleich mit dem international bedeutenden kulturellen Erbe noch mit dem in den alten Länder zu scheuen. Diese Identität stiftenden Kulturdenkmäler waren und sind in den vergangenen 13 Jahren des Prozesses der Herstellung der inneren Einheit wichtige Indikatoren für das Maß an gegenseitigem Respekt, Verständnis und Solidarität zwischen „West und Ost“. Dies zeigt sowohl der rege Städte- und Kulturtourismus als auch der gemeinsame Einsatz zur Rettung von Kulturdenkmälern und Ensembles, wie beispielsweise der Dresdener Frauenkirche und nach der Flutkatastrophe von August des Jahres 2002.

3.1 Die Voraussetzungen bis zur Wende 1989/1990

Aufgrund der beiden unterschiedlichen deutschen politischen Systeme auf deutschem Boden bis zur Wende und die in den Folgejahren vorgenommenen tiefgreifenden Änderungen ist es angemessen, die Untersuchung der Raumordnung in zwei Abschnitten vorzunehmen. Zunächst erfolgt deshalb die Darstellung der Voraussetzungen bis zum Jahr 1989/1990. In diesem Zusammenhang entfällt eine Darstellung der räumlichen Planung in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik. Das dortige Regime hat vergleichbar zur Bundesrepublik Deutschland keine eigenständige Raumordnung

und Landesplanung in engerem Sinne betrieben, die für die vorliegende Untersuchung von Relevanz wäre. Mit der Abschaffung der Länder im Jahr 1952 beseitigte das SED-Regime auch die eigenständige Raumordnung und Landesplanung und ersetzte diese durch eine zentral aus dem Ostteil Berlins gelenkte dirigistische Wirtschaftsplanung. Selbst das Gesetz zur Erhaltung der Denkmale in der Deutschen Demokratischen Republik (Denkmalpflegegesetz)⁸² enthält kaum Ansatzpunkte für die Berücksichtigung bzw. Einbindung räumlicher Planung: „Die Denkmale sind in die Gestaltung der Städte, der Dörfer und der Landschaft so einzubeziehen, daß unverwechselbare Ensembles von geschichtlicher Aussage und künstlerischer Wirkung entstehen.“⁸³ [...] „In den Schutz der Denkmale wird ihre Umgebung einbezogen, soweit sie für die Erhaltung, Wirkung und gesellschaftliche Erschließung des Denkmals von Bedeutung sind.“⁸⁴ Erst die Wartburg-Thesen vom 02. März 1990 kündigten eine Abkehr von der bis dato verfolgten ideologischen Ausrichtung zugunsten einer föderalen Gliederung auf den Gebieten Denkmalschutz und Denkmalpflege mit den folgenden Forderungen an:

1. Verankerung des Denkmalschutzes in den Verfassungen der Länder (deren Abschaffung hatte das SED-Regime durch Beschluss des Politbüros am 11. April 1952 vorbereitet und in den folgenden Monaten in mehreren Schritten vollziehen lassen. In Folge wurden fakultativ 14 neue Bezirke gebildet).⁸⁵
2. Nachdrücklicher Hinweis auf die Kulturhoheit der Länder.
3. Der moderne Denkmalbegriff muss auch Denkmäler des historischen Städtebaus, historische Garten- und Parkanlagen [...] enthalten. Er muss Gesamtanlagen [...] und archäologische Reservate beinhalten.
4. Betonung eines unter Umständen notwendigen abgestimmten städtebaulichen Förderungsgesetzes für die Rettung der vom Verfall bedrohten historischen Stadtzentren der DDR.

⁸² Vom 19. Juni 1975 (Gesetzblatt der DDR Teil I, S. 458).

⁸³ Am angegebenen Ort, § 1 Abs. 3 Satz 1.

⁸⁴ Am angegebenen Ort, § 3 Abs. 3.

⁸⁵ Anmerkung des Verfassers.

3.1.1 SARO-Gutachten

Zum Jahresende 1955 beauftragte die Bundesregierung einen Sachverständigenausschuss mit der „Erarbeitung von Richtlinien für die Koordinierung der von der Bundesregierung zu treffenden raumrelevanten Maßnahmen“. Die vom Bundesminister des Inneren ernannten Mitglieder legten im Frühjahr 1961 als Sachverständigenausschuss für Raumordnung ihr abschließendes Gutachten vor.⁸⁶

Dem wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Zeitgeist entsprechend analysierten die Experten substantiell die Wandlungen des Raumgefüges, Veränderungen im Erwerbs- und Konsumverhalten sowie die endgültige Bewältigung der Kriegsfolgelasten und legten dementsprechende Beurteilungen vor. Die gutachterlichen Äußerungen über die Bedeutung von Kultur und Natur für die menschliche Existenz entsprechen allgemeingültigen Ergebnissen bzw. den Ansichten der 1950er Jahre. Eine eigene Stellungnahme zur Berücksichtigung der Belange von Kultur- und Naturdenkmälern ist nicht abgegeben worden. Dies unterblieb, obwohl bereits durch das Königsteiner Abkommen, geschlossen zwei Monate vor der Verkündung des Grundgesetzes, im Bewußtsein länderübergreifender kultureller Aufgaben, durch die Länder „eine Art kulturpolitischer Staatenbund entstanden“ war – vom Zeitpunkt her gesehen vor der offiziellen staatspolitischen Einheit der Bundesrepublik Deutschland.⁸⁷

3.1.2 Bundesraumordnungsprogramm

Mitte der 1970er Jahre lag mit dem Bundesraumordnungsprogramm erstmalig ein das damalige Bundesgebiet umfassendes Konzept für die langfristige räumliche Entwicklung vor, das qualitative raumordnerische Zielsetzungen (raumbedeutsame Fachplanungen eingeschlossen), raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen bzw. Investitionen des Bundes und der Länder koordinieren sollte.⁸⁸ Nach eingehenden politischen wie rechtswissenschaftlichen Kontroversen, insbesondere über die Verbindlichkeit der

⁸⁶ SARO-Gutachten, 7f.

⁸⁷ Vergleiche LUCHTENBERG, S. 22 u. 25.

⁸⁸ BMBau (Hrsg.): *Raumordnungsprogramm für die großräumige Entwicklung des Bundesgebietes (Bundesraumordnungsprogramm)*. Bonn : Selbstverlag, 1975 (Bd. 06.002).

getroffenen Aussagen,⁸⁹ haben in den darauffolgenden Dekaden die Programatischen Schwerpunkte der Raumordnung (1985), der Raumordnungspolitische Orientierungsrahmen (1992) und der Raumordnungspolitische Handlungsrahmen (1995) das Bundesraumordnungsprogramm von 1975 sowohl zeitlich als auch inhaltlich überholt.

In Erkenntnis einer kaum vermeidbaren Unvollkommenheit dieser im Jahr 1975 erstmalig für das gesamte Bundesgebiet vorgelegten Analysen und Prognosen (mit baldigem Fortschreibungsbedarf) dürfte die Unaufmerksamkeit gegenüber dem Kultur- und Naturerbe nicht verwunderlich sein. Bemerkenswert ist dennoch, dass nach fast 6-jähriger intensiver Vorbereitung – parallel zu der für das Europäische Denkmalschutzjahr 1975 - nicht konkret auf die Bedeutung städtebaulicher Maßnahmen in Verbindung mit Denkmalschutz und -pflege im Bundesgebiet hingewiesen wird. Obgleich das zuständige Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau mit der Schriftenreihe 2⁹⁰ u.a. Veröffentlichungen über solche Vorhaben zeitgleich in beachtlichem Umfang publizierte.

3.1.3 Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht

Im August 1979 brachte eine Gruppe von Parlamentariern aller im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien einen gemeinsamen Entwurf eines Artikelgesetzes in die parlamentarische Beratung ein⁹¹, der die Berücksichtigung des Denkmalschutzes in insgesamt sechs Bundesgesetzen vorsah.⁹² Dies betraf auch das Raumordnungsgesetz.

Die Entwurfsbegründung schloss eine eigene Gesetzgebungskompetenz des Bundes auf dem Gebiet des Denkmalschutzes ausdrücklich aus. Die Initiative war als Unterstützung der Länder bei dieser öffentlichen Aufgabe vorgesehen, indem in einschlägi-

⁸⁹ BRENKEN, Günter: *Das Bundesraumordnungsprogramm*. In: RuR 1975, 103ff ; BUCHSBAUM, Richard: *Das Bundesraumordnungsprogramm und seine Verbindlichkeit*. In: DÖV 1975, 545ff. ; PFLAUMER, Hans: *Bundesraumordnungsprogramm*. In: ARL (1995), 148f.

⁹⁰ In der Schriftenreihe 6 des BMBau erschienen diverse Publikationen mit Themenschwerpunkt „Raumordnung“.

⁹¹ Bundestagsdrucksache 8/3105.

⁹² Desweiteren waren Änderungen bzw. Ergänzungen des Bundesfernstraßengesetzes, Bundeswasserstraßengesetzes, Flurbereinigungsgesetzes, Telegraphenwegegesetzes und der Berlin-Klausel der Überleitungsgesetzgebung vorgesehen. Die Einbeziehung des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes sah diese parlamentarische Initiative als für nicht notwendig an, da dies durch die vorgeschlagene Änderung des Raumordnungsgesetzes als gegenstandslos betrachtet wurde.

gen Bundesgesetzen den Belangen des Denkmalschutzes durch entsprechende Änderungen bzw. Ergänzungen Rechnung getragen werden sollte.

Die im Raumordnungsgesetz vorgeschlagene Einfügung „Die Belange des Denkmalschutzes sind zu berücksichtigen.“ begründete die Initiativgruppe wie folgt: „Bau- und Bodendenkmäler sind integrierende Bestandteile der Kulturlandschaft. Eine allein auf Neuentwicklung ausgerichtete Landes- und Regionalplanung würde die kulturelle Eigenart des Landes beeinträchtigen. Da bei diesen Planungen die Weichen für die zukünftige Entwicklung gestellt werden, ist es erforderlich, daß Landes- und Regionalplanung die Gesichtspunkte des Denkmalschutzes berücksichtigen.“⁹³

Der federführende Innenausschuss des Deutschen Bundestages⁹⁴ verwarf die vorgeschlagene Formulierung einer Denkmalklausel im Raumordnungsgesetz und ersetzte sie durch folgende Beschlussempfehlung: „Auf die Erhaltung von Kulturdenkmälern ist zu achten.“⁹⁵ Mit der überarbeiteten Begründung erfolgte die Präzisierung der dort enthaltenen denkmalbezogenen und raumordnerischen Begriffe: „Kulturdenkmäler, insbesondere Bau- und Bodendenkmäler, sind integrierende Bestandteile der Kulturlandschaft. Eine allein auf Neuentwicklung ausgerichtete Raumordnung und Landesplanung ~~Landes- und Regionalplanung~~ würde die kulturelle Eigenart in den Ländern des Landes beeinträchtigen. Da bei diesen Planungen die Weichen für die zukünftige Entwicklung gestellt werden, ist es erforderlich, daß im Rahmen der Raumordnung und Landesplanung auf die Erhaltung von Kulturdenkmälern geachtet wird. ~~Landes- und Regionalplanung die Gesichtspunkte des Denkmalschutzes berücksichtigen.~~“⁹⁶

Die Berücksichtigung der näheren Umgebung im Denkmalschutz fand lediglich im Vorschlag zur Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes Eingang: „Historische Kulturlandschaften und –landschaftsteile von besonderer charakteristischer Eigenart sind zu erhalten. Dies gilt auch für die Umgebung geschützter oder schützenswerter Kultur-

⁹³ Bundestagsdrucksache 8/3105, 3.

⁹⁴ Bundestagsdrucksache 8/3716. Diese Beschlussempfehlung und der Bericht des Innenausschusses zum Gesetzentwurf – Bundestagsdrucksache 8/3105 – erweiterte die Ergänzungs- bzw. Änderungsvorschläge zum Bundesnaturschutzgesetz und zum Bundesbahngesetz. In der Synopse sind die durchweg vorgenommenen juristisch-wissenschaftlichen Präzisierungen gegenüber der ursprünglichen Textfassung der Bundestagsdrucksache 8/3105 publik.

⁹⁵ Bundestagsdrucksache 8/3716, 3.

⁹⁶ Am angegebenen Ort, 7.

Bau- und Bodendenkmäler, sofern dies für die Erhaltung oder Schönheit des Denkmals erforderlich ist.⁹⁷

„Kultur-, Bau- und Bodendenkmale haben oft herausragende Bedeutung als Bestandteile der Kulturlandschaft. Dies gilt vor allem dann, wenn sie optisch herausragend und nach ihrer historischen Funktion (z.B. Lage von Burgen an alten Verkehrswegen) und gegenwärtigen Funktionen (z.B. Burgen als kulturelle Zentren in Erholungsgebieten) in enger Beziehung zur umgebenden Landschaft stehen. Die Denkmale selbst sind im allgemeinen nach dem Denkmalschutzrecht geschützt. Der „Umgebungsschutz“, der oftmals unerlässlich ist, um die Eigenart oder Schönheit des Denkmals wirksam zu erhalten und die historische oder gegenwärtige Funktion zum Ausdruck zu bringen, ist z.Zt. noch nicht genügend gewährleistet. [...]“⁹⁸

Zwar wird in dieser Begründung Kritik an der gemeinhin unzureichenden Berücksichtigung des Umgebungsschutzes geäußert. Im Gesetzgebungsverfahren blieb dies jedoch ohne weitere Konsequenz für die Denkmalklauseln der weiteren sieben vorgeschlagenen Artikel zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht – das Raumordnungsgesetz mit eingeschlossen.

Die Einbeziehung von Naturdenkmälern erfolgte zunächst nicht. Bemerkenswert erscheint, dass dies zu diesem Zeitpunkt - nur vier Jahre nach Verkündung des Bundesnaturschutzgesetzes – unterblieb. Vermutlich sah der Gesetzgeber die bundesgesetzliche Berücksichtigung von Naturdenkmälern durch die vorbezeichnete Fachplanung als ausreichend an. Das Bundesnaturschutzgesetz erhielt im Jahr 1980 bekanntlich einen zusätzlichen Erhaltungsauftrag für Kulturdenkmäler.

Bereits Mitte der 1970er Jahre fasste die Bundesregierung einen Beschluss über die Grundsätze für die Prüfung der Umweltverträglichkeit öffentlicher Maßnahmen des Bundes.⁹⁹ Die Definition des Prüfungszweckes schloss „schutzwürdige Sachgüter“ mit ein.¹⁰⁰ Als solche sind auch Kultur- und Naturdenkmäler anzusehen. Das spätere Ge-

⁹⁷ Am angegebenen Ort, 4.

⁹⁸ Am angegebenen Ort, 7.

⁹⁹ Bekanntmachung des Bundesministeriums des Inneren von 12. September 1975 (GMBI, 717).

¹⁰⁰ Am angegebenen Ort, Artikel II Abs. 1.

setz zu Prüfung der Umweltverträglichkeit¹⁰¹ - im Ergebnis ein Produkt der Zeit vor der Wende - sah bei der Umweltverträglichkeitsprüfung (Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der Auswirkungen eines Vorhabens) unter anderem „Kultur- und sonstige Sachgüter“ vor.¹⁰²

Erst mit den umfangreichen gesetzlichen Änderungen des Raumordnungsgesetzes im Juli 1989 erfolgte in diesem Gesetz die Einbeziehung der Naturdenkmäler.¹⁰³ Wenngleich sich in vielen Staaten Osteuropas schon merklich Anzeichen für einen unaufhaltsamen politischen Erosionsprozess der vorherrschenden politischen Regime andeuteten; eine Wende in der Deutschen Demokratischen Republik war zu diesem Zeitpunkt noch nicht erkennbar.

Der Gesetzentwurf zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht nahm mit den vorgeschlagenen Änderungen¹⁰⁴ die vorgesehenen parlamentarischen Hürden im Deutschen Bundestag, ohne dass eine Aussprache erfolgte bzw. Widerspruch eingelegt worden war.¹⁰⁵ Der Bundesrat beschloss, diesem Gesetz, welches der Bundestag einstimmig angenommenen hatte, ohne Wortmeldungen zuzustimmen. Das Land Bayern enthielt sich der Stimme.¹⁰⁶

Nach nur acht Monaten parlamentarischer Vorbereitung trat dieses Gesetz¹⁰⁷ nun in der 1. Jahreshälfte 1980 in Kraft. Neben diesen gesetzlichen Regelungen bestehen eine Reihe weiterer Rechtsvorschriften und Materialien des Bundes.¹⁰⁸ Soweit diese Bezüge zur Raumordnung aufzeigen, werden sie in den folgenden Bearbeitungsabschnitten dargestellt und interpretiert.

¹⁰¹ Vom 12. Februar 1990 (Bundesgesetzblatt Teil I, 205).

¹⁰² Am angegebenen Ort, § 2 Absatz. 1 Nr. 2.

¹⁰³ Bundesgesetzblatt 1989 Teil I, 1417 (1418) bzw. Bundesgesetzblatt 1989 Teil I, 1461 (1463).

¹⁰⁴ In der Fassung der Bundestagsdrucksache 8/3716.

¹⁰⁵ Bundestags-Plenarprotokoll 8/172 v. 20. September 1979, 13698B-C sowie Bundestags-Plenarprotokoll 8/208 vom 20. März 1980, 16705B-C.

¹⁰⁶ Bundesrats-Drucksache 166/80 sowie Bundesrats-Plenarprotokoll 485/80 vom 18. April 1980, 151D.

¹⁰⁷ Vom 01. Juni 1980 (Bundesgesetzblatt Teil I, Seite 649).

¹⁰⁸ Vergleiche auch STICH/BURHENNE 410 05ff.

In der 38-jährigen Geschichte des Raumordnungsgesetzes stellt sich die bundesgesetzliche Verankerung einer Denkmalklausel tabellarisch wie folgt dar:

Darstellung 11: **Zeittafel zur Berücksichtigung der Belange von Denkmälern im Raumordnungsgesetz**

Zeitraum	Fundstelle u. Anmerkung	Text
1965 – 1980	BGBl 1965 I, 306 (307) Keine besondere Berücksichtigung vorgesehen.	<u>Grundsätze der Raumordnung - § 2 Abs. 1 Nr. 8:</u> Die landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sollen berücksichtigt werden.
1980 – 1989	BGBl 1980 I, 649 Änderung erfolgte aufgrund des Gesetzes zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht.	<u>Grundsätze der Raumordnung - § 2 Abs. 1 Nr. 8:</u> Die landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sollen berücksichtigt werden. Auf die Erhaltung von Kulturdenkmälern ist zu achten.
1989 – 1997	BGBl 1989 I, 1417 (1418) Die bisherige Nr. 8 der Grundsätze wird zu Nr. 11 und um die Belange der Naturdenkmäler erweitert.	<u>Grundsätze der Raumordnung - § 2 Abs. 1 Nr. 11:</u> Die landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sollen berücksichtigt werden. Auf die Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmälern ist zu achten.
Seit 1998	BGBl 1997 I, 2081 () Kultur- und Naturdenkmäler stehen nun im direkten Bezug zum Raum. Der allgemeine Erhaltungsauftrag wird präzisiert.	<u>Grundsätze der Raumordnung - § 2 Abs. 2 Nr. 13:</u> Die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie die regionale Zusammengehörigkeit sind zu wahren. Die gewachsenen Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten.

Quelle: Eigene Darstellung.

3.1.4 Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung

Für die 1980er Jahre sah ein Beschluss der Bundesregierung programmatische Schwerpunkte zur besseren Koordinierung der Raumordnung mit der Struktur- und Umweltpolitik vor.¹⁰⁹ Ein direkter Hinweis auf Kultur- und Naturdenkmäler fehlt in diesem raumordnerischen Dokument. Besonderer Stellenwert werden dem Schutz, der

¹⁰⁹ BMBau (Hrsg.): *Programmatische Schwerpunkte der Raumordnung*. Bonn : Selbstverlag, 1985 (Bd. 06.057).

Pflege und der Entwicklung bestimmter Teile von Natur und Landschaft eingeräumt.¹¹⁰ Zusammen mit den im Rahmen von städtebaulichen Fördermaßnahmen und der Dorferneuerung erwähnten ortsbildprägenden Erhaltungs- und Gestaltungsmaßnahmen¹¹¹ bestehen damit – wenn auch nachgeordnet – andeutungsweise Bezüge zu Denkmalbelangen.

3.2 Veränderungen nach der deutschen Einheit

Der Bund unterzog ebenso wie die Länder seine Gesetzgebung und Administration seit dem Jahr 1990 wiederholt eingehenden Überprüfungen auch auf den Gebieten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege wie der Raumordnung und Landesplanung. Darüber hinaus war es in den fünf neuen Ländern notwendig, parallel zur Schaffung einer Gesetzes- bzw. Rechtsgrundlage im Sinne des Grundgesetzes zusätzlich den administrativen Aufbau von demokratisch legitimierten Landes- und Kommunalverwaltungen vorzunehmen. Deshalb erfolgt im zweiten Abschnitt die Darstellung der Veränderungen nach dem Vollzug der deutschen Einheit am 03. Oktober 1990.

3.2.1 Raumordnerisches Konzept für den Aufbau in den neuen Ländern

Das Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau legte das oben genannte Strategiepapier¹¹² präzise ein Jahr nach der Vollendung der deutschen Einheit vor. Es bezeichnete für einen begrenzten Zeitraum die neuen raumordnerischen Rahmenbedingungen, bot einen räumlichen Orientierungsrahmen und empfahl raumordnerische Handlungsstrategien. Dabei standen wirtschaftliche und infrastrukturelle Entwicklungsmaßnahmen sowie der administrative Aufbau in den fünf neuen Ländern im Mittelpunkt.

¹¹⁰ Am angegebenen Ort, S. 6.

¹¹¹ Am angegebenen Ort, S.13f.

¹¹² BMBau (Hrsg.): *Raumordnerisches Konzept für den Aufbau in den neuen Ländern 1991: veröffentlicht 10/1992*. Bonn : Selbstverlag, 1992.

Für die Bestimmung des Wohnwertes einer Region wird konzeptionell unter anderem ein „hochwertiges und vielseitiges Kultur- und Infrastrukturangebot“¹¹³ als wünschenswert angesehen. Im ländlichen Raum kommt der Erhaltung der Kulturlandschaft eine große Bedeutung zu.¹¹⁴ In den Abhandlungen über Siedlungsstrukturen und Freiräume werden Erhalt und Pflege des Kultur- und Naturerbes jedoch nicht weiter angesprochen.

Die raumordnerischen Empfehlungen zum Wohnungs- und Städtebau enthalten einen direkten Hinweis auf Kulturdenkmäler: „Unabhängig von der Förderung innerhalb der Schwerpunkte ist die Sicherung des historisch gewachsenen städtischen Kulturerbes durch Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes eine wichtige Aufgabe in Entwicklungsregionen und im ländlichen Raum.“¹¹⁵

3.2.2 Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen

Die fünf räumlichen Leitbilder samt raumordnungspolitischem Ausblick, die der Orientierungsrahmen des Jahres 1993 enthält¹¹⁶, heben den infrastrukturellen Nachholbedarf in den fünf neuen Ländern hervor. Sie enthalten in Überarbeitung des raumordnerischen Konzepts des Jahres 1991 verstärkt gesamtdeutsche wie auch europäische Bezüge. Das Dokument, welches Grundmuster und Prinzipien für eine angestrebte Raumstruktur darstellt, entstand unter Mitwirkung der Länder.

Schutz und Pflege des Denkmalerbes sind im vorbezeichneten Dokument nicht thematisiert. Lediglich bei der raumplanerischen Umweltvorsorge werden der Schutz und die Vernetzung von Natur- bzw. Landschaftspotenzialen genannt¹¹⁷ und damit im weiteren Sinne auch die Belange von Naturdenkmälern.

¹¹³ Am angegebenen Ort, S. 2.

¹¹⁴ Am angegebenen Ort, S. 4.

¹¹⁵ Am angegebenen Ort, S. 5.

¹¹⁶ BMBau (Hrsg.): *Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen : veröffentlicht 02/1993*. Bonn : Selbstverlag, 1993. Beschluss der MKRO „zum Raumordnungspolitischen Orientierungsrahmen“ v. 27. November 1992.

¹¹⁷ Am angegebenen Ort, S. 13.

3.2.3 Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen

Dieses Mitte der 1990er Jahre beschlossene mittelfristig angelegte Arbeits- und Aktionsprogramm¹¹⁸ schließt an die raumordnungspolitischen Neuerungen der frühen 1990er Jahre an. Erhalt und Pflege des Kultur- und Naturerbes werden im Text nicht erwähnt. Neben allgemeinen Ausführungen über die räumliche Funktion von „Kultur“, der Notwendigkeit des Erhalts der Kulturlandschaft u.ä.,¹¹⁹ enthält dieses raumordnerische Dokument aber den direkten Hinweis auf den Bearbeitungsstand des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes.¹²⁰ Als Minimalprogramm für zwischenstaatliche Vereinbarungen über „die grenzüberschreitende Information über die Beteiligung bei der Aufstellung von Programmen und Plänen sowie bei raum- und umweltbedeutsamen Einzelvorhaben“ wird in der weiteren Ausführung auf die Umweltverträglichkeitsprüfungsrichtlinie der Europäischen Union hingewiesen.¹²¹

3.2.4 Gesetz zum Schutz vor schädlichen Bodenveränderungen und zur Sanierung von Altlasten

Sowohl für die räumliche Planung bedeutsam als auch die Belange von Kultur- und Naturdenkmälern betreffend, sind die Begriffsbestimmungen, die Grundsätze und der Zweck des Bundes-Bodenschutzgesetzes zur Bewahrung des Schutzgutes Boden.¹²² Die Berücksichtigung des Denkmalschutzes im Bundesrecht erfuhr damit eine wesentliche Erweiterung.

„Bei Einwirkungen auf den Boden sollen Beeinträchtigungen [...] seiner Funktion als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte soweit als möglich vermieden werden. [...] Der

¹¹⁸ MKRO-Beschluss v. 8. März 1995. Abgedruckt in: ARENZ/CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE, 5 II. 63ff.

¹¹⁹ Am angegebenen Ort, S. 67, 76 u. 96.

¹²⁰ Am angegebenen Ort, S. 87. Vergleiche die Ausführungen zur geforderten Umgang mit dem Natur- und Kulturerbe im EUREK.

¹²¹ Richtlinie 85/337/EWG d. Rates v. 27. Juni 1985 über d. Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten: „Die Umweltverträglichkeitsprüfung identifiziert, beschreibt und bewertet in geeigneter Weise nach Maßgabe eines jeden Einzelfalls [...] die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen eines Projektes auf folgende Faktoren: [...] – Sachgüter und das kulturelle Erbe [...]“ – veröffentlicht in: http://europa.eu.int/eur-lex/de/lif/dat/1985/de_385L0337.html.

¹²² Vom 17. März 1998 (BGBl I, 502). Weiterführend und vertiefend vgl. auch die BBodSchV v. 12. Juli 1999 (BGBl I, 1554). Ebenso DTV, 209ff.

Boden erfüllt im Sinne dieses Gesetzes Funktionen als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte [...].“ Nach dem Willen des Gesetzgebers regelt das Bundes-Bodenschutzgesetz das Verfahren und den Umgang mit schädlichen Bodenveränderungen, falls die Vorschriften der im Gesetzestext aufgeführten Gesetze (darunter auch die raumbedeutsamer Fachplanungen)¹²³ Einwirkungen auf den Boden nicht regeln.

Zu den Grundsätzen der „guten fachlichen Praxis der landwirtschaftlichen Bodennutzung“ zählt das Gesetz zur Erhaltung der „naturbetonten Strukturelemente der Feldflur, insbesondere Hecken, Feldgehölze, Feldraine und Ackerterrassen, die zum Schutz des Bodens notwendig sind“.¹²⁴ Dabei kann es sich unter Umständen um besondere Schöpfungen der Natur handeln, an deren Erhalt (unter Einbeziehung der notwendigen Umgebung) ein öffentliches Interesse besteht. Gegebenenfalls besitzen diese Schöpfungen bzw. Teile von ihnen aus geschichtlichen oder volkskundlichen Gründen Denkmaleigenschaft.¹²⁵

Ferner ist es dem Bund gestattet, unter Verwendung der von den Ländern erhobenen Daten ein länderübergreifendes Bodeninformationssystem für Bundesaufgaben einzurichten.¹²⁶ Da nach Bundes-Bodenschutzgesetz dem Boden die Funktion als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte zukommt, besteht somit die Gelegenheit, im Rahmen der gesetzlichen bzw. verfassungskonformen Möglichkeiten eine länderübergreifende Datenerhebung von Kultur- und Naturdenkmälern für das Schutzgut Boden aufzubauen. Ohnehin muss dort, wo die Anhörung beteiligter Kreise vorgeschrieben ist, ein jeweils auszuwählender Kreis von Vertretern u.a. der Wissenschaft, der Natur- und Umweltschutzverbände bzw. des archäologischen Denkmalschutzes einbezogen werden.¹²⁷

¹²³ § 3 des BBodSchG regelt den Anwendungsbereich: insbesondere seien hier die Flurbereinigung, die forstliche Planung und die Verkehrsplanung hervorgehoben.

¹²⁴ § 17 Abs. 2 Nr. 5 BBodSchG.

¹²⁵ Vergleiche die Ausführungen zum Begriff des Naturdenkmals und dessen mögliche Modifikation z. Kulturdenkmal unter Pkt. 1.6.3. d. vorliegenden Untersuchung.

¹²⁶ § 19 Abs. 2 BBodSchG. Nach § 21 Abs. 4 BBodSchG ist den Ländern das Bestimmungsrecht eingeräumt, für das Gebiet ihres Landes oder für bestimmte Teile des Gebietes Bodeninformationssysteme einzurichten und zu führen. Näheres regelt das Gesetz.

¹²⁷ § 20 BBodSchG.

3.3 Berichte, Empfehlungen und Entschlüsse 1963-2002

Unter diesen Begriff fallen die Raumordnungsberichte der Bundesregierung, die Empfehlungen des Beirates für Raumordnung, und die Entschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung. Die Ergebnisse ihrer Untersuchungen werden nachfolgend dargestellt.

3.3.1 Raumordnungsberichte der Bundesregierung

Auf der Grundlage der erstmaligen Fassung des Raumordnungsgesetzes¹²⁸ war die Bundesregierung ab dem Jahr 1966 verpflichtet, den Deutschen Bundestag über folgende, die Raumordnung berührenden Umstände im zweijährigen Rhythmus zu unterrichten:

„die bei der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes zugrunde zu legenden Tatsachen (Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen),

die Auswirkungen zwischenstaatlicher Verträge auf die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes, in Besonderheit dessen regionale Wirtschaftsstruktur,

die im Rahmen der angestrebten räumlichen Entwicklung durchgeführten und geplanten Maßnahmen.“¹²⁹

Die veränderten politischen Rahmenbedingungen durch das Voranschreiten des europäischen Einigungsprozesses sowie die Vollendung der deutschen Einheit strukturieren auch die vorgeschriebenen Inhalte der Raumordnungsberichte neu. Dem Deutschen Bundestag ist nun durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung „in regelmäßigen Abständen“ Bericht zu erstatten über:

„die bei der räumlichen Entwicklung des Bundesgebietes zugrunde zu legenden Tatsachen (Bestandsaufnahme, Entwicklungstendenzen),

¹²⁸ Vom 08. April 1965 (BGBl I, 306 (310)).

¹²⁹ Ehemals § 11 Nr.1-3 ROG. Die Bundesregierung stellte den 1. Raumordnungsbericht (BT-Drs 4/1492) bereits vor dem Inkrafttreten des ROG im Herbst 1963 vor.

die im Rahmen der angestrebten räumlichen Entwicklung durchgeführten und beabsichtigten raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen,
die räumliche Verteilung der raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Europäischen Gemeinschaft im Bundesgebiet,
die Auswirkungen der Politik der Europäischen Gemeinschaft auf die räumliche Entwicklung des Bundesgebietes.¹³⁰

Erstmalig 1963 bis zur bislang letzten Publikation im Jahr 2000 legten die Bundesregierungen insgesamt 13 Raumordnungsberichte vor.¹³¹ Stets haben sie diese Publikationsmöglichkeit auch genutzt, die raumbedeutsamen Maßnahmen und Schwerpunkte ihrer finanziellen Förderungen politisch positiv wertend darzulegen bzw. zusätzlich regionalbezogene Analysen, Daten, Trends und Fakten vorzustellen. Raumordnungsberichte geben die Betrachtungsweise des Bundes wieder. Die vollständige Darstellung aller raumwirksamen Faktoren und Entwicklungen würde den Rahmen einer Enzyklopädie annehmen. Ihre inhaltliche Schwerpunktsetzung ist sicher auch vor dem Hintergrund der jeweiligen politischen Förderungspräferenzen zu sehen. Bei raumbedeutsamen Maßnahmen und Schwerpunkten der finanziellen Förderungen dominieren der Bestand und die Entwicklung der Infrastruktur.

Textliche Darstellungen und Abbildungen, Kultur- und Naturdenkmäler betreffend, sind in den Raumordnungsberichten eine außergewöhnliche Nebenerscheinung. Nachrichtliche Erwähnungen zu der Förderung von Naturparks¹³² bzw. der Erneuerung von Städten und Dörfern¹³³ lassen bestenfalls vermuten, dass indirekt auch Denkmäler miteinbezogen wurden. Nur bei raumbedeutsamen Maßnahmen und Schwerpunkten der finanziellen Förderungen auf dem Gebiet des städtebaulichen Denkmalschutzes stellt der Bund seine Beteiligung direkt vor.¹³⁴

¹³⁰ Nach Inkrafttreten des BauROG nun unter „Raumordnungsberichte“ in § 21 Nr. 1-4 ROG vorgesehen.

¹³¹ Jeweils Drucksache des Deutschen Bundestags (in Klammern: Ausgabejahr): 4/1492 (1963), 5/1155 (1966), 5/3958 (1968), 6/1340 (1970), 6/3793 (1972), 7/3582 (1974), 8/2378 (1978), 10/210 (1982), 10/6027 (1986), 11/7589 (1990), 12/1098 (1991), 12/6921 (1993) und 14/3874 (2000).

¹³² Vergleiche, zum Beispiel, Bundestags-Drucksache 5/1155, S: 54ff.

¹³³ Vergleiche, zum Beispiel, Bundestags-Drucksache 6/3793, S. 90ff.

¹³⁴ Wenngleich in der Form nur umrisshaft - vgl. z.B. Bundestags-Drucksache, 12/6921, S. 138ff.

Die ausführliche Berichterstattung zur (Kultur)denkmalförderung des Bundes stellt dieser nicht unter den Themenschwerpunkt „Raumordnung“, sondern „Stadtentwicklung“, die beide dem Zuständigkeitsbereich des BMBau zugeordnet sind.¹³⁵

3.3.2 Empfehlungen des Beirates für Raumordnung

Auf der gesetzlichen Grundlage des Raumordnungsgesetzes ist bei dem für die Raumordnung zuständigen Ministerium ein Beirat für Raumordnung zu bilden, der dieses in Grundsatzfragen der Raumordnung berät.¹³⁶ Berufen werden können Vertreterinnen und Vertreter unter anderem aus den Bereichen des Städtebaus, des Naturschutzes sowie der Landschaftspflege.¹³⁷ Die gesetzliche Legitimation dieses Gremiums erfolgte bereits mit dem erstmaligen Erlass des Raumordnungsgesetzes Mitte der 1960er Jahre.¹³⁸ Seit der ersten Vorlage im Jahr 1968 hat der Beirat für Raumordnung bis dato rd. 50 Empfehlungen abgegeben.¹³⁹ Wenngleich sich der Beirat für Raumordnung in Form von Empfehlungen und Stellungnahmen zu den Vorstellungen europäischer Raumentwicklung, der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung, dem ländlichen Raum, zum Schutz von Umwelt, Natur und Landschaft etc. äußerte, wird zum Umgang mit dem Kultur- und Naturerbe lediglich mittelbar Bezug genommen.¹⁴⁰ In den Stellungnahmen dominiert die Betrachtungsweise, dass der Erhalt von Denkmalsubstanz planungsrechtlich prinzipiell eine Angelegenheit von Bauleitplanung und von einzelnen raumwirksamen Fachplanungen sei. Ein Beratungsergebnis in der Grundsatz-

¹³⁵ Vgl. d. Ausführungen z. BROP unter Punkt 3.1.2 der vorliegenden Untersuchung. Auch unter der Aufgabenbereichsbezeichnung „Raumordnung und Denkmalschutz“ ist die Berichterstattung der Bundesregierung städtebaulichen Inhalts – vgl. z.B. Bundestagsdrucksache 8/3234, S. 6.

¹³⁶ Nach der Novellierung durch das BauROG 1998 nun § 20 ROG. Vgl. RUNKEL, 384f.

¹³⁷ Diese im Gesetzestext aufgeführten Bereichsvertretungen sind direkt mit den Angelegenheiten des Schutzes und der Pflege von Kultur- und Naturdenkmälern befasst.

¹³⁸ Vom 08. Januar 1965. (BGBl I, 306 (309)). Die Einsetzung eines BeiratRO war bereits im Entwurf vorgesehen. Vgl. z.B. Bundestags-Drucksache 4/3014, S. 10.

¹³⁹ Auflistung nach BIELENBERG/ERBGUTH/RUNKEL, B 210 1ff. u. CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE/ARENZ, Bund VI 1ff.

¹⁴⁰ Vgl., statt vieler, d. folgende Stellungnahme d. BeiratRO „Zu den Perspektiven für die Entwicklung ländlicher Räume“ v. 07. Februar 1980: [...] Eine wesentliche Aufgabe der Bauleitplanung und der Landschaftsplanung ist die Bewahrung, und soweit notwendig, behutsame Weiterentwicklung des Orts- und Landschaftsbildes zu sehen. Das optisch erfaßbare Gefüge der Landschaft und der in sie eingebetteten ländlichen Ortschaften weist in aller Regel unverwechselbare Elemente >>Merkzeichen<< auf und bietet damit Ansatzpunkte für die Identifikation und Orientierung, deren Bedeutung für die Heimatverbundenheit der Bewohner hoch einzuschätzen ist. [...]. Abgedruckt in: CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE / ARENZ, Bund VI, 61 (73).

frage der Raumordnung zur Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmälern liegt seitens des Beirats für Raumordnung nicht vor.

3.3.3 Entschlüsse der Ministerkonferenz für Raumordnung

Für die gegenseitige Unterrichtung und die gemeinsame Beratung, die zur Durchführung der Aufgaben der Raumordnung notwendig sind,¹⁴¹ haben der Bund und die Länder auf der entsprechenden Grundlage des Raumordnungsgesetzes durch ein Verwaltungsabkommen¹⁴² ab 1967 die Ministerkonferenz für Raumordnung gebildet. Ihr gehören der für die Raumordnung zuständige Bundesminister und die für die Raumordnung zuständigen Landesminister bzw. die in den drei Stadtstaaten dafür zuständigen Senatoren an. 1990 traten die fünf neuen Länder dem oben genannten Abkommen bei.

Seit seiner Konstituierung hat die Ministerkonferenz für Raumordnung mehr als 120 Beschlüsse veröffentlicht, die allesamt empfehlenden Charakter haben. Ebenso wie in den Entschlüssen des Beirats für Raumordnung dominiert in den Beschlüssen der Ministerkonferenz für Raumordnung die Betrachtungsweise, dass der Erhalt von Denkmalsubstanz planungsrechtlich prinzipiell eine Angelegenheit von Bauleitplanung und einzelnen Fachplanungen sei.¹⁴³ 1992 legte die Ministerkonferenz für Raumordnung einen Mindestinhaltskatalog der Raumordnungskataster vor.¹⁴⁴ Diese werden als thematische Kartenwerke, in der Regel im Maßstab 1:25.000, bei den Ländern geführt. Sie sind ein wichtiger Informationsträger bei der Aufstellung von Plänen und Programmen der Raumordnung. Ferner kommen sie im Zusammenhang mit Raumordnungsverfahren und Umweltverträglichkeitsprüfungen zum Einsatz. Der oben genannten Mindestkatalog enthält im Kern eine detaillierte Auflistung von Angaben zur Infrastruktur. Kultur- und Naturdenkmäler sind im Eintrag nicht vorgesehen. Den Ländern ist es

¹⁴¹ Vormals § 8 ROG v. 8.4.1965 - BGBl I, 306 (309). Seit der BauROG-Novelle v. 18. August 1997 nunmehr § 19 ROG - BGBl I, 2081.

¹⁴² Vom 15. Juni 1967 (GMBI, 221).

¹⁴³ Vgl., statt vieler, d. folgende Stellungnahme d. MKRO „Grundlagen der Ausweisung und Gestaltung von Gebieten für Freizeit und Erholung“ v. 12. November 1979: [...] 3. Kriterien zur Ausweisung von Gebieten für Freizeit und Erholung [...] c) Kulturelle und soziale Voraussetzungen – Kulturelle Einrichtungen (Historische Bausubstanz, besondere Attraktivitäten) [...]. Abgedruckt in: CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE / ARENZ, Bund V, 12 (13).

¹⁴⁴ MKRO-Entscheidung „Mindestinhalt der Raumordnungskataster in den Ländern“ v. 27. November 1992. Abgedruckt in: BIELENBERG/ERBGUTH/RUNKEL, B 320 58ff.

jedoch ausdrücklich freigestellt, über den Mindestkatalog hinaus weitere Merkmale in ihre Raumordnungskataster aufzunehmen.

Ein Beratungsergebnis zur gemeinsamen Durchführung der Aufgaben der Raumordnung, die der Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmälern förderlich sein kann, hat die Ministerkonferenz für Raumordnung bis dato nicht vorgelegt, obgleich die Europäische Ministerkonferenz für Raumordnung mehrfach mit dieser Thematik befasst war und Resolutionen verabschiedete, die sich des Erhaltes und der Pflege des Kulturerbes annahmen.

**Darstellung 12: Zentrale Ergebnisse der EMKRO in puncto
Kultur- und Naturdenkmäler**

Resolution	Konzeption bzw. Schlussfolgerung
1. Europäische Raumordnungsministerkonferenz vom 9. bis 11.09.1970 in Bonn	Die Erneuerung der Bauten und Denkmäler von historischem und künstlerischem Wert kann einen wichtigen Beitrag zur besseren Gestaltung der Umwelt leisten, wenn sie in die allgemeine Raumordnungspolitik eingegliedert wird.
2. Europäische Raumordnungsministerkonferenz vom 25 bis 27.09.1973 in La Grande Motte	Die Qualität des Lebens zu erhalten und zu verbessern: Wie kann man das architektonische und historische Erbe erhalten und wiedergewinnen? Die vom Europarat festgelegten Ziele des Europäischen Jahres des Architektonischen Erbes 1975, nämlich der Erhaltung des historischen, kulturellen und unbeweglichen Erbes Europas den Platz einräumen, der dieser Aufgabe im Rahmen der Stadt- und Regionalplanung zukommt, stellen einen weiteren wertvollen Beitrag für eine europäische Raumordnungspolitik dar.
3. Europäische Raumordnungsministerkonferenz vom 21. bis 23.10.1976 in Bari	Die Minister orientieren sich an den Prinzipien des Europäischen Denkmalschutzjahres von 1975, denen zufolge die Erhaltung des Altbestandes an Gebäuden für die Wahrung der Identität der Gemeinschaft von besonderer Bedeutung ist.
6. Europäische Raumordnungsministerkonferenz am 20.5.1983 in Torremolinos	Europäische Raumordnungscharta: Dem Schutz landschaftlich reizvoller Gebiete sowie der Erhaltung kultureller und architektonisch reizvoller Gebiete sowie die Erhaltung kultureller und architektonisch wertvoller Bausubstanz wird eine besondere Bedeutung beigemessen. Die Maßnahmen zur Erhaltung und Erneuerung des architektonischen Erbes, der Denkmale und der historisch bedeutenden Orte sind als fester Bestandteil in die städtebauliche und raumordnungspolitische Gesamtplanung zu übernehmen.

noch Darstellung 12:

**Zentrale Ergebnisse der EMKRO in puncto
Kultur- und Naturdenkmäler**

<p>8. Europäische Raumordnungsministerkonferenz am 20./21.10.1988 in Lausanne</p>	<p>Haushälterische Nutzung des Bodens: Der Boden ist auch die Grundlage unseres historischen und kulturellen Erbes.</p> <p>Grundsätze für eine neue Politik der Bodennutzung: Die Raumplanung sollte im Bezug auf den Wohnraum vermehrt auf die Erneuerung der Stadt- bzw. Dorfkerne hinarbeiten; [...] um die Restaurierung bestehender Gebäude zu fördern.</p>
---	--

Quelle: Eigene Darstellung auf der Grundlage von EMKRO-Ergebnissen.¹⁴⁵

3.4 Schlusserklärung und Resolutionen von Helsinki

Am 30. und 31. Mai 1986 traten in Helsinki die für das kulturelle Erbe zuständigen Minister der Vertragsstaaten des Europäischen Kulturabkommens, unterstützt von den Ministern aus Gastländern, zur IV. Europäischen Konferenz zusammen. Auf dieser Tagung war die Bundesrepublik Deutschland offiziell vertreten - ebenso gehört sie den Unterzeichnerstaaten an. Diese Konferenz stand im Bezug auf die entsprechenden Beratungsergebnisse in den Jahren 1969 und 1975 sowie in den Jahren von 1985 bis 1992, welches die Erklärungen und Übereinkommen zum Umgang mit dem kulturellen Erbe betraf.

Für den Denkmalschutz und die Denkmalpflege bedeutet dies, dass nun erstmalig die folgende zusätzliche Dimension international offiziell zuerkannt worden ist:

**Kulturerbe als Teil des Planungsprozesses für eine Raumplanung
nach der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung.**

Die für das kulturelle Erbe zuständigen europäischen Minister einigten sich auf eine Reihe von Grundsätzen, die sie als gemeinsame Bezugspunkte für politische Leitlinien im Bereich des kulturellen Erbes in ganz Europa anerkannten. Sie einigten sich bei dem Ordnungspunkt „Kulturelles Erbe im Prozess der nachhaltigen Entwicklung“ auf folgenden Passus:

¹⁴⁵ Ergebnisse d. EMKRO z.T. abgedruckt in CHOLEWA/DYONG/VON DER HEIDE/ARENZ, Bund III 1ff.

„Das Kultur- und das Naturerbe machen die Umwelt der Menschheit aus; im Rahmen eines internationalen ökologischen Ansatzes zur Raumplanung ist gemeinsames Handeln für ihren gemeinsamen Schutz erforderlich. Es ist unerlässlich, dass Maßnahmen zur Erhaltung des Erbes und zur Raumplanung aufeinander abgestimmt werden. Die Nutzung des Kulturerbes als eine Ressource muss Teil des Planungsprozesses für eine nachhaltige Entwicklung sein, die die für die Nutzung nicht erneuerbarer Güter geltenden Beschränkungen bestimmt. Um sicher zu stellen, dass diese Ressource so an zukünftige Generationen weiter gegeben wird, dass die Authentizität des Erbes bewahrt wird, ohne dass Änderungen von vornherein ausgeschlossen werden, sind alle beteiligten öffentlichen und privaten Betreiber dafür verantwortlich, Praktiken anzuwenden, die mit der Umwelt vereinbar sind. Die Erhaltung des Kulturerbes hilft, auf eine nachhaltige Entwicklung ausgerichtete Verhaltensmuster für die Produktion und den Konsum genauer zu definieren, die auf einem umsichtigen Umgang mit Raum und Ressourcen, sparsamen Verbrauch von Energie und der Wiederverwertung von Materialien und Abfällen beruhen.“

Weiter unter dem Ordnungspunkt „Die Notwendigkeit sektorübergreifender Erhaltungsstrategien“: „Der sektorübergreifende Denkmalschutzansatz und das Sich-Stützen auf eine Partnerschaft erfordern eine klare Festlegung der Rolle des Staates und der verschiedenen Behörden. Bei der sich in zahlreichen europäischen Ländern vollziehenden Dezentralisierung bzw. Umstrukturierung der Verwaltung müssen die Zuständigkeiten der unterschiedlichen territorialen Gebietskörperschaften und die Aufsichts-, Anreiz- oder Koordinierungsfunktionen des Staates genau benannt werden. Das Vertrauen auf Partnerschaft und Privatinitiative darf nicht bedeuten, dass sich die Behörden ihrer Verantwortung für den Schutz des kulturellen Erbes entziehen.“

In der 2. Resolution mit dem Titel „Das kulturelle Erbe als Faktor der nachhaltigen Entwicklung“ forderte das Ministerkomitee des Europarates eine Methodologie für eine sich im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung vollziehenden Verwaltung des kulturellen Erbes auszuarbeiten.

3.5 Weitere bestimmende Dokumente des Bundes

Nachstehend untersuchte Dokumente des Bundes (Raumordnungsverordnung, Grundsätze zur Durchführung von Wettbewerben und die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure) enthalten relevante Aussagen, die im Zusammenhang sowohl mit der Raumordnung als auch mit Denkmalschutz und –pflege stehen.

3.5.1 Raumordnungsverordnung

Die Raumordnungsverordnung¹⁴⁶ zu § 6a Abs. 2 Raumordnungsgesetz bietet folgenden Anhaltspunkt zur Berücksichtigung der Belange von Kultur- und Naturdenkmälern auf Bundesebene: Im Anwendungsbereich von Raumordnungsverfahren sind die raumbedeutsamen Auswirkungen der Planung oder Maßnahme auf den Grundsatz des Raumordnungsgesetzes § 2 Abs. 2 Nr. 13 S. 2 „Die gewachsenen Kulturlandschaften sind in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten“ unter überörtlichen Gesichtspunkten hin zu prüfen. Ob dies allein zur Umsetzung gereicht, ohne dass die Länder dies rechtlich-organisatorisch präzisieren, darf angezweifelt werden.

3.5.2 Weitere Berücksichtigungen auf der Bundesebene

Darüber hinaus berücksichtigt der Bund die Belange von Kultur- und Naturdenkmälern im Bundesrecht im Allgemeinen sowie in den raumbedeutsamen Fachplanungen im Besonderen. Dies sind (ohne die für die vorliegende Untersuchung nicht relevanten steuerrechtlichen u.ä. Regelungen) insbesondere das/die

- Gesetz zu der Konvention vom 14. Mai 1954 zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten
- Zivilschutzgesetz
- Gesetz zum Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung

- Kulturgüterrückgabegesetz
- Bundeswasserstraßengesetz
- Bundesfernstraßengesetz
- Allgemeines Eisenbahngesetz
- Bundesnaturschutzgesetz
- Flurbereinigungsgesetz
- Verwaltungsverfahrensgesetz
- Konzeption der künftigen Gedenkstättenförderung des Bundes und Bericht der Bundesregierung über die Beteiligung des Bundes an Gedenkstätten in der Bundesrepublik Deutschland

Ferner sind die bundesweit geltenden Regelungen der Honorarordnung für Architekten und Ingenieure sowie die Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe (GRW 1995) zu nennen. Zu den wichtigsten Fördermitteln bei den Denkmalschutzprogrammen gehören zurzeit:

- National wertvolle Kulturdenkmäler (für den Bereich sowohl der alten als auch der neuen Bundesländer).
- Sicherung und Erhaltung von regional bedeutsamen Baudenkmalern (Dach- und Fachprogramm).

3.5.3 Gemeinsame Entschlüsse und Maßnahmen des Bundes mit den Ländern bzw. unter Beteiligung anderer Gebietskörperschaften

Nachfolgend soll im Einzelnen auf das gemeinsam seitens des Bundes und der Länder erarbeitete Merkblatt zum Erhalt und der Pflege von Baumalleen an Straßen als Kulturgut sowie auf die aktuellen Änderungen beim touristischen Hinweis an Bundesstraßen eingegangen werden.

¹⁴⁶ Vom 13. Dezember 1990. I.d.F. mit allen Änderungen einschließlich der BauROG-Novelle vgl. RUNKEL, 387 ff.

3.5.3.1 Der Schutz und die Pflege von Alleen durch den Bund und die Länder

Das Kulturerbe der Baumalleen, zusammenhängend in erster Linie noch in den fünf neuen Ländern anzutreffen, muss aufgrund der weitläufigen Ausdehnung sowie bedingt durch die Grenzen von Kulturräumen, Raumordnungsregionen und Verwaltungsbezirken überschreitende Dimension auch in der Raumordnung und Landesplanung Widerhall finden.

Mit dem allgemeinen Rundschreiben Straßenbau Nr. 11/1992 vom 04. Mai 1992 zur Erhaltung der Alleen und zur Hebung der Verkehrssicherheit erkennt der Bund gemeinsam mit den Ländern die Bepflanzung von Straßen mit Baumreihen ausdrücklich als Kulturgut an. Vorgegangen waren wiederholte Anfragen und Petitionen in den Parlamenten, eine aktive, überwiegend positiv begleitende Medienberichterstattung sowie zahlreiche Eingaben, Initiativen und Proteste aus der Bevölkerung. Zur Begründung des Anlasses heißt es im Merkblatt wie folgt: „Vor allem seit dem vergangenen Jahrhundert wurden die Straßenränder zum Gegenstand einer aktiven Landschaftsgestaltung. Durch die Bepflanzung der Straßen mit beidseitigen Baumreihen entstand ein Netz von Alleen, das Anfang dieses Jahrhunderts in Deutschland viele tausend Kilometer umfaßte. Seit Beginn der Motorisierung in Deutschland fiel dieses Kulturgut mehr und mehr dem ständig ansteigenden Straßenverkehr und dem damit verbundenen Ausbau der Straßen zum Opfer. [...] Überwiegend in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts angelegt, zeigen viele Alleen heute ein stattliches Erscheinungsbild und sind in ihrer prägnanten Darstellung eine deutliche Gliederung in der häufig ausgeräumten Landschaft. [...] Der Bundesminister für Verkehr hat sich zum Ziel gesetzt, diese erhaltenswerten Alleen zu schützen und soweit möglich als kulturelles Erbe zu sichern. Eine wesentliche Bedeutung hat hierbei die Allee als Ensemble d.h. als Einheit von Alleebäumen und Straße.“ Die Definition eines solchen Ensembles erfolgt in einer Fußnote: „Straßenabschnitte mit ein- oder beidseitigem Baumbestand sowie das Landschaftsbild prägende, schützenswerte Straßen, die durch spezifische, typologische Merkmale im Hinblick auf ihre Querschnittsgestaltung, den Wegebelag, die Baumreihen, den Versickerungsgraben und sonstige begleitende Strukturen wie Vegetation und bauliche Elemente, die denkmalpflegerisch wertvoll und schützenswert sind. [...] Solche Ensembles sind schutzwürdig. Das Bestreben, Alleen in einem größt-

möglichen Umfang zu erhalten, ist mit dem Ziel der Verbesserung der verkehrlichen Situation in jedem Einzelfall abzustimmen.“

Dieses Merkblatt geht über die Forderung nach dem Erhalt dieses Kulturgut hinaus und regt Neuanlagen unter den Gesichtspunkten der anerkannten weitgehend aus der Historie stammenden ästhetischen Grundlagen und den Anforderungen der modernen Verkehrssicherheit vorzunehmen. „Der Bewahrung dieses kulturellen Erbes ist der Straßenbau verpflichtet. [...] Bei straßenbaulichen Maßnahmen in Alleen sind die Naturschutz- bzw. Denkmalschutzbehörden rechtzeitig zu beteiligen. [...] Eine Überbauung vorhandener, vor allem innerörtlicher Pflasterstraßen und Sommerwege ist aus denkmalpflegerischen Gründen möglichst zu vermeiden. [...] In geeigneten Landschaften sollten Möglichkeiten zur Anlage und Entwicklung von neuen Alleen genutzt werden.“ Die Regelungen gelten sowohl für „Straßen mit Außerortsanlage, mit ein- und beidseitigem Baumbestand, sowie für das Landschaftsbild prägende schützenswerte Einzelbäume an Straßen.“ Der Bund und die Länder vereinbarten damit auch, dass sie gemeinsam „Alleen, Baumreihen und Einzelbäume an Straßen“ als „in der Regel Bestandteil der Straße“ ansehen. Unter der Erklärung der Werte und Funktionen von Alleen, Baumreihen und Einzelbäumen an Straßen ist unter Punkt 1 „kulturhistorischer Wert“ zuerkannt. Deshalb legen sich der Bund und die Länder selbstbindend darauf fest: „Vor Eingriffen ist zu prüfen, ob das jeweilige Land Alleen in einem Kataster [...] geschützter Biotope aufgenommen hat oder ob aufgrund der kunst- und kulturgeschichtlichen Bedeutung der Allee das jeweilige Landesdenkmalrecht zu beachten ist. Anschaulich sind in diesem Merkblatt interdisziplinär die Möglichkeiten einer nachhaltigen Pflege des erhaltenen Bestandes und die Neuanlage von Alleen, Baumreihen und Einzelbäumen in Kontinuität zum historischen Bestand beschrieben.

3.5.3.2 Touristischer Hinweis in der StVO von 1988

Mit der Fünften Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Straßenverkehrs-Ordnung vom 30. März 1988 kündigte der Bund im Bundesanzeiger Nr. 62 die Einführung von Richtlinien für die Auswahl der Sehenswürdigkeiten sowie im II. Abschnitt der Straßenverkehrs-Ordnung bei den Zeichen und Verkehrseinrichtungen, die Ausstattung und Aufstellung des Zeichens 386 mit der Bezeichnung „Touristischer Hinweis“ an. Der Geset-

zestext der Straßenverkehrs-Ordnung erklärt das Zeichen wie folgt: „Es dient außerhalb der Autobahnen dem Hinweis auf touristisch bedeutsame Ziele und der Kenntnisnahme von Touristikstraßen sowie an Autobahnen der Unterrichtung über Landschaften und Sehenswürdigkeiten“.

Darstellung 13: **Verkehrszeichen 386 – Touristischer Hinweis**



Quelle: Straßenverkehrsordnung.

Im März desselben Jahres legte der Bundesminister für Verkehr „Vorläufige Richtlinien für touristische Hinweise an Straßen – RtH 1988“ vor, welche die vorausgehenden „Richtlinien über nichtamtliche Hinweiszeichen auf Einrichtungen mit besonderem Verkehrsbedürfnis außerhalb des Erschließungsbereichs der Ortsdurchfahrten“ vom 11. Januar des Jahres 1985 aufhob. Deren Inhalt hatte das Bundesverkehrsministerium zuvor im Wesentlichen in die neue Regelung übergeführt. Diesem Dokument folgte ergänzend und vertiefend die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu Zeichen 386 (Touristischer Hinweis).

Die im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung relevanten Aussagen lauten wie folgt: Bei der Auswahl der Ziele, für die Hinweiszeichen im Nahbereich touristisch bedeutsamer Ziele, definiert diese unter anderem als „Denkmäler (Baudenkmäler, Bodendenkmäler, Naturdenkmäler)“ sowie als „kulturelle und historische Stätten (z. B. Burgen, Schlösser, Gärten, Freilichtmuseen)“. Die Möglichkeit, auch auf „landschaftliche Merkmale“ hinzuweisen, eröffnet auch die Option, Hinweise auch großräumige Kultur- und Naturlandschaften in die Beschilderung aufzunehmen. Der Richtlinie zufolge muss in diesen Fällen die Namensgebung ausdrücklich landschaftlich oder kulturell begründbar sein.

Bei der Aufstellung von Zeichen 386 ist insbesondere darauf zu achten, dass „die Sehenswürdigkeiten allgemein von besonderem Interesse sind“. Bei der Auswahl und den

Voraussetzungen gilt: „Nur bedeutende und über nur lokale Bedeutung hinausgehende und dauerhafte Inhalte sollen Gegenstand der Kennzeichnung sein.“ Im Regelfall stehen „solche Zeichen nur im Außerortsbereich an Straßen von regionaler Bedeutung“. Das Entscheidungsrecht bei der Kennzeichnung von Touristikstraßen liegt bei der zuständigen obersten Landesbehörde oder der nach Landesrecht bestimmten Stelle nach Anhörung einer fachkundigen Institution. Exemplarisch führt die Richtlinie die Naturschutzverbände und die Landesdenkmalämter auf.

Hervorzuheben ist ferner, dass die Grundfarbe für touristische Hinweise gemäß internationaler Vereinbarungen einheitlich in braun zu halten ist. Des Weiteren ist das Zeichen 386 uneingeschränkt zu einem Teil der bundeseinheitlich gültigen amtlichen Unterrichtung bzw. Kennzeichnung geworden. Darüber hinaus besitzt sie aber keine Wegweisungsfunktion. Der Bund traf diese Regelungen im Einvernehmen mit den Ländern. Im vorliegenden Fall erfolgte dies mit den für die Straßenverkehrsordnung und Verkehrspolizei zuständigen obersten Landesbehörden. Die Auswahl- und Aufstellungskriterien sowie die Gestaltungsmerkmale von Motiven, Piktogrammen, Symbolen und Schriften sind damit länderübergreifend gültig. Den Ländern wird empfohlen „über die ausgewählten Ziele, Kennzeichnungen und Inhalte der Unterrichtungstafeln [...]“ ein Verzeichnis anzulegen und fortzuschreiben. Die Festlegung der „Ziele, Kennzeichnungen und Unterrichtungen“ soll behördlicherseits unter Beteiligung auch der „Denkmalbehörde“ (= Zuständigkeitsbereich des betroffenen Landes) erfolgen. Verfahrensbeteiligt sind auf Landesebene unter anderem „die für den Naturschutz und Denkmalpflege zuständigen Stellen“.

Abweichend vom Raumordnungsgesetz des Bundes, die im Gesetzestext die Terminologie „Kultur- und Naturdenkmäler“ verwendet, bedient sich die Vorläufige Richtlinien für touristische Hinweise an Straßen – RtH 1988 an unterschiedlichen Stellen der Begriffe „Baudenkmalern, Bodendenkmalern, Naturdenkmalern“ sowie „Kultur- und Baudenkmalern“.

Die Forderung, diese Richtlinien für Beschilderungsmöglichkeiten mit touristischen Hinweisen entlang von Autobahnen aus Gründen der regionalen Tourismusförderung flexibler zu gestalten, brachte am 15. November 2000 die F.D.P.-Fraktion als Antrag in den Deutschen Bundestag ein (Drucksache 14/4635). Die Regierungsfaktionen von

SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beantragten am 13. Februar 2001 (Drucksache 14/5315), ein Programm zur Stärkung des Tourismus in Deutschland. In der Beschlussvorlage verweisen die Parlamentarier auf das von den vereinten Nationen ausgerufene Internationale Jahr des Ökotourismus 2001 und verbinden damit die Forderung nach einer nachhaltigen Tourismuspolitik, „die das vorhandene Natur- und Kulturerbe schützt und damit langfristig die Attraktivität Deutschlands für den Tourismus sichert.“ Der Antrag enthält unter anderem die Forderung, dass zur gezielten Förderung des Deutschlandtourismus die Bundesregierung mit den Bundesländern die Erlaubnis erwirken soll, an Autobahnen und Bundesstraßen, insbesondere auf den Rastplätzen, sowie auf allen größeren Bahnhöfen auf herausragende touristische Ziele hinzuweisen. Unter den umweltpolitischen Zielen dieses Antrags zählt die Absicht, „der Verbauung und Zersiedlung ursprünglicher Natur- und Kulturlandschaften“ entgegenzusteuern.

Das Verfahren ist zurzeit noch nicht abgeschlossen: In dieser Angelegenheit teilte das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zu Jahresbeginn 2003 folgendes mit:¹⁴⁷ „Für die Beschilderung touristischer Hinweise entlang der Autobahnen gelten weiterhin die Vorläufigen Richtlinien für Touristische Hinweise an Straßen (RtH 1988). Zur flexibleren Gestaltung der Beschilderung ist vorgesehen, die Bestimmungen der RtH 1988 hinsichtlich des Mindestabstands (Sollgrenze) für touristische Hinweistafeln der unmittelbaren Nähe von Sehenswürdigkeiten zur Autobahn zu lockern. Konkret bedeutet dies, dass nunmehr auch auf Sehenswürdigkeiten hingewiesen werden kann, die nicht – wie zur Zeit – in unmittelbarer Nähe der Autobahn gelegen sind; sie müssen in der Nähe der Autobahn liegen. Der Abstand, in dem die einzelnen Hinweistafeln aufgestellt werden, beträgt künftig 10 km statt bisher 20 km. Die Änderungen werden vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen im Einvernehmen mit den obersten Straßenverkehrsbehörden der Bundesländer durch Verlautbarung im Verkehrsblatt (Amtsblatt des Bundesministeriums) bekanntgegeben. Der Abstimmungsprozess (Einvernehmen) mit den Bundesländern ist noch nicht ganz abgeschlossen, so dass besagte Verlautbarung noch nicht erfolgen konnte. Als Beschlussfassendes Gremium in diesem Prozess kann man den „Bund-Länder-Fachausschuss für den Straßenverkehr und die Verkehrspolizei“ bezeichnen. Zeitpunkt der Beschluss-

¹⁴⁷ Antwortschreiben von Herrn MÜLLER vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen – Dienstsitz Bonn an den Verfasser vom 20. Januar 2003.

fassung ist das Datum, unter dem die Änderungen im Verkehrsblatt bekanntgegeben werden.“

3.5.3.3 Tag des offenen Denkmals¹⁴⁸

Die Durchführung eines bundesweiten „Tag des offenen Denkmals“ stellt keine staatliche Aufgabe des Bundes dar. Dennoch soll sie in diese Dokumentation einbezogen werden, da diese Initiative seitens des Staates unterstützt wird. Im Jahr 2002 ist sie erstmalig mit einem eindeutigen Raumbezug unter dem bundesweiten Motto „Ein Denkmal steht selten allein: Straßen, Plätze und Ensembles“ durchgeführt worden.

Zu Beginn der 1980er Jahre regte der ehemalige französische Kulturminister Jack LANG diese Aktion mit dem Titel „Journée Portes ouvertes Monuments historiques“ an. Die erstmalig im Jahr 1984 in Frankreich gestartete Initiative wurde von den Beneluxstaaten übernommen und stieß in Mittel- und Südeuropa auf positive Resonanz. Seit 1991 trug der Europarat dann die „Journées européennes du Patrimoine“ offiziell mit, welches auch von Seiten der Europäischen Union finanzielle Unterstützung fand. Die erste nationale Veranstaltung eines „Tag des offenen Denkmals“ fand in der Bundesrepublik Deutschland im darauf folgenden Jahr 1992 statt. Flächenmäßig war sie zunächst auf das Land Hessen beschränkt. Darüber hinaus gab es im Bundesgebiet vereinzelt regionalen und kommunalen Wiederhall. Das Engagement veranlaßte den damaligen Bundespräsidenten Richard VON WEIZSÄCKER als Schirmherr der Deutschen Stiftung Denkmalschutz sich mit der Anregung an alle deutschen Städte und Gemeinden zu richten, bundesweit diesen Tag zu begehen. So fand erstmalig ein „Tag des offenen Denkmals“ am 12. September 1993 im gesamten Gebietsstand der Bundesrepublik Deutschland statt. Dieses Ereignis ist seitens des Europarates offiziell jeweils für das zweite Wochenende des Monats September terminiert. In den ersten Jahren fand dieser unter regionalen Gesichtspunkten statt. Nach der Etablierung dieser Veranstaltung schlägt die Deutsche Stiftung Denkmalschutz, deren Schirmherr der jeweilige Bundespräsident ist, als bundesweites Koordinationsbüro ein generelles Schwerpunktthema für diesen Tag vor.

¹⁴⁸ Vergleiche Gabrielle BOLLER, S. 6 ; Dipl.-Arb. des Verfassers, S. 48f , Schreiben von Frau Hanna HILGER an den Verfasser vom 10. Januar 2001.

Darstellung 14: **Schwerpunkthemen des europaweiten *Tag des offenen Denkmals* in der Bundesrepublik Deutschland**

Aktionsdatum	Motto/Schwerpunktthema	Raumbezug
13. September 1992	Regionale Schwerpunkte	Land Hessen und regionale/kommunale Veranstaltungen
12. September 1993	Regionale Schwerpunkte	Gesamtes Bundesgebiet
11. September 1994		
10. September 1995		
08. September 1996		
14. September 1997		
13. September 1998		
12. September 1999	Europa – ein gemeinsames Erbe	
10. September 2000	Alte Bauten – neue Chancen: Umnutzung von Denkmälern	
09. September 2001	Schule als Denkmal – Denkmal als Schule: Jugend und Kulturerbe	
08. September 2002	Ein Denkmal steht selten allein: Straßen, Plätze und Ensembles	
14. September 2003	Wohnen im Baudenkmal	

Quelle: Deutsche Stiftung Denkmalschutz und eigene Darstellung.

4 ANALYSE DER BERÜCKSICHTIGUNG DER BELANGE DES KULTURDENKMALERBES IN DER RAUMORDNUNG DER LÄNDER

Im Folgenden wurden die Planungsdokumente der sechzehn Länder der Bundesrepublik Deutschland einer umfassenden Analyse und Bewertung unterzogen, von denen hier repräsentativ neun vorgestellt sind. Infolgedessen sind die Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie die raumordnerischen Programme und Pläne der dreizehn Länder zu untersuchen, die eigene Planungsgesetze wie auch Raumordnungspläne besitzen. Bei den drei Ländern (Berlin, Bremen und Hamburg), die ihrer gesetzliche Pflicht zur Aufstellung eines zusammenfassenden und überörtlichen Plans für ihr Gebiet nach (§ 8 des Raumordnungsgesetzes – Raumordnungsplan für das Landesgebiet) durch Flächennutzungspläne erfüllen (die so genannte „Stadtstaatenklausel“), erfolgt dies als entsprechender Hinweis. Diesen Untersuchungsrahmen ergänzt die Wertung einer eventuell vorhandenen raumplanerischen bzw. raumordnerischen Klausel im jeweiligen Denkmalrecht.

Dem Bewertungsspiegel liegt folgende Systematik zugrunde:

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sie sind nicht eindeutig zuzuordnen.

Die zusammenfassende Beurteilung der Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Landes- und Regionalplanung erfolgt für alle Länder gemeinsam im Abschnitt Resümee. Für die Untersuchung als Quelle herangezogen waren neben die eingangs genannten Rechts- und Verwaltungsvorschriften, raumordnerischen Programme und Pläne sowie die Rechtslage der Gesetzgebung auf den Gebieten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Die Zahlenangaben sind dem Statistischen

Jahrbuch 2002 für die Bundesrepublik Deutschland entnommen bzw. beruhen in Ableitung auf eigene Berechnungen.

4.1 Baden-Württemberg

Am 25. April 1952 entstand der Südweststaat Baden-Württemberg als zehntes Land in die Bundesrepublik Deutschland aus den drei Ländern Württemberg-Baden, Württemberg-Hohenzollern und Baden.

Aufgrund seiner unterschiedlichen politischen wie religiösen Kultur, von Traditionen und der unterschiedlichen Lage im Raum, ist Baden-Württemberg in seinen vielen kleinräumigen Unterteilungen vielgestaltig und abwechslungsreich durch alle historischen Epochen auch durch zahlreiche wertvolle sakrale wie profane Kulturdenkmäler geprägt worden. Nach der Verfassung des Landes genießen die Landschaft sowie die Denkmale der Kunst, der Geschichte und der Natur öffentlichen Schutz und die Pflege des Staates und der Gemeinden.

Auch die Raumordnung und Landesplanung kann auf eine vergleichbare Historie verweisen. So untersuchte hier im Südwesten der heutigen Bundesrepublik Deutschland Walter CHRISTALLER (1893-1969) in den 1930er Jahren die dortigen Städte, um deren Verteilung und Größerstufung anhand eines theoretischen Ansatzes zu ergründen. Dabei entwickelte er zur Bestimmung der Zentralität von Siedlungen sein renommiertes Prinzip der zentralen Orte. Mit einer Gesamtfläche von 35751 km² ist es das drittgrößte Flächenland. Mit 10,524 Mio. Einwohnern nimmt Baden-Württemberg auch bei der Besiedelung den dritten Platz im Länderranking ein.

Das Land grenzt im Norden an die Länder Rheinland-Pfalz und Hessen, im Osten an das Land Bayern. Im Westen bildet es mit der Französischen Republik sowie im Süden mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft auch die Staatsgrenze der Bundesrepublik Deutschland.

4.1.1 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen der baden-württembergischen Raumordnung und Landesplanung

Der organisatorische Aufbau der räumlichen Planung in Baden-Württemberg erfolgt in drei hierarchisch abgestuften Planungsebenen. Zuständig für die Raumordnung und Landesplanung ist als Oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde das Wirtschaftsministerium, dessen wichtigstes Planungsinstrument der Landesentwicklungsplan darstellt. Diese stellt den vorbezeichneten Plan auf, schreibt diesen fort. Darüber hinaus vertritt sie das Land Baden-Württemberg gegenüber dem Bund und den anderen Länder – auch im Rahmen der grenzüberschreitenden Planungen und Maßnahmen. Dieser Behörde obliegt die Genehmigung von Regionalplänen. Dabei kann sie auch raumordnungswidrige Maßnahmen untersagen.

Auf der Ebene der Regionalplanung sind für die zwölf Regionen des Landes Baden-Württemberg die gleichnamigen Regionalverbände die Planungsinstitution. Sie haben nicht die Funktion einer Verwaltungsbehörde. Darunter ist der Verband Region Stuttgart mit erweiterten Aufgaben auf den Gebieten, Regionalplanung, Landschaftsrahmenplanung, Regionalverkehrsplanung, regionale Wirtschaftsförderung, regionalbedeutsamer öffentlicher Personennahverkehr, Teile der Abfallentsorgung sowie Region als Tourismusmarketing ausgestattet. Die Region Donau-Iller arbeitet grenzüberschreitend mit dem Land Bayern zusammen. Die Regionalverbände sind, soweit davon betroffen, an der Aufstellung des Landesentwicklungsplans und der fachlichen Entwicklungspläne beteiligt. Sie erstellen die Regionalpläne und schreiben diese fort. Gemäß dem Auftrag von Landesministerien haben sie an raumbedeutsamen Fachplanungen mitzuwirken. Die Rechtsaufsicht über die baden-württembergische Regionalverbände üben die vier Regierungspräsidien mit Sitz in Freiburg, Karlsruhe, Stuttgart und Tübingen aus. Über die Regionalpläne konkretisieren die zwölf Regionen des Landes gemäß dem Landesplanungsgesetz für ihren Zuständigkeitsbereich die Vorgaben des Landesentwicklungsplanes.

Auf der Grundlage des Gegenstromprinzips wirkt die kommunale Ebene singulär oder im Planungsverbund an den Ausarbeitungen zum Landesentwicklungsplan, den Regionalplänen, den raumbedeutsamen Fachplanungen sowie den raumbedeutsamen

Maßnahmen mit, soweit sie davon betroffen sind. Dabei ist diese Ebene bei ihren vorbereitenden bzw. verbindlichen Bauleitplanung und Fachplanungen an die verbindlichen Vorgaben des Landesentwicklungsplanes und der Regionalpläne gebunden.

Kernstück der folgenden Analyse sind daher neben dem Landesplanungsgesetz der Landesentwicklungsplan 2002 (LEP 2002), der auf der Grundlage des o.g. Gesetzes aus dem Jahr 1992 (zuletzt 2001 geändert) die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die räumliche Ordnung und Entwicklung des Landes enthält. Ferner enthält er auch Ziele für einzelne raumbedeutsame Vorhaben, die für das Land bedeutend sind. Damit stellt der Landesentwicklungsplan das Rahmen setzende, integrierende Gesamtkonzept für die räumliche Ordnung und Entwicklung des Landes dar. An ihm haben sich insbesondere die Regionalplanung zu orientieren. Daneben auch die Fachplanungen, Förderungen und Maßnahmen, soweit sie raumbedeutsam sein. Diese Ziele sind als rechtsverbindliche Vorgaben von allen öffentlichen Stellen zu beachten. Darüber hinaus entfalten sie auch eine Verbindlichkeit bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben im Verbund mit privaten Personen und Körperschaften. Bei den Grundsätzen handelt es sich um allgemeine Aussagen, die bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Prozess der Abwägung und bei der Ermessensausübung zu berücksichtigen sind. Des Weiteren sind die Regionalpläne mit einzubeziehen. Das Landesplanungsgesetz regelt ausdrücklich, dass in Ihnen diejenigen Ziele der Raumordnung und Landesplanung enthalten sein müssen, die zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung erforderlich sind. Damit sind die gewachsenen Kulturlandschaften in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Natur- und Kulturdenkmälern zu erhalten.

Das Landesplanungsgesetz schreibt vor, dass innerhalb eines Raumordnungsverfahrens, in dem ein Vorhaben mit anderen raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen und mit den Erfordernissen der Raumordnung und Landesplanung abgestimmt wird, entsprechend dem Planungsstand die Ermittlung, Beschreibung und Bewertung der raumbedeutsamen Auswirkungen des Vorhabens auf Kultur- und sonstige Sachgüter als raumordnerische Umweltverträglichkeitsprüfung vorzunehmen ist. Die Präzisierung dessen erfolgt durch die Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Durchführung von Raumordnungsverfahren (VwV-

ROV) aus dem Jahr 1993: Bei dem Kreis der Beteiligten ist das Landesdenkmalamt Stuttgart mit Außenstellen aufgeführt. Bei der Übersicht über Fachpläne und – unterlagen (als der VwV-ROV als Übersicht mit beispielhaftem Charakter beigefügt) dient der Vorbereitung eines Raumordnungsverfahrens im Fachbereich/Nutzungskonflikt Mensch/Siedlung, Kulturdenkmale (Baudenkmale, archäologische Denkmale) auch Unterlagen wie Denkmallisten, Archäologische Rahmenpläne und Grabungsschutzgebiete). Bei den Unterlagen über die Raum- und Umweltauswirkungen des Vorhabens sind im Rahmen einer Checkliste mit beispielhaftem Charakter für den Ist-Zustand der vorhandenen Umweltsituation unter dem Punkt 2.6 mit dem Titel Kultur- und Sachgüter ausschließlich die Kultur-, Bau- und Bodendenkmale genannt. Im Gegensatz dazu erfolgt die Nennung von Naturdenkmäler als einer von vielen Prüfungsvorschlägen unterhalb des Punktes 2.5 Landschaft.

Der Landesentwicklungsplan, durch Rechtsverordnung der baden-württembergischen Landesregierung am 23. Juli 2002 beschlossen, unterscheidet zwischen Ziele und Grundsätze dieses übergeordneten Gesamtplanes wie folgt: „Die Ziele (Z) des Landesentwicklungsplans sind von allen Stellen bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen als rechtsverbindliche Vorgaben zu beachten. Sie lassen je nach Konkretisierungsgrad nachfolgenden Planungen Spielräume zur Ausfüllung und Verfeinerung, können jedoch durch planerische Abwägung oder Ermessensausübung nicht überwunden werden. Die Ziele sind auch für Personen des Privatrechts bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben verbindlich, wenn an ihnen die öffentliche Hand mehrheitlich beteiligt ist oder wenn die Planungen und Maßnahmen überwiegend mit öffentlichen Mittel finanziert werden. Ziele, die die Bauleitplanung betreffen, begründen darüber hinaus eine Anpassungspflicht. Die Grundsätze (G) enthalten allgemeine Aussagen, die bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen in der planerischen Abwägung und bei der Ermessensausübung, insbesondere bei der Bauleitplanung, zu berücksichtigen sind.“ Unter dem Leitbild der räumlichen Entwicklung ist folgender Grundsatz aufgeführt: Zur Sicherung der Standortattraktivität der Städte und Gemeinden und zur Gewährleistung einer angemessenen Versorgung mit Wohnraum für alle Teile der Bevölkerung sind Wohnungsbau und städtebauliche Erneuerung und Entwicklung an den voraussehbaren Bedürfnissen und Aufgaben der Gemeinden auszurichten. Dabei sind gewachsene Siedlungsstrukturen durch Bestandspflege, Modernisierung, Revitalisierung, Flächenrecycling und Nachverdichtung

weiterzuentwickeln, städtische und gemeindliche Zentren in ihrer Urbanität und Vitalität zu stärken, Kulturdenkmale als prägendes Element der Lebensumwelt und Kulturlandschaft zu erhalten und innerörtliche Freiräume zu bewahren. Notwendige Siedlungserweiterungen sollen sich in Siedlungsstruktur und Landschaft einfügen und in Flächen sparender Form verwirklicht werden. Für den Städte- und Wohnungsbau gilt folgender Grundsatz: Die städtebauliche Entwicklung soll die Belange der baulichen Sanierung, der Ortsbildpflege und des Denkmalschutzes sowie des Natur- und Landschaftsschutzes berücksichtigen. Der Begründung der Plansätze des Landesentwicklungsplans 2002 zufolge enthält das Leitbild der räumlichen Entwicklung „sowohl bewährte Zielsetzungen, die sich an der im Grundgesetz verankerten Forderung nach gleichwertigen Lebensverhältnissen und der historisch gewachsenen räumlichen Struktur des Landes orientieren, als auch Akzente wie den notwendigen Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen einer nachhaltigen Entwicklung, die notwendige Stärkung der Teilräume als raumordnerische Handlungsebene und die grenzüberschreitende Kooperation im Zug der fortschreitenden Integration Europas, die den neuen Herausforderungen Rechnung tragen.“ Damit stellt die baden-württembergische Raumordnung und Landesplanung flächendeckend den Schutz und die Pflege der Kulturdenkmäler als Teil des historischen Erbes gleichwertig neben die Entwicklungsplanung für die Gegenwart und die Zukunft – akklamiert auf derselben Ebene als integraler Bestandteil im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung. Diese Feststellung wird an den Begründungen im Einzelnen wie folgt konkretisiert: „Die städtebauliche Entwicklung soll an den gewachsenen Strukturen ausgerichtet werden. In den innerstädtischen Bestandsgebieten gilt es, durch Maßnahmen der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung, durch den Erhalt von Freiflächen für die Naherholung und andere Verbesserungen des Wohnumfeldes die Wohnnutzung zu erhalten und attraktive Lebensverhältnisse zu schaffen, die heutigen Wohnansprüchen genügen. Dabei sollen Kulturdenkmale als prägende Elemente der Lebensumwelt des Menschen und der Kulturlandschaft so weit wie möglich erhalten und vor Beeinträchtigungen geschützt werden. Bei notwendigen Siedlungserweiterungen sind Abrundungen vorhandener Siedlungsgebiete sowie Flächen sparende Erschließungs- und Bauformen anzustreben. Im Rahmen dieser Zielsetzungen soll auch unter den unterschiedlichen Bedürfnissen der verschiedenen sozialen und demografischen Gruppen der Bevölkerung und den demografischen Entwicklungstendenzen Rechnung getragen werden.“ Im Vordergrund dieses Leitbildes

für räumliche Entwicklung, bezogen auf den Städte- und Wohnungsbau, lautet die Begründung wie folgt: „Im Vordergrund stehen die Sicherung und Verbesserung der Wohnqualität vorhandener Wohngebiete, die Stärkung der Funktionsfähigkeit, Urbanität und Wohnfunktion der Stadtzentren und Ortskerne sowie die Anpassung der Standortbedingungen an die Bedürfnisse der Wirtschaft. [...] Besondere Bedeutung für die städtebauliche Entwicklung misst die Landesregierung auch der baulichen Sanierung, der Ortsbildpflege, dem Denkmalschutz und den Belangen des Natur- und Landschaftsschutzes bei.“ Dieser Aspekt spiegelt sich auch in der Darstellung zum Freiraumverbund und der Landschaftsentwicklung wieder: „Zur langfristigen Sicherung der Bodenfunktionen sind ein nachhaltiger Umgang mit begrenzten Bodenressourcen und eine Minimierung der weiteren Flächeninanspruchnahme im Sinn der Qualitäts- und Handlungsziele des Umweltplans erforderlich. [...] Das Naturgut Boden ist auch im weiteren Sinn zu verstehen, u.a. als Geosphäre sowie nach dem Bodenschutzgesetz des Landes auch als „landschaftsgeschichtliche Urkunde“. Somit beinhaltet der Schutz des Bodens im weiteren Sinne auch den Schutz der Geotope, die als erdgeschichtliche Bildungen der unbelebten Natur Erkenntnisse über die Entwicklung der Erde oder des Lebens vermitteln. Sie umfassen Aufschlüsse von Gesteinen, Böden, Mineralien und Fossilien sowie einzelnen Naturschöpfungen und natürliche Landschaftsbestandteile.“ Dies läßt sich auch aus der folgenden Formulierung heraus vermuten: „Das Oberrheingebiet stellt innerhalb des Landes, aber auch innerhalb Westeuropas einen landschaftlich, siedlungsstrukturell und verkehrlich einzigartigen Großraum dar. Ein Charakteristikum der Oberrheinebene und der anschließenden Gebirgsränder ist die Vielfalt und die Abwechslung ihrer Landschaften und Städte. Besondere Entwicklungsmöglichkeiten im vereinten Europa ergeben sich für das Oberrheingebiet aus seiner verbindenden Lage an der Schnittstelle von drei Staaten und einer Vielzahl von Verwaltungsräumen aller Ebenen.“ Einen Monat vor dem Beschluss der baden-württembergischen Landesregierung des Landesentwicklungsplanes 2002 nahm die UNESCO offiziell die Kulturlandschaft Oberes Mittelrheintal in die Liste des Welterbes auf. Dem gingen formelle und informelle Initiativen seitens des Bundes und der Länder sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene voran, die einen stetigen wie positiven öffentlichen Widerhall fand.

Das Gesetz über die Stärkung der Zusammenarbeit in der Region Stuttgart (aus dem Jahr 1994 – zuletzt 1999 geändert) räumt dem Verband Region Stuttgart das Recht

ein, die Aufgabe der Trägerschaft und Koordinierung regionalbedeutsamer Kulturveranstaltungen zu übernehmen. Davon kann dieser Verband beispielhaft im Rahmen des „Tag des offenen Denkmals“ Gebrauch machen.

Bei der Aufstellung von Regionalplänen, einer entsprechenden Anordnung des Innenministeriums aus dem Jahr 1996 folgend, Ziele und Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung in Texten und Karten darzustellen sowie Planansätze zu begründen. In der als Anlage zu dieser Anordnung beigefügtem Gliederungsvorschlag (der im Einzelnen nicht zwingend vorgeschrieben ist) sind Kulturdenkmäler nicht explizit aufgeführt. Demgegenüber sind bei der Aufstellung der Regionalpläne das Landesdenkmalamt in Stuttgart mit Außenstellen zu beteiligen.

Lediglich von empfehlendem Charakter sind die Anleitungen der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände zum Inhalt des Regionalplanes mit dem Titel Aufstellung von Regionalplänen. Wenngleich hier weder der Ordnungsgegenstand Kulturgut bzw. Kulturdenkmäler ausdrücklich aufgeführt werden, ist dies indirekt gegeben, da sich in der Präambel zu diesem Dokument die Aussage findet, dass diese Anleitungen von den bekannten wie verbindlichen Festlegungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes sowie in dem baden-württembergischen Landesplanungsgesetz bzw. Landesentwicklungsplan ausgehen, und diese deshalb nicht in den Anleitungen wiedergegeben sind.

4.1.2 Baden-württembergische Regionalpläne

Nach dem baden-württembergischen Landesplanungsgesetz müssen die zwölf Regionalpläne des Landes (für Franken, Ostwürttemberg, Mittlerer Oberrhein, Unterer Neckar, Nordschwarzwald, Südlicher Oberrhein, Schwarzwald-Baar-Heuberg, Hochrhein-Bodensee, Neckar-Alb, Donau-Iller, Bodensee-Oberschwaben und dem Verband Region Stuttgart) Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die räumliche Ordnung und Entwicklung der jeweiligen Region enthalten. Weiter gibt die Gesetzgebung vor, dass in diesen Dokumenten die fünfzehn Grundsätze der Raumordnung nach dem Raumordnungsgesetz des Bundes sowie die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesentwicklung räumlich und sachlich

auszuformen sind. Somit müssen laut Gesetzestext diejenigen Ziele der Raumordnung und Landesplanung dort enthalten sein, die zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung erforderlich sind. Das bedeutet für die Regionen Baden-Württembergs, dass in allen Regionalplänen satzungsgemäß im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung Regelungen zu treffen sind, bezüglich der Wahrung der geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge sowie die regionale Zugehörigkeit. Zudem muss in diesen aus beschreibenden und zeichnerischen Bestandteilen zusammengesetzten Dokumenten für alle Regionen Regelungen zu treffen, die geeignet sind, die gewachsenen Kulturlandschaften in ihren prägenden Merkmalen sowie mit ihren Kultur- und Naturdenkmälern zu erhalten. Für die Aufstellung von Regionalplänen, liegt, wie hier bereits dargestellt, ebenso eine entsprechende Anordnung des Innenministeriums vor.

Als Beispiel, statt vieler, sei hier der Regionalplan 2000 der Region Hochrhein-Bodensee zitiert. Es gilt als allgemeiner Grundsatz, dass die regionale Siedlungsstruktur für den Bedarf aus Wohn- und Arbeitsstätten, Dienstleistungs- und Infrastruktureinrichtungen unter Beachtung neun ausformulierter Grundsätze weiterzuentwickeln ist: Dazu gehört unter der 3. Aufzählung: Erhaltung der Eigenart des Orts- und Landschaftsbildes. In der zugehörigen Begründung heißt es dazu im Wortlaut: „Straßen, Plätze und Ortsteile von geschichtlicher, künstlerischer und städtebaulicher Bedeutung sowie Kulturdenkmale und denkmalgeschützte Gesamtanlagen sind zu erhalten und zu pflegen.“ Die Aufstellung von neunzehn denkmalgeschützten bzw. für die Unterschutzstellung vorgeschlagenen Gesamtanlagen erfolgt im Anhang des Regionalplanes. Dabei handelt es sich, aufgelistet nach drei Landkreisen geordnet, im Wesentlichen um Altstädte und Altstadt- bzw. Ortskerne. Zudem enthält die Aufstellung einen Burghof sowie eine Kirche. Bei den für die Unterschutzstellung empfohlenen Gesamtanlagen ist ein grenzüberschreitendes Projekt im Zusammenhang mit Kaiserstuhl/Schweizerische Eidgenossenschaft vorgeschlagen. Unter dem allgemeinen Grundsatz, für die Region gleichwertige Lebensbedingungen anzustreben steht in der näherer Ausformulierung dessen auch der bemerkenswerte Grundsatz, die Wahrung des kulturellen Erbes in der Region grenzüberschreitend in die Entwicklungsplanung zu integrieren: Auf die Verringerung struktureller Nachteile der Region gegenüber den Verdichtungsräumen, den benachbarten Kantonen der Schweiz und Frankreich sowie auf den Abbau von

Ungleichgewichten innerhalb der Region ist hinzuwirken. Dabei sind die natur- und kulturräumlichen Qualitäten und die Eigenarten der Region zu bewahren und die besonderen Entwicklungsmöglichkeiten eines grenzüberschreitenden, gemeinsamen Lebensraumes, insbesondere Impulse der großflächigen Ausstrahlung der Oberzentren Zürich, Basel und Mulhouse, zu nutzen.

Indirekt findet sich ein Hinweis auf die Berücksichtigung von Kulturdenkmäler im Grundsatz über die Siedlungsentwicklung in den Fremdenverkehrslandschaften – integriert in ein Konzept des Schutzes und der Pflege von Kulturlandschaften: „Dabei haben sich die Bauten in die vorhandene Bebauung sowie in das Orts- und Landschaftsbild einzufügen.“ Dies begründet der Regionalplan folgendermaßen: Der Erholungswert einer Landschaft wird geprägt durch die Erhaltung des Landschaftscharakters, die Erholungsfunktion wird bestimmt durch die Sicherung von Erholungsaktivitäten, die sich in der Landschaft entwickelt haben (z.B. [...] Besichtigung von Sehenswürdigkeiten). Daher hat sich Siedlungsentwicklung in den Erholungsräumen in die charakteristischen Orts- und Landschaftsbilder einzupassen, diese zu ergänzen oder falls notwendig zu verbessern. [...] Ein Hauptgewicht der Siedlungsentwicklung muss die örtliche Strukturverbesserung und Dorf- bzw. Stadtentwicklung bleiben; dabei sollte die Ortsrandgestaltung und die Durchgrünung von Zentren, Quartieren und Gewerbegebieten für die Verbesserung des Ortsbildes und der Lebensqualität sowie zur weiteren Biotopvernetzung gerade in den Erholungsräumen besondere Bedeutung erhalten.“

4.1.3 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen des baden-württembergischen Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale

Den Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern regelt das baden-württembergische Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale aus dem Jahr 1973, welches zuletzt 2001 kraft Gesetz geändert wurde. Demnach ist es die Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege „die Kulturdenkmale zu schützen und zu pflegen, insbesondere den Zustand der Kulturdenkmale zu überwachen sowie die Abwendung von Gefährdungen und die Bergung von Kulturdenkmalen hinzuwirken“. Die Erfüllung dieser Aufgabe obliegt dem Land und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit den Gemeinden. In diesem

Gesetz ist die Einbeziehung ihrer Belange in die räumliche Planung nicht ausdrücklich erwähnt. es deutet auch nichts auf eine solche raumplanerische oder raumordnerische Klausel hin. Demgegenüber können die Gemeinden auf der Grundlage dieses Gesetzes im Benehmen mit dem Landesdenkmalamt Gesamtanlagen, insbesondere Straßen-, Platz- und Ortsbilder, an deren Erhaltung aus wissenschaftlichen, künstlerischen oder heimatgeschichtlichen Gründen ein besonderes öffentliches Interesse besteht, durch Satzung unter Denkmalschutz stellen.

Darstellung 15: Wertungsübersicht Baden-Württemberg

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Landesplanungsgesetz	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	0
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Landesentwicklungsplan 2002	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Verwaltungsvorschrift des Wirtschaftsministeriums über die Durchführung von Raumordnungsverfahren	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Gesetz über die Stärkung der Zusammenarbeit in der Region Stuttgart		0
Aufstellung von Regionalplänen - Anordnung des Innenministeriums		0

noch Darstellung 15:

Wertungsübersicht Baden-Württemberg

Aufstellung von Regionalplänen – Empfehlung der Arbeitsgemeinschaft der Regionalverbände		+
Regionalpläne der 12 Planungsregionen	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	+
Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale	Hinweise auf die räumliche Planung	0
	Eigene raumordnerische Klausel	-

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.2 Freistaat Bayern

Der Freistaat Bayern ist mit 70.548 km² das räumlich größte Land der Bundesrepublik Deutschland. Dies entspricht fast einem Fünftel der Gesamtfläche der Bundesrepublik Deutschland (357.022 km²). Demgegenüber geringer ist der Anteil an der Gesamtbevölkerung. Der Bevölkerungsanteil von 12,23 Mio. entspricht weniger als 15 % etwa an der bundesdeutschen Gesamtzahl in Höhe von 82,260 Mio.

Das heutige bayerische Staatsgebiet „räumlich und administrativ ein Geschöpf der napoleonischen Ära und der damals vollzogenen großen territorialen Flurbereinigung auf deutschem Boden“¹⁴⁹Die bis dato prägende räumliche Zersplitterung in Verbindung mit schroffen politischen und religiösen Gegensätze hinterließ auf (und im) bayerischen Boden einzigartige Kulturdenkmäler, die eine einzigartige Territorial- und Städtelandschaft im Gesamtraum prägen. „Eine bis heute spürbare positive Folgewirkung ist allerdings die Vielzahl an Residenzen und früheren Reichsstädten, die bis heute die kulturelle Topographie des Landes entscheidend mitprägt.“ Große

¹⁴⁹ MÄRZ, Peter, S. 34.

Bedeutung gewannen die Hochstifte – die weltlichen Herrschaftsgebiete der Bistümer – Bamberg und Würzburg im Fränkischen, Augsburg im Schwäbischen, ferner die Hohenzollernschen Markgrafschaften Ansbach und Bayreuth und schließlich die beiden mittelalterlichen Metropolen im oberdeutschen Bereich Augsburg und Nürnberg.¹⁵⁰ Ebenso entstammen zahlreiche wie bedeutende Kulturdenkmäler aus der Zeit der wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Erschließung des ausgehenden 19. und des 20. Jahrhunderts. Der Verfassung des Freistaates Bayern zufolge ist das Land ein Kulturstaat. Unter die ebenso in der bayerischen Verfassung garantierte kommunale Selbstverwaltung fällt auch das Recht der Gemeinden, im eigenen Wirkungskreis u.a die örtliche Kulturpflege und die Erhaltung ortsgeschichtlicher Denkmäler und Bauten. Der „Staat, die Gemeinden und Körperschaften des öffentlichen Rechts haben die Aufgaben, die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie der Landschaft zu schützen und zu pflegen, herabgewürdigte Denkmäler der Kunst und der Geschichte möglichst ihrer früheren Bestimmung wieder zuzuführen.“

Der Beginn der modernen bayerischen Raumordnung und Landesplanung (sowohl für das ganze Land als auch teilraumbezogen) ist auf das Jahr 1970 zu datieren. Das bayerische Landesplanungsgesetz schreibt seit diesem Zeitpunkt sowohl die Einteilung in Regionen als auch die verbindliche Aufstellung von Regionalplänen vor. Damit war auch die Übertragung der Regionalplanung als Teil der staatlichen Raumordnung und Landesplanung auf die regionalen Planungsverbände verbunden. Zum 01. April 1973 trat die Einteilung des Landes in achtzehn Planungsregionen in Kraft, die als vorgezogener Teil des Landesentwicklungsprogramms Bayern (dieses lag erst ab 1976 als Gesamtkonzept für die räumliche Entwicklung vor) in Kraft, die damit zum Träger der bayerischen Regionalpläne wurden. Einen Tag vor diesem Termin gründeten die Länder Bayern und Baden-Württemberg durch Staatsvertrag den Regionalverband Donau-Iller mit dem Ziel, die grenzüberschreitenden Verflechtungen beiderseitiger Lebens- und Wirtschaftsbeziehungen besser zu berücksichtigen. Im Zuge der Umsetzung des Verwaltungsreformgesetzes entstand im Jahr 1997 ein neues bayerisches Landesplanungsgesetz. Zurzeit ist das Landesentwicklungsprogramm aus

¹⁵⁰ Am angegebenen Ort.

dem Jahr 1994 faktisch ohne Bedeutung. Das neue raumordnerische Dokument wird voraussichtlich noch in diesem Jahr in Kraft treten.¹⁵¹

Im Norden grenzt der Freistaat Bayern an die beiden Freistaaten Thüringen und Sachsen, im Westen und Nordwesten an die Länder Hessen und Baden-Württemberg. Die südliche Grenze mit der Republik Österreich sowie die Ostgrenze mit der Tschechischen Republik bilden auch die Staatsgrenzen der Bundesrepublik Deutschland.

4.2.1 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen der bayerischen Raumordnung und Landesplanung

Dem Bayerischen Landesplanungsgesetz zufolge ist die Landesplanung eine staatliche Aufgabe. Unter Berücksichtigung der Maßgabe des Raumordnungsgesetzes des Bundes sind die übergeordneten, überörtlich zusammenfassende und überörtliche fachliche Programme und Pläne aufzustellen und bei Bedarf fortzuschreiben. Dabei sind „raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen der Behörden des Bundes und des Freistaates Bayern, bundes- oder landesunmittelbarer Planungsträger sowie der unter der Aufsicht des Bundes oder des Freistaates Bayern stehende Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts (öffentliche Planungsträger) und sonstiger Planungsträger mit den Erfordernissen der Raumordnung abzustimmen.“ Das Gesetz bestimmt das Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen als oberste Landesplanungsbehörde. Die sieben Regierungen (von Oberbayern, Niederbayern, Oberpfalz, Oberfranken, Mittelfranken, Unterfranken und Schwaben) sind die höheren Landesplanungsbehörden. Den Kreisverwaltungsbehörden ist die Zuständigkeit als untere Landesplanungsbehörde zugewiesen. Die Regionalen Planungsverbände als Zusammenschluss der Gemeinden und Landkreise der Region beschließen über Regionalpläne und schreiben diese fort. In diesen Planungsverbänden hat jede beteiligte einen Sitz und auch die Stimmberechtigung.

Für die bayerische Landesplanung gelten nach Maßgabe dieses Gesetzes für den Untersuchungsgegenstand Kulturdenkmäler im Kern zwei Grundsätze. Im 12. wird u.a.

¹⁵¹ Dieser Absatz entstand auf der Grundlage der Darstellung von FISCHER-HEIDLBERGER.

festgelegt: „Gebiete von besonderer Schönheit oder Eigenart und Naturdenkmale sind möglichst unberührt zu erhalten und zu schützen.“ Eindeutig nach Sinn und Zielrichtung ist auch der Grundsatz Nr. 15: „Kennzeichnende Ortsbilder sollen erhalten werden.“ In der landesplanerischen Kommentierung¹⁵² lauten die Ausführungen hierzu: „Grundsatz Nr. 15 stellt den besonderen Schutz der kennzeichnenden Ortsbilder heraus. Er ist insoweit eine Ergänzung des Grundsatzes in § 2 Abs. 1 Nr. 8 Satz 2 Raumordnungsgesetz (nun § 2 Abs. 2 Nr. 13 Raumordnungsgesetz – Anmerkung des Verfassers), der die Erhaltung der Kunstdenkmäler zum Gegenstand hat. Die kennzeichnenden Ortsbilder sind ein wertvoller und unersetzlicher Bestandteil unserer Kulturlandschaft. Sie sind nicht nur durch Maßnahme des Städtebaus und der Ortsplanung, sondern auch oftmals durch bestimmte raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen unmittelbar in ihrem Bestand betroffen. Die Forderung nach ihrer Erhaltung richtet sich deshalb auch an alle diejenigen öffentlichen und privaten Stellen, die für die räumliche Ordnung und Entwicklung des größeren Raumes zuständig und tätig sind.“

Das Landesentwicklungsprogramm Bayern wird gemäß dem Landesplanungsgesetz von der obersten Landesplanungsbehörde im Benehmen mit den übrigen Staatsministerien ausgearbeitet. Dabei ist der Landesplanungsbeirat zu hören. (Auch der Landesplanungsbeirat steht für den Beginn der modernen bayerischen Landesplanung - durch Verordnung im Jahr 1970 geschaffen.) In diesem Gremium sind auch mit je einem Mitglied die jeweiligen bayerischen Landes- bzw. Regionalgruppe der Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V. (SRL), der Akademie für Raumforschung und Landesplanung und der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung vertreten. Eine eigenständige Vertretung für den Denkmalschutz und die Denkmalpflege ist hier nicht vorgesehen.

Laut Landesplanungsgesetz werden die in dem Landesentwicklungsprogramm enthaltenen Ziele der Raumordnung und Landesplanung von der Staatsregierung mit Zustimmung des Landtags als Rechtsverordnung beschlossen. Es kann dabei in räumlichen und sachlichen Teilabschnitten aufgestellt sein.

¹⁵² HEIGL/HOSCH, Artikel 2, Randnummer 69.

Das Landesentwicklungsprogramm ist ursprünglich, wie eingangs kurz berichtet, 1976 erstmals als Gesamtkonzept der räumlichen Entwicklung Bayerns aufgestellt worden. Nach seiner Teilaktualisierung im Jahr 1984 entstand zehn Jahre später die Fassung, welche sich nun in der Gesamtfortschreibung befindet und noch im diesem Jahr als Rechtsverordnung mit Zustimmung des Landtags in Kraft treten soll. Die letzte Neufassung aus dem Jahr 1994 nennt als Entwicklungsziel gerichtet an die Gemeinden, dass diese „im Interesse einer ausgewogenen räumlichen Entwicklung in ihrer kulturellen [...] Bedeutung weiterentwickelt, gefördert und in ihrer Planungshoheit gestärkt werden.

Eher vage ist die allgemein gehaltene Zielformulierung bei der Siedlungsstruktur mit der Forderung nach Beschränkungen bei der Siedlungsentwicklung bei Belastungen des Ortsbildes. Hingegen konkretes Ziel bei der städtebaulichen Sanierung und Dorferneuerung ist: „Die Altstädte und Ortskerne sollen in ihrer unverwechselbaren Gestalt funktionsgerecht erhalten werden.“

Der Abschnitt über Kunst- und Kulturpflege stellt folgende Ziele auf: „Ein vielfältiges Angebot soll in allen Regionen gefördert werden. In den Grenzlandregionen zur Tschechischen Republik und Nachbarregionen zu Sachsen und Thüringen soll die historisch vorhandene kulturelle und landsmannschaftliche Verbundenheit durch eine grenzüberschreitende Kulturpflege und einen grenzüberschreitenden Kulturaustausch wieder belebt werden. [...] Schutz, Erhaltung und Pflege der Denkmäler von geschichtlicher, künstlerischer, städtebaulicher volkskundlicher oder wissenschaftlicher Bedeutung sollen zur Stärkung der Attraktivität des ländlichen Raumes, insbesondere auch der ländlichen Teilräume, deren Entwicklung nachhaltig gestärkt werden soll, beitragen. Es soll darauf hingewirkt werden, dass historische Ortskerne der Dörfer und Städte unter Wahrung ihrer historischen städtebaulichen Strukturen und ihrer denkmalwürdigen bzw. ortsbildprägender Bausubstanz mit Funktionen ausgestattet werden, die ihre Sanierung und dauernde Erhaltung ermöglichen. Auf eine Einbindung von Bodendenkmälern in Fremdenverkehrsgebiete, Naturschutzgebiete und landschaftliche Vorbehaltsgebiete, Naturparks sowie in innerörtliche Erholungsflächen soll hingewirkt werden.

Den Zielen der Raumordnung und Landesplanung bei Kunst- und Kulturpflege ist eine ausführliche Begründung beigefügt: „Da Denkmäler stets im inhaltlichen und gestalterischen Bezug zu ihrer Umgebung, zum Ortsbild und zur Kulturlandschaft überliefert sind, sollen Schutz und Pflege fachübergreifend durchgeführt werden. Aus der Zahl und Vielfalt geschichtlicher, künstlerischer, städtebaulicher, wissenschaftlicher und volkskundlicher Denkmäler wird ihre Bedeutung für die moderne Kultur und Zivilisation verständlich. Aus der Sicht der Raumordnung und Landesplanung sind insbesondere die Bau- und Bodendenkmäler herauszustellen. So sind z.B. allein über 110.000 Baudenkmäler zu verzeichnen, davon etwa 900 Ensembles, d.h. eine Gruppe von baulichen Anlagen, die nicht alle Baudenkmäler sein müssen, die aber in ihrer Gesamtheit das Orts-, Platz- oder Straßenbild bestimmen und daher insgesamt erhaltungswürdig sind. Die technische und wirtschaftliche Entwicklung hat dazu geführt, dass die Gefahrenquellen und die Intensität der davon auf Denkmäler ausgehenden Gefährdungen erheblich zugenommen haben. Dem Schutz vor Eingriffen, die sich allein oder im Zusammenwirken mit anderen Faktoren Denkmäler in ihrem Bestand beeinträchtigen, muss daher besonderes Gewicht beigemessen werden. Art und Umfang der Verluste in Gegenwart und Vergangenheit zeigen, dass eine umfassende Aufzeichnung und Bestimmung besonders wichtig für die Sicherung der Denkmäler für die Zukunft ist. Dazu gehören u.a. die Fortführung und Neubearbeitung des Inventars der Kunstdenkmäler in Bayern sowie die Erstellung und die Fortschreibung der Listen der Baudenkmäler. Denkmäler bedürfen zu ihrem Erhalt aber auch fortwährender kostspieliger Pflegemaßnahmen.

Mit zunehmender Bestandsaufnahme wird deutlich, dass gerade auch im ländlichen Raum und in ländlichen Teilräumen, deren Entwicklung nachhaltig gestärkt werden soll, ein großer Reichtum an kulturellen und historischen Denkmälern besteht. Damit können in diesen Gebieten Anziehungspunkte geschaffen und erhalten werden, die ihren Niederschlag nicht nur im Bereich des Fremdenverkehrs und der Kurzzeiterholung finden, sondern auch den ländlichen Raum als Lebens- und Kulturraum für seine Bevölkerung insgesamt aufzuwerten vermögen.

Die Schwerpunktverlagerung der Städtebauförderung auf die ländlichen Siedlungen und das Bayerische Dorferneuerungsprogramm lösen für die historischen Ortskerne einen Erneuerungs- und städtebaulichen Umstrukturierungsprozess aus, der zu

erheblichen Verlusten an Kulturzeugnissen der landesgeschichtlichen Entwicklung und der historischen Architektur führen kann. Die enorme Steigerung der öffentlich geförderten Erneuerungsplanungen und Investitionsprogramme, die sich vorrangig auf die historischen Ortskerne auswirken, führen zu einem entsprechenden Bedarf an Bestandsaufnahmen und Analysen des Sanierungspotenzials historischer Bausubstanz. Die Planungsträger und die verantwortlichen Stellen sollen daher dafür Sorge tragen, dass umfassende Bestandsaufnahmen (sog. vertiefte städtebauliche Untersuchungen) in Auftrag gegeben werden und damit die schützenswerte Substanz in der Erneuerungsplanung berücksichtigt wird.

Denkmalpflegerisch, insbesondere künstlerisch oder historisch bedeutende Altstädte und Ortskerne sind in ihrer charakteristischen erhaltungswürdigen Substanz aufgrund mehrerer Ursachen gefährdet. So hat die Verlagerung des wirtschaftlichen Lebens in andere Stadtteile zwar häufig das unveränderte Überkommen der historischen Bausubstanz gefördert, mangelndes wirtschaftliches Interesse erschwert oder verhindert jedoch langfristig den Erhalt der Altstädte und Ortskerne. Häufiger wird der Erhalt jedoch durch einseitige wirtschaftliche Interessen und Verkehrsausbauten bedroht. Es bedarf besonderer Maßnahmen, um die Altstädte und Ortskerne im Rahmen der kommunalen Gesamtentwicklung mit Funktionen auszustatten, die einerseits ihre Sanierung und dauernde Erhaltung, andererseits die Schonung ihrer historisch wertvollen Bausubstanz ermöglichen. Die besondere Bedeutung der historischen Altstädte und ihre Einbindung in die Kulturlandschaft begründen besondere Verpflichtungen aller beteiligten Planungsträger, schaffen aber gleichzeitig auch aufgrund der hier anstehenden Sanierungsaufgaben mit ortsplanerischer Bedeutung und städtebaulicher Auswirkung im Sinnen des Denkmalschutzes Probleme, die nur in längeren zeitlichen Abläufen mit kontinuierlicher wirtschaftlicher und fachlicher Betreuung bewältigt werden können.

Die sinnvolle Nutzung leerstehender oder ungenügend genutzter Baudenkmäler schafft vielfach die Voraussetzungen zu deren dauernden Erhaltung. Dadurch können auch die mit der Pflege und dem Erhalt verbundenen finanziellen Aufwendungen verringert werden. Insbesondere der öffentlichen Hand erwächst die Verpflichtung, sorgfältig zu prüfen, inwieweit historische Bauwerke z.B. als Dienstgebäude weitere Verwendung finden können.

Bodendenkmäler werden insbesondere durch unwiderrufliche Eingriffe im Rahmen der Siedlungstätigkeit, des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur oder auch landwirtschaftlicher Maßnahmen in ihrem Bestand bedroht. Durch die Einbindung in Gebiete, die aufgrund ihrer besonderen Funktion über den bestehenden Zustand hinaus auch langfristig möglichst keinen nachhaltigen Veränderungen unterzogen werden sollen, kann der Bestand der Bodendenkmäler gesichert werden. Eine Einbeziehung in solche Gebiete bei flächenbezogenen Planungen wie z.B. der Bauleitplanung oder auch Vorhaben der ländlichen Entwicklung ist daher sorgfältig zu prüfen. In geeigneten Fällen können Bodendenkmäler auch durch Grunderwerb durch die öffentliche Hand gesichert werden. So sollten in landwirtschaftlichen Produktionsgebieten in möglichst breiter Streuung „archäologische Schutzzonen“ entstehen, in denen historisch bedeutsame Fundplätze dauerhaft bewahrt werden können. Auch die Förderung extensiver Bewirtschaftungsweisen verfolgt die gleichen Ziele. Insbesondere können Bodendenkmäler gesichert werden durch eine Einbindung in Naturschutzgebiete, Naturparks, landschaftliche Vorbehaltsgebiete, Fremdenverkehrsgebiete sowie innerörtliche Erholungsflächen.“

Die Novellierung des Landesentwicklungsprogramms Bayern wird, bedingt durch die neuen Anforderungen des Raumordnungsgesetzes des Bundes und des Europäischen Raumentwicklungskonzeptes, auch Auswirkungen auf die Ziele der Raumordnung und Landesplanung und deren Begründungen in der Fassung ab dem Jahr 2003 haben. Die bayerische Landesplanung kündigte dies im September 2002 wie folgt an:¹⁵³ „Der Bundesgesetzgeber hat in der Neufassung des Raumordnungsgesetzes 1998 die „nachhaltige Raumentwicklung“ als einheitliche und zentrale Leitvorstellung der raumordnung verankert. Zugleich wurde normiert, dass die Raumordnungspläne dieser Leitvorstellung Rechnung zu tragen haben. Damit stellt sich auch für Bayern die Aufgabe, das Prinzip der Nachhaltigkeit in sein Landesentwicklungsprogramm und in die Regionalpläne zu integrieren. [...] Gleichzeitig wird dem bewährten Leitprinzip jedoch das Prinzip der Nachhaltigkeit als neuer Wertmaßstab zur Seite gestellt. Die grundsätzliche Gleichrangigkeit der drei Säulen von Rio – Ökologie, Ökonomie und Soziales/Kultur - sind deutliche Kennzeichen dieser Neuausrichtung.“

¹⁵³ FISCHER-HEIDLBERGER, S. 3f.

Die wesentlichen Kriterien für eine nachhaltige Raumentwicklung unter Einbeziehung der Kulturdenkmäler waren in Bayern bereits in der Begründung zum Landesentwicklungsprogramm 1994 im Wesentlichen enthalten.

Gemäß der Bekanntmachung des Staatsministerium für Landesentwicklung und Umweltfragen Durchführung von Raumordnungsverfahren und landesplanerische Abstimmung auf andere Weise (gültig seit 1984) haben den Zweck und zum Gegenstand u.a. Eingriffe in schützenswerte Bereiche abzuwenden oder auf ein Mindestmaß zu beschränken. Zum Kreis der Beteiligten gehören auch das Bayerische Landesamt für Denkmalpflege sowie die Bayerische Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen.

Dasselbe Staatsministerium hat 1985 die Bekanntmachung Beachtung der Erfordernisse der Landesplanung und der Bauleitplanung im Alpen- und Voralpengebiet herausgegeben. Demzufolge haben Vorhaben, die für das bayerische Alpen- und Alpenvorland typischen Ortsbilder zu respektieren. Unzulässig sind sie daher auch, „etwa weil sie einen guten eingewachsenen Ortsrand aufreißen oder typische Blickbeziehungen von der Landschaft zu prägnanten Bauwerken der Ortschaft (Kirche, Schloss) stören.“

Folgend der gemeinsamen Bekanntmachung des vorbezeichneten Staatsministeriums und der für Wirtschaft und Verkehr sowie für Inneres Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten in der Landesplanung und der Bauleitplanung aus dem Jahr 1992 beinhaltet die landesplanerische Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten einen besonderen Prüfungsauftrag, wenn ein Projekt „in der Nähe denkmalgeschützter oder sonstiger das Ortsbild prägender Einzelbauten und Ensembles errichtet werden soll.“

4.2.2 Bayerische Regionalpläne

Nach dem bayerischen Landesplanungsgesetz legt die Regionalplanung die anzustrebende räumliche Ordnung und Entwicklung einer Region als Ziele der Raumordnung und Landesplanung fest. Ihre Fortschreibung beschränkt sich auf die

Schwerpunkte der räumlichen Ordnung und Entwicklung einer Region. Dabei sind die staatlichen Ziele der räumlichen Planung zu beachten. Im Freistaat liegen 18 Regionalpläne und ihre Fortschreibung flächendeckend für alle 18 Planungsregionen vor: Bayerischer Untermain, Würzburg, Main-Rhön, Oberfranken-West, Oberfranken-Ost, Oberpfalz-Nord, Industrieregion Mittelfranken, Westmittelfranken, Augsburg, Ingolstadt, Regensburg, Donau-Wald, Landshut, München, Donau-Iller, Allgäu, Oberland und Südostoberbayern.

Sie erfüllen auf der regionalen Stufe der Raumordnung und Landesplanung teilraumbezogen die Berücksichtigung der Kulturdenkmäler durch eigene Ziele, denen in der Regel auskömmliche textliche und zeichnerische Begründungen beiliegen. Mit unterschiedlichen Bezeichnungen versehen, stehen diese Ziele im Allgemeinen unter bewahrenden Aspekten – im Besonderen der Fortschreibungen neueren Datums versuchen die Regionalpläne auf die Integration des vorhandenen Kulturgutes in die räumliche Entwicklung hinzuwirken. Bei den Kulturdenkmälern gibt es planungsregionsabhängig ein reichhaltiges Spektrum von Bezeichnungen wie Altstadt, historisches Stadt-, Orts- und Dorfbild, -silhouette und –zentrum. Unter den Nennungen sind Stadt- und Siedlungsanlagen aufgeführt bzw. markante bauliche bzw. technische Anlagen, die für die wirtschaftliche Entwicklung oder die verkehrliche Erschließung von Bedeutung waren oder es noch heute sind. Seltener findet sich die nähere Bestimmung einer themenbezogenen Betrachtung (z. B. Wege- und Feldkreuze) – in der Regel in Verbindung mit der Beschreibung einer Kulturlandschaft.

4.2.3 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen gemäß dem bayerischen Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler

Die Schutzbestimmungen gelten für Baudenkmäler, Bodendenkmäler und für die eingetragenen beweglichen Denkmäler. Nach dem Willen der Gesetzgebung nehmen die Gemeinden „bei ihrer Tätigkeit, vor allem im Rahmen der Bauleitplanung, auf die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, insbesondere auf die Erhaltung von Ensembles,“ angemessen Rücksicht. Zu den „Baudenkmälern kann auch eine Mehrheit von baulichen Anlagen (Ensemble) gehören, und zwar auch dann,

wenn nicht jede einzelne dazugehörige bauliche Anlage die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllen, das Orts-, Platz- oder Straßenbild aber insgesamt erhaltungswürdig ist.“ Dieser Absatz definiert Denkmäler als „von Menschen geschaffene Sachen oder Teile davon aus vergangener Zeit, deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen, künstlerischen, städtebaulichen, wissenschaftlichen oder volkskundlichen Bedeutung im Interesse der Allgemeinheit liegt.“ Ebenso gelten Gartenanlagen die unter diese bayerische Begriffsbestimmung von Denkmälern fallen, als Baudenkmäler eingestuft. Einer Erlaubnis bedarf, „wer in der Nähe von Baudenkmälern Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will, wenn sich dies auf Bestand oder Erscheinungsbild eines der Baudenkmäler auswirken kann.“ Diese Regelung gilt analog auch in dem folgenden Fall: „Wer in der Nähe von Bodendenkmälern, die ganz oder zum Teil über der Erdoberfläche erkennbar sind, Anlagen errichten, verändern oder beseitigen will“ wenn sich dies „auf Bestand oder Erscheinungsbild eines dieser Bodendenkmäler auswirken kann.“

Dem Landesamt für Denkmalpflege obliegen die Denkmalpflege und die Mitwirkung beim Denkmalschutz. Dabei hat dieses Landesamt für auch die Aufgabe: „Fachliche Beratung und Erstattung von Gutachten in allen Angelegenheit des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege“ – und dieses somit auch in allen entscheidenden Organisations- und Zuständigkeitsbereichen der Raumordnung und Landesplanung auf (und im) bayerischen Boden. Der Landesdenkmalrat hat die Aufgabe, die Staatsregierung zu beraten und in wichtigen Fragen der Denkmalpflege mitzuwirken, Soll eine Mehrheit von baulichen Anlagen (Ensemble) festgelegt werden, so ist der Landesdenkmalrat zu beteiligen. In diesem Gremium ist auch ein Vertreter für den Bereich der räumlichen Planung bzw. Raumordnung und Landesplanung vertreten: Die Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung - Landesgruppe Bayern besitzt alleinig dieses Entsenderecht.

Darstellung 16: Wertungsübersicht Freistaat Bayern

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Bayerisches Landesplanungsgesetz	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Landesentwicklungsprogramm Bayern	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Landesplanungsbeirat	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	0
Bekanntmachung – Durchführung von Raumordnungsverfahren und landesplanerischen Abstimmungen		0
Beachtung der Erfordernisse der Landesplanung und der Bauleitplanung im Alpen- und Voralpengebiet		+
Beurteilung von Einzelhandelsgroßprojekten in der Landesplanung und der Bauleitplanung		0
Regionalpläne der 18 Planungsregionen		Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	+
Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler	Hinweise auf die räumliche Planung	0
	Eigene raumordnerische Klausel	-

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.3 Freie Hansestadt Bremen

Der räumlich kleinste Staat der Bundesrepublik Deutschland mit 404 km² besteht aus insgesamt drei Gebietskörperschaften: Dem Land Bremen und den beiden Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven mit einer Bevölkerungszahl von zusammen 660.000 Menschen. Die Stadtgemeinden liegen räumlich voneinander getrennt. Ihr verbindendes Element im Raum ist der Flusslauf der Weser auf niedersächsischem Gebiet. Das Land Niedersachsen ist auch das einzige Nachbarland Bremens. Einen gleichermaßen raumordnerischen und kulturlandschaftlichen Grundriss der Beziehungen mag folgendes Zitat verdeutlichen: "Die Lage in der norddeutschen Tiefebene sorgt dafür, dass keine besonderen landschaftlichen Reize für das Bundesland Bremen zu benennen sind. Allerdings schätzen es die Bremerinnen und Bremer sehr hoch ein, dass sie in kurzer Zeit von ihren jeweiligen Stadtmittelpunkten aus "im Grünen" sind - auch wenn es dann rasch bereits im niedersächsischen Umland ist. [...] Somit besteht das Bundesland Bremen im Wesentlichen aus urbanen Strukturen mit nahe gelegenem reizvollen Umland".¹⁵⁴ Die Kulturdenkmäler Bremens charakterisiert das Landesamt für Denkmalpflege in einer Kurzbeschreibung wie folgt: "Die Vielfalt der bremischen Kulturlandschaft, die die lange Geschichte der Stadt dokumentiert, ist besonders zu berücksichtigen. Neben den herausragenden Einzeldenkmälern wie Kirchen und repräsentativen Profanbauten zählen Zeugnisse der Wohnverhältnisse der verschiedenen Zeiten und unterschiedliche Volksschichten ebenso zu den Kulturdenkmälern wie Objekte des Handels, der Industrie und des Verkehrs." Gemäß der garantierten Grundrechte und Grundpflichten nach der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen gewährt der Staat der Kunst, der Wissenschaft und der Lehre Schutz und nimmt an ihrer Pflege teil. Zudem hat der Staat das kulturelle Leben zu schützen und zu fördern.

Für das gesamte Landesgebiet Bremen übernimmt der Flächennutzungsplan (vorbereitender Bauleitplan) die Funktion eines zusammenfassenden und übergeordneten Planes im Sinne der Raumordnung und Landesplanung. Seit 1963 besteht zwischen der Freien Hansestadt Bremen und dem Land Niedersachsen die gemeinsame Landesplanung (GLP). Der Raum umfasst 11.621 km² mit einer Bevölkerungszahl von 2.325.034 Mio. Menschen (Stand: 1998). Damit erfüllt Bremen in Besonderheit auch die Forde-

¹⁵⁴ SCHERER, S. 104.

zung des Raumordnungsgesetzes des Bundes, dass die Raumordnungspläne benachbarter Länder aufeinander abzustimmen seien.

4.3.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der bremischen Raumordnung und Landesplanung

Auch das Land Bremen ist durch die bundesrechtliche Rahmenkompetenz auf dem Gebiet der Raumordnung und Landesplanung prinzipiell verpflichtet, einen zusammenfassenden und übergeordneten Plan für das bremische Landesgebiet aufzustellen (§ 8 Absatz 1 Raumordnungsgesetz). Die Stadtstaatenklausel des Raumordnungsgesetzes des Bundes stellt dem Land Bremen frei, die vorbereitende Bauleitplanung im Sinne des Baugesetzbuches (Flächennutzungsplan) an die Stelle eines Raumordnungsplanes treten zu lassen. In diesem Fall treten die allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne im Sinne des § 7 des Raumordnungsgesetzes des Bundes in Kraft, welche die Aufstellung und Fortschreibung eines Flächennutzungsplanes mit gleichzeitiger Funktion als Raumordnungsplan inhaltlich und organisatorisch kraft Rahmenkompetenz vorschreibt. Von dieser Surrogation hat die Freie Hansestadt Bremen Gebrauch gemacht. Es bleibt der Freien Hansestadt Bremen dennoch weiterhin unbenommen, in der Zukunft einen Raumordnungsplan bzw. solche räumliche oder sachliche Teilpläne aufzustellen. Dabei unterscheidet sich die Freie und Hansestadt Bremen von den Ländern Berlin und Hamburg dadurch, dass zwei Gemeinden bestehen, während demgegenüber auf eine solche Organisationsstruktur in den anderen beiden Stadtstaaten ersatzlos verzichtet wird.

Durch die geltende Surrogation anstelle eines Raumordnungsplanes übernimmt die Freie Hansestadt Bremen aus der Verordnung über die Ausarbeitung der Bauleitpläne und die Darstellung des Planinhaltes (Planzeichenverordnung) auch die Planzeichen zur Regelung für die Stadterhaltung und für den Denkmalschutz Nr. 14.2 - Umgrenzung von Gesamtanlagen (Ensembles), die dem Denkmalschutz unterliegen sowie Nr. 14.3 - Einzelanlagen (unbewegliche Kulturdenkmale), die dem Denkmalschutz unterliegen. Die "bremische Raumordnung und Landesplanung" besitzt damit ein eigenes wie verbindlich zu verwendendes - und geltendes - Planzeichen.

4.3.2 Bremische Regionalpläne

Solche gültigen Dokumente sind für Bremen nicht existent. Sehr wohl aber verfügt das Land Bremen, gemeinsam mit den Land Niedersachsen, über die Möglichkeit, übergeordnete und zusammenfassende Planungen für Teilräume zu betreiben bzw. diese so zu koordinieren. An der Stelle von Regionalplänen besteht eine bewährte eigenständige Form der Regionalplanung: Die gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen (GLB).

"Ziel der gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen ist es, die Entwicklungschancen, die in der räumlichen und wirtschaftlichen Vielfalt der Region liegen, durch eine übergeordnete Planung zu koordinieren und durch gemeinsame Projekte zu fördern. [...] Das Gebiet der Gemeinsamen Landesplanung Bremen/Niedersachsen umfasst die Landkreise Ammerland, Cloppenburg, Cuxhaven, Diepholz, Friesland, Oldenburg, Osterholz, Vechta und Wesermarsch, die kreisfreien Städte Delmenhorst, Oldenburg (Oldenburg) und Wilhelmshaven sowie die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven. [...] Diese aufgrund von Verwaltungsabkommen zwischen den Landesregierungen und den genannten Gebietskörperschaften seit 1963 bestehenden Organisation wird seit dem 01. Januar 2002 als Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen (RAG) weitergeführt: Zu den Aufgabenbereichen gehören die

- Umsetzung des regionalen Entwicklungskonzeptes (REK) 1996,
- Entwicklung gemeinsamer Planungsvorstellungen in den Verflechtungsräumen der Oberzentren Bremen, Bremerhaven, Oldenburg und Wilhelmshaven,
- Beratung raumbedeutsamer Probleme im Planungsraum, Stellungnahmen und Empfehlungen zu raumbedeutsamen Grundsatzfragen,
- Zusammenarbeit mit den im Nordwestraum Niedersachsens tätigen strukturpolitischen Kooperationen,
- Beschlüsse über Art und Umfang der Finanzierungshilfen aus dem Förderfonds.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Laut Internetpräsentation der Regionalen Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen sowie der Staatskanzlei des Landes Niedersachsen.

Die gemeinsame Landesplanung Bremen/Niedersachsen - Regionale Arbeitsgemeinschaft Bremen/Niedersachsen fördert auch den Schutz und die Pflege der Kulturdenkmäler. Ein Schwerpunkt der Kooperation der Länder Bremen und Niedersachsen war von Beginn an der Erhalt von Kulturdenkmälern, für die erhebliche finanzielle Mittel eingesetzt worden sind. Zu den bekanntesten Projekten zählt die Sicherung der ehemaligen Künstlerkolonie Barkenhoff des aus Bremen stammenden Malers und Graphikers Heinrich VOGELER in Worpswede.

4.3.3 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zur Pflege und zum Schutz der Kulturdenkmäler

Denkmalschutz und Denkmalpflege sind in der Freien Hansestadt Bremen die Aufgabe bzw. die Angelegenheit des Landes. Darüber hinaus arbeiten auf behördlicher Ebene bei dessen Durchführung die dafür zuständigen Landeseinrichtungen mit den Stadtgemeinden zusammen. Das bremische Gesetz verfügt über eine eindeutige Raumordnungsklausel: "Denkmalschutz und Denkmalpflege haben die Aufgabe, Kulturdenkmäler wissenschaftlich zu erforschen, zu pflegen, zu schützen und zu erhalten sowie auf Einbeziehung in die städtebauliche Entwicklung, die Raumordnung und die Landesplanung hinzuwirken. [...] Kulturdenkmäler im Sinne des Gesetzes sind

1. unbewegliche Denkmäler, wie Baudenkmäler und deren Inneres, sowie andere feststehende Denkmäler der Kunst, Kultur und Technik;
2. Gruppen unbeweglicher Denkmäler und Gesamtanlagen (Ensembles);
3. bewegliche Denkmäler einschließlich Urkunden und Sammlungen, die für die bremische Geschichte von besonderer Bedeutung sind;
4. unbewegliche Bodendenkmäler, wie Hügelgräber, Steindenkmäler, Wurtten, Burgwälle, Schanzen, Landwehre, sowie in der Erde oder im Wasser verborgenen unbewegliche oder bewegliche Sachen. Überreste und Spuren;

sofern deren Erhaltung aus wissenschaftlichen, künstlerischen, technik- oder heimatgeschichtlichen Gründen im öffentlichen Interesse liegt." Zu den Kulturdenkmälern zählt auch "das Zubehör, soweit es mit der Hauptsache eine kulturelle Einheit bildet."

Dazu dürfte die Anwendbarkeit bzw. die Notwendigkeit der Mitwirkung von Raumordnung und Landesplanung bei dem Erhalt und der Pflege von Urkunden und Sammlungen als im Grund nach nicht gegeben angesehen sein.

Die gesetzliche Definition von bremischen Kulturdenkmälern präzisiert das zuständige Landesamt für Denkmalpflege um folgende Dimension: "Kulturdenkmäler sind wichtige Sachzeugnisse, deren Aufbewahrung und Pflege im öffentlichen Interesse liegt, das sie identitätsstiftende Teile unserer von Menschenhand gestaltende und historisch gewachsene Umwelt sind. Sie sind erlebbare materialisierte Dokumente vergangener Zustände und Epochen, und sie halten als kollektives Gedächtnis die Erinnerung an die Vielfalt sozialer Lebensgestaltungen, künstlerischer Vorstellungen oder technischer und wirtschaftlicher Möglichkeiten mit authentischer materiellem Substrat wach. [...] Oberstes denkmalpflegerisches Ziel ist es, durch kontinuierliche Pflege und sorgsamem Umgang erlebbare historische Substanz weitestgehend zu bewahren." Dazu zählt auch der Schutz einer ausreichenden räumlichen Umgebung.

Das Gesetz sieht ferner die Einrichtung eines Denkmalrates vor. Zu dessen Aufgaben und Rechte regelt die Verordnung über die Zusammensetzung und die Tätigkeit des Denkmalrates auch die Anhörung. Der Denkmalrat muss gehört werden:

1. zur Vorbereitung der Unterschutzstellung von Gruppen unbeweglicher Kulturdenkmäler und Gesamtanlagen (Ensembles);
2. zur Vorbereitung der Erklärung von abgegrenzten Gebieten, in denen Bodendenkmäler vermutet werden zu Grabungsschutzgebieten;
3. sowie bei der Aufhebung dieser Unterschutzstellungen.

Als Mitglied ohne Stimmrecht ist je ein Mitglied als Vertretung unterschiedlicher Senatoren vorgeschrieben. Die Mitwirkung von Raumordnung und Landesplanung staatlicherseits ist damit zumindest mittelbar gegeben.

Mit der Verordnung über den Schutz von Baudenkmalern und Straßen- und Landschaftsbildern gab sich das Land Bremen ein Instrument, "Straßen und Plätze und deren Umgebung zu schützen" und "deren Eigenart oder den Eindruck, den sie hervorrufen" zu bewahren.

Eine systematische Darstellung als tabellarische Wertungsübersicht in der in dieser Untersuchung gewählten standardisierten Form ist auf Grund der durch die Stadtstaatenklausel gegebenen Rahmenbedingungen der Berücksichtigung von Kulturdenkmälern bei der bremischen Raumordnung und Landesplanung nicht sinngemäß.

4.4 Freie und Hansestadt Hamburg

Mit 755 km² flächenmäßig zugleich die zweitgrößte Stadt und das zweitkleinste Land der Bundesrepublik Deutschland werden durch die Stadtstaatlichkeitsklausel der Hamburger Verfassung staatliche und gemeindliche Tätigkeiten nicht getrennt. In Gegensatz zur Freien Hansestadt Bremen verzichtet Hamburg mit der organisatorischen Einteilung seines Gebietsstandes in 7 Bezirke und 104 Stadtteile auf den Bestand von Stadtgemeinden. Mit einer Gesamtbevölkerung von 1,715 Mio. Menschen liegt Hamburg etwa gleichauf mit dem Flächenland Mecklenburg-Vorpommern (1,776).

Die Hamburger Kulturbehörde - Denkmalschutzamt akzentuiert das kulturelle Erbe der Metropole fußend auf die „jahrhundertealte Tradition als bürgerliche Handelsstadt und als Seehafen“, die „natürlich auch die reiche Stadt- und Baugeschichte der Hansestadt geprägt“ hat. [...] „Der Bestand an Kulturdenkmälern ist umfangreich und vielfältig: Vom Grabhügel bis zum prachtvollen Rathaus, vom schlichten Grenzstein bis zur eindrucksvollen Speicherstadt, vom Ohlsdorfer Friedhof bis zum Stadtpark.“ Die Hamburger Verfassung definiert die Freie und Hansestadt als einen demokratischen und sozialen Rechtsstaat. Über das davon abzuleitende Kulturstaatsprinzip verpflichtet sich Hamburg damit selbstverpflichtend zu Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern.

Mit der Biographie von Friedrich Wilhelm (genannt Fritz) SCHUMACHER (1869-1947) ist für Hamburg in der 1. Hälfte des vorigen Jahrhunderts sowohl das Entstehen zahlreicher bedeutender Kulturdenkmäler als auch die Entwicklung einer eigenständigen hamburgischen Raumordnung und Landesplanung verbunden. Nach Mitteilung der in der Hansestadt ansässigen „Fritz-Schumacher-Gesellschaft e.V.“ begann SCHUMACHER vor 1920 „mit einer systematischen Landesplanung im Raum Hamburg.“ [...] Nach 1924 befaßte er sich „in der Folge mit stadtplanerischen Aufgaben,

dem Generalbebauungsplan Hamburgs und Raumordnungsfragen. Unter Schumacher entstanden die bedeutenden Großwohnsiedlungen der 20er Jahre in Hamburg“.

Analog zu Bremen übernimmt in Hamburg der Flächennutzungsplan die Funktion eines zusammenfassenden und übergeordneten Planes im Sinne der Raumordnung und Landesplanung. In der ca. 4,0 Mio. Menschen zählenden Metropolregion Hamburg (Hamburg/Niedersachsen/Schleswig-Holstein) besteht seit 1991 die Grundlage der trilateralen Zusammenarbeit der gemeinsamen Raumordnung und Landesplanung der drei genannten Länder. Vorläufer dieser Regelung waren die beiden Förderfonds Hamburg/Niedersachsen und Hamburg/Schleswig-Holstein (die beiden südlich und nördlich gelegenen Nachbarländer), die seit den 1960er Jahren, nach der offiziellen Darstellung der Organisation „Metropolregion Hamburg“¹⁵⁶ „zur Umsetzung der gemeinsamen räumlichen Entwicklungsvorstellungen und zu Lösung regional bedeutsamer Probleme in Gemeinden, Kreisen, Landkreisen, Ämtern und Zweckverbänden des Umlands Projekte mitfinanzierten.“

4.4.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der hamburgenerischen Raumordnung und Landesplanung

Hier gelten gemäß der bundesrechtlichen Rahmenkompetenz des Bundes die Regelungen der Stadtstaatenklausel nach § 8 Absatz 1 Raumordnungsgesetz. Auf die ausführliche Darstellung kann hier verzichtet werden, da in dieser Untersuchung bereits unter dem Punkt 4.3.1 – Rechts- und Planungsgrundlagen der bremischen Raumordnung und Landesplanung – darauf eingegangen worden ist. Infolge dessen besitzt die Freie und Hansestadt Hamburg damit auch ein eigenes wie verbindlich zu verwendendes Planzeichen für die Stadterhaltung und für den Denkmalschutz zur Darstellung der Umgrenzung von Gesamtanlagen (Ensembles) sowie für Einzelanlagen (unbewegliche Kulturdenkmale), die dem Denkmalschutz unterliegen.

¹⁵⁶

Diese Angaben sowie die weiteren Angaben dazu in diesem Kapitel sind dem Internetauftritt der „Metropolregion Hamburg“ unter <http://www.hamburg.de/MR> entnommen.

4.4.2 Hamburgerische Regionalpläne

Als Stadtstaat hat die Freie und Hansestadt Hamburg auf die Aufstellung eines solchen zusammenfassenden und übergeordneten Plans verzichtet und anstelle dessen den Flächennutzungsplan treten lassen (vgl. auch hier Punkt 4.3.1 der vorliegenden Untersuchung).

Von der Möglichkeit, übergeordnete und zusammenfassende Planungen für Teilräume zu betreiben bzw. diese zu koordinieren, macht die gemeinsame Landesplanung in der Metropolregion Hamburg durch eine eigenständige Form der Regionalplanung Gebrauch. Dem liegt ein gemeinsamer Beschluss des Hamburger Senats mit den Landesregierungen von Niedersachsen Schleswig-Holstein zugrunde, der angesichts der politischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung Ende der 1980er/Anfang der 1990er Jahre stand.. Diese Region der Gemeinsamen Landesplanung (GLB) Metropolregion Hamburg umfasst die Gebietsstände der „Freien und Hansestadt Hamburg, den der niedersächsischen Landkreise Cuxhaven, Harburg, Lüchow-Dannenberg, Lüneburg, Rotenburg (Wümme), Soltau-Fallingb., Stade und Uelzen sowie den der schleswig-holsteinischen Kreise Herzogtum Lauenburg, Pinneberg, Segeberg, Steinburg und Stormarn sowie den Wirtschaftsraum Brunsbüttel.“

Das in den Jahren 1994 und 1996 beschlossene, das Ländergrenzen übergreifende Regionale Entwicklungskonzept (REK), beruhte auf das REK-Leitbild bzw. dessen Orientierungsrahmen. Im November beschloss eine gemeinsame Kabinettsitzung aller drei beteiligten Länder das neue REK 2000 welches nach dem gemeinsamen landespolitischen Willen „auch die wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Belange einer nachhaltigen Entwicklung der Region in verstärktem Umfang berücksichtigt.“ Die regionalen Gremien bestehen aus dem Planungsrat, dem die Staatssekretäre der Länder und Verwaltungsspitzen der Kommunen angehören. Dieses Gremium ist für die politische und programmatische Steuerung der Zusammenarbeit in der Metropolregion zuständig. Die Mitglieder des Planungsrats wirken auch in der Regionalkonferenz mit, dem darüber hinaus Akteure aus Gewerkschaften, Kirchen, Politik, Verbänden und der Wirtschaft angehören. Des Weiteren koordiniert ein Lenkungsausschuss die gemeinsame Landesplanung und ist bei dieser Aufgabe der zentrale Ansprechpartner.

4.4.3 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen gemäß dem hamburgenerischen Denkmalschutzgesetz

Denkmalschutz und Denkmalpflege sind in der Freien Hansestadt Bremen die Aufgabe bzw. Angelegenheiten des Landes. Darüber hinaus arbeiten auf behördlicher Ebene bei dessen Durchführung die dafür zuständigen Landeseinrichtungen mit den Stadtgemeinden zusammen. Das bremische Gesetz verfügt über eine eindeutige Raumordnungsklausel: „Denkmalschutz und Denkmalpflege haben die Aufgabe, Kulturdenkmäler wissenschaftlich zu erforschen, zu pflegen, zu schützen und zu erhalten sowie auf ihre Einbeziehung in die städtebauliche Entwicklung, die Raumordnung und die Landespflege hinzuwirken.“ „Kulturdenkmäler im Sinne dieses Gesetzes sind

1. unbewegliche Denkmäler, wie Baudenkmäler und deren Inneres, sowie andere feststehende Denkmäler der Kunst, Kultur und Technik;
2. Gruppen unbeweglicher Denkmäler und Gesamtanlagen (Ensembles);
3. bewegliche Denkmäler einschließlich Urkunden und Sammlungen, die für die bremische Geschichte von besonderer Bedeutung sind;
4. unbewegliche Bodendenkmäler, wie Hügelgräber, Steindenkmäler, Wurten, Burgwälle, Schanzen, Landwehre, sowie in der Erde oder im Wasser verborgene unbewegliche oder bewegliche Sachen, Überreste und Spuren,

sofern deren Erhaltung aus wissenschaftlichen, künstlerischen, technik- oder heimatgeschichtlichen Gründen im öffentlichen Interesse liegt. Zu den Kulturdenkmälern zählt auch „das Zubehör, soweit es mit der Hauptsache eine kulturelle Einheit bildet“. Dazu gehört auch „die Umgebung eines unbeweglichen Kulturdenkmals“. Dabei dürfte die Anwendbarkeit bzw. die Notwendigkeit der Mitwirkung von Raumordnung und Landesplanung bei dem Erhalt und der Pflege von Urkunden und Sammlungen als im Grund nach nicht gegeben angesehen sein.

Die gesetzliche Definition von bremischen Kulturdenkmälern präzisiert das zuständige Landesamt für Denkmalpflege um folgende räumliche Dimension: „Kulturdenkmäler sind wichtige Sachzeugnisse, deren Bewahrung und Pflege im öffentlichen Interesse liegt, das sie identitätsstiftende Teile unserer von Menschenhand gestalteten und histo-

risch gewachsenen Umwelt sind. Sie sind erlebbare materialisierte Dokumente vergangener Zustände und Epochen, und sie halten als kollektives Gedächtnis die Erinnerung an die Vielfalt sozialer Lebensgestaltungen, künstlerischer Vorstellungen oder technischer und wirtschaftlicher Möglichkeiten mit authentischem materiellem Substrat wach. [...] Oberstes denkmalpflegerisches Ziel ist es, durch kontinuierliche Pflege und sorgsamem Umgang erlebbare historische Substanz weitestgehend zu bewahren.“ Dazu zählt auch der Schutz einer ausreichenden räumlichen Umgebung.

Das Gesetz sieht ferner die Einrichtung eines Denkmalrates vor. Zu dessen Aufgaben und Rechte regelt die Verordnung über die Zusammensetzung und die Tätigkeit des Denkmalrates auch die Anhörung. Der Denkmalrat muss gehört werden

1. zur Vorbereitung der Unterschutzstellung von Gruppen unbeweglicher Kulturdenkmäler und Gesamtanlagen (Ensembles);
2. zur Vorbereitung der Erklärung von abgegrenzten Gebieten, in denen Bodendenkmäler vermutet werden zu Grabungsschutzgebieten;
3. sowie bei der Aufhebung dieser Unterschutzstellungen.

Als Mitglied ohne Stimmrecht ist je ein Mitglied als Vertretung unterschiedlicher Senatoren vorgeschrieben. Die Mitwirkung von Raumordnung und Landesplanung staatlicherseits ist damit zumindest mittelbar gegeben.

Mit der Verordnung über den Schutz von Baudenkmalern und Straßen- und Landschaftsbildern gab sich das Land Bremen ein Instrument, „Straßen und Plätze und deren Umgebung zu schützen“ und „deren Eigenart oder den Eindruck, den sie hervorrufen“ zu bewahren.

Aufgrund der Stadtstaatenklausel ist eine systematische Darstellung als tabellarische Wertungsübersicht zur hamburgischen Raumordnung und Landesplanung in der in dieser Untersuchung gewählten standardisierten Form nicht sinngebend.

4.5 Mecklenburg-Vorpommern

Das nordöstlichste Flächenland der Bundesrepublik Deutschland belegt mit 23.173 km² im nationalen Vergleich den 6. Rang. Hingegen bei der Gegenüberstellung der Bevölkerungszahlen ist das Land mit 1,776 Mio. Menschen eher in der Größenordnung einer bundesdeutschen Metropole einzuordnen: Nur der Stadtstaat Freie Hansestadt Bremen und das Saarland haben einen niedrigeren Bevölkerungsstand als Mecklenburg-Vorpommern. Die Freie und Hansestadt Hamburg liegt hierbei per Saldo fast gleichauf.

Die staatliche Gliederung des Raumes ist jüngeren Datums: „Das Land Mecklenburg-Vorpommern wird erst im Juni 1945 durch eine Verfügung der sowjetischen Militäradministration errichtet, indem Westpommern Mecklenburg angegliedert wird. Im Februar 1947 mit Auflösung des Staates Preußen wird der Name „Vorpommern“ aus der Landesbezeichnung gestrichen. Wieder gegründet wird das 1952 aufgelöste Land erst am 03. Oktober 1990, mit dem Vollzug der deutschen Einheit. Bis 1945 nahmen beide Landesteile eine eigene Entwicklung.“¹⁵⁷ Das Land ist nach dem Verwaltungsaufbau in zwölf Landkreise, sechs kreisfreie Städte und exakt 1000 Gemeinden gegliedert.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern verfügt über einen wohl assortierten wie regional Identität stiftenden Fundus an Kulturdenkmäler (in der Hauptsache archäologische Zeugnisse und Bauwerke), ausgehend von der kontinuierlichen Besiedlung seit dem Ende der letzten eiszeitlichen Überformung bzw. nacheiszeitlicher Naturraumentwicklung bis in die Moderne. Dieses historische Erbe umfasst Befestigungsanlagen unterschiedlicher Epochen des Stands von Bewaffnungs- und Verteidigungstechniken bzw. -methoden, ebenso Siedlungen, Handwerks- und Produktionsstätten, Orte kultischer Handlungen, sepulkrale Anlagen wie Großsteingräber bzw. Grabhügel und deren im Land zahlreich vorkommende Überreste im Boden, Moor und Wasser. Die mittelalterliche Baukunst mit ihrer eigenständigen Formensprache der norddeutschen Backsteingotik haben das Land bis heute mit ihrer sakralen wie profanen Kulturdenkmälern und Ensembles geprägt und ihm eine unverwechselbare regionale Identität gegeben. „Wismar besitzt einen noch nahezu komplett erhaltenen mittelalterlichen Stadtgrundriss. Die unversehrte Struktur im Zusammenspiel mit fast 400 Einzeldenkmälern macht Wismar zu einem Flächendenkmal für mittelalterliche Bau- und Lebensweise. Auch

¹⁵⁷ KUHN, S. 144.

Stralsund mit seinen großartigen Kirchen, dem Rathaus, vielen gotischen Giebelhäusern und seiner ungestörten Lage am Stralsund ist ein wunderbares Beispiel für die Vielfalt dieser Baurichtung. [...] Weiträumige Park- und Gartenanlagen im barocken und englischen Stil schmücken Mecklenburg-Vorpommern. Alleen mit Bäumen, die zum Teil mehrere hundert Jahre alt sind, durchziehen das Land. [...] Mecklenburg-Vorpommern ist nach Brandenburg das alleenreichste Bundesland. Der Gesamtbestand an Alleen und einseitigen Baumreihen beträgt 4374 km; das entspricht der Entfernung zwischen Lissabon und Moskau. Birken, Eichen, Linden, Roßkastanien, Buchen und Ahorn säumen viele Straßen unseres Landes. Alleen wurden ursprünglich nur in Parkanlagen und erst im 18. Jahrhundert außerhalb von Schlossgärten zum Schutz und zur Orientierung angelegt. Wohlhabende Gutsherren in Mecklenburg und Vorpommern ließen sich für ihre Alleen eigens Edelgehölze aus fernen Ländern kommen, wie z.B. Gingko. Seltene besonders kostbare Allee - Baumarten sind Hainbuche, Rotbuche, Platane und Lärche, Birke, Weide, Ulme, Weißdorn, Erle, Pappel und Nußbäume. Die meisten Obstalleen wurden nach dem zweiten Weltkrieg angelegt und dienten der zusätzlichen Versorgung der Bevölkerung.“¹⁵⁸ Die Physiognomie des baulichen Denkmalerbes Mecklenburg-Vorpommerns ist deshalb auch durch seine vorwiegend in den ländlichen Räumen anzutreffende feudaler Herrschaftsarchitektur (Schlösser und Gutshäuser) maßgeblich mit geformt worden. Daneben sind im Land, entgegen der Tendenz eines traditionell industriell wenig entwickelten Raumes, zahlreiche bedeutende technische Denkmäler vorhanden (Mühlen, Schleusen, Brücken, Anlagen des schienengebundenen Verkehrs etc.), die ein landesgeschichtliches Zeugnis von der historischen Entwicklung von Wirtschaft und Verkehr ablegen. Den Ostseeküstenraum prägt ferner die ausgiebige Bäderarchitektur für das ab dem 19. Jahrhundert aufstrebende Bürgertum. Diese Monumente nebst ihren Anlagen der räumlichen Erschließung stellen in ihrer historischen baulichen Umsetzung die Vorboten moderner Freizeit-, Erholungs- und Tourismusplanung dar.

Im Wortlaut seiner Verfassung ist Mecklenburg-Vorpommern u.a. ein den natürlichen Lebensgrundlagen verpflichteter Rechtsstaat. Ausdrücklich verpflichtet der Gesetzestext das Land, die Gemeinden und Kreise gleichermaßen zum Schutz und zur Förderung der Kultur und Wahrung der besonderen Belange der beiden Landesteile Mecklenburg und Vorpommern.

¹⁵⁸ Zitiert nach den Angaben des Kulturportals des Landes Mecklenburg-Vorpommern.

Ebenso haben in Mecklenburg-Vorpommern die historischen Vorläufer moderner Raumordnung und Landesplanung eine eigenständige Geschichte: „Die mecklenburgische Raumordnung zeigt bis heute die Wege der Gründer und Mönche, der Lokatoren und Siedler, die das Land mit einem Raster von Ortschaften überzogen. In Verbindung mit dem alten System der slawischen Burgbezirke war diese Ordnung auf Dezentralisierung angelegt.“¹⁵⁹ „Seit dem 13. Jahrhundert wurden zahlreiche Städte als zentrale Orte für das Umland vor allem durch die Territorialherren gegründet.“¹⁶⁰ Südlich von Rostock lebte und wirkte Johann Heinrich VON THÜNEN (1783-1850). Mit seinem dreiteiligen Hauptwerk „Der isolierte Staat in Beziehung auf Landwirtschaft und Nationalökonomie“ begründete er eine Theorie des Wirtschaftsraumes.¹⁶¹ „Thünens Modell des isolierten Staates hat nicht zuletzt die für die Raumordnung wichtige Vorstellung vom räumlichen Gleichgewicht eines Gebietes sowie die „Theorie der peripheren Wirtschaft“ mit inauguriert.“¹⁶²

Mit dem Land Brandenburg bildet Mecklenburg-Vorpommern gemeinsam die Südgrenze. In der westlichen Nachbarschaft befinden sich die Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen. Die Ostgrenze mit der Republik Polen ist zugleich auch die Staatsgrenze der Bundesrepublik Deutschland.

4.5.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der mecklenburg-vorpommerischen Raumordnung und Landesplanung

Die Organisation der Raumordnung und Landesplanung Mecklenburg-Vorpommerns, nach dem Landesplanungsgesetz eine staatliche Aufgabe des Landes, erfolgt in zwei abgestuften hierarchischen Ebenen. Die Zuständigkeit der Obersten Landesplanungsbehörde obliegt dem Landesministerium für Arbeit und Bau (Abteilung Raumordnung und Landesplanung). Nach regierungsamtlicher Mitteilung¹⁶³ stellt diese behördlich „das Landesraumordnungsprogramm auf und schreibt es fort, führt Raumordnungsverfahren für landesweit bedeutsame Planungen und Maßnahmen durch, ist zuständig für

¹⁵⁹ KUHN, S. 144.

¹⁶⁰ Am angegebenen Ort, S. 145.

¹⁶¹ Vergleiche ARL 1970, S. 3371 ff.

¹⁶² Am angegebenen Ort, S. 3374.

¹⁶³ So beispielsweise laut Internetportal der Landesregierung Mecklenburg-Vorpommerns..

die Raumbewertung und –analyse sowie für die transnationale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Raumordnung, insbesondere im Rahmen der Ostseekooperation und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit Polen.“

Des Weiteren agieren auf der hierarchischen Ebene der Unteren Landesplanungsbehörden vier Ämter für Raumordnung und Landesplanung, die zugleich die Funktion als Geschäftsstellen der kommunal verfassten vier Regionalen Planungsverbände gleichen Namens inne haben. Die letztgenannten Verbände sind die eigentlichen Träger der Regionalplanung.

Die Ämter für Raumordnung und Landesplanung führen als Untere Landesplanungsbehörden „insbesondere Raumordnungsverfahren durch, geben landesplanerische Stellungnahmen zu Bauleitplanungen der Gemeinden bzw. zu Planungen anderer Vorhabensträger ab und führen das Raumordnungskataster.“ Als Geschäftsstelle der Regionalen Planungsverbände werden dort in deren Auftrag „die Regionalen Raumordnungsprogramme aufgestellt, fortgeschrieben und durch eine nachhaltige und projektorientierte Regionalplanung aktiv umgesetzt. [...] Beratung, Information, Moderation und Mediation zu landes- und regionalplanerischen Sachständen sind weitere wichtige Bestandteile der Arbeit [...]“

Zu den zentralen raumordnerischen Dokumenten des Landes zählt zum Einen das Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Demnach ist es u.a. die Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung „eine übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende Planung aufzustellen und fortzuschreiben, die den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, historischen, ökologischen und landschaftlichen Erfordernissen der räumlichen Entwicklung des Landes Rechnung trägt.“ In den Grundsätzen der Raumordnung und Landesplanung wird dem Rechnung getragen indem

- Die Lagekunst des Landes u.a. in seiner kulturellen Anbindung an Nord- und Osteuropas zu stärken ist.
- Gemeinden, die sich u.a. als Mittelpunkt des kulturellen Lebens eignen, je nach der jeweiligen Eigenart und Bedeutung der angestrebten Mittelpunktaufgaben als zentrale Ort gestärkt werden sollen.

- „Flächeninanspruchnahme und Bebauung sollen so angeordnet werden, dass die Ursprünglichkeit und Identität der mecklenburger und vorpommerschen Landschaft an der Küste und im Binnenland, ihrer Städte und Dörfer gewahrt bleiben und Beeinträchtigungen vermieden oder beseitigt werden. Kennzeichnende Ortsbilder sollen erhalten oder wiederhergestellt werden, die landestypischen Alleen sollen erhalten werden.“
- „Die landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Belange sollen berücksichtigt werden. Auf die Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmäler ist zu achten.“

Die Organisation der Raumordnung und Landesplanung sieht die Einrichtung eines Landesplanungsbeirates vor. Diesem gehört nach dem o.g. Gesetz auch ein Vertreter des Landesamtes für Denkmalpflege und Archäologie an.

Zum Anderen ist nach dem Landesplanungsgesetz zur Verwirklichung der Grundsätze der Raumordnung und Landesplanung und zur Erfüllung der im Landesplanungsgesetz bezeichneten Aufgaben ein Landesraumordnungsprogramm und für seine vier Teilräume jeweils ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen.

Das Erste Landesraumordnungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern (LROP) vom 16. Juli 1993 geht bei der Ausgangslage und den Entwicklungstendenzen grundsätzlich davon aus, dass „die vergleichsweise guten Stadtbilder [...] der größeren Städte [...] gute Standortvoraussetzungen für Investoren“ bieten. Ausgehend u.a. von einer Entwicklung der Zentralen Orte als kulturelles Zentrum ihres Verflechtungsbereichs ist bei der Sicherung und Entwicklung der natürlichen Lebensgrundlagen folgendes fachliches Ziel anvisiert: „Dazu sollen die über einen langen Zeitraum von den Naturkräften geformten und in geschichtlicher Zeit vom Menschen gestaltete Natur und Landschaft in besiedelten und unbesiedelten Räumen in ihrer Vielfältigkeit, Schönheit und Eigenart geschützt, gepflegt und entwickelt werden.“ Bei den Zielen für die Landschaft bilden u.a. die Kulturdenkmäler einen Schwerpunkt: „Landschaftstypische Vegetationsstrukturen wie Alleen, Kopfweiden, Hecken und Parks sind zu erhalten, pflegen und zu entwickeln. Alleen, die nur eine geringe Bedeutung für den Verkehr haben, sind nicht durch versiegelnde Materialien zu befestigen. Die Nachpflanzung ausgefallener Bäume ist zu sichern. Das Ziel bei der Stadt- und Dorferneuerung bringt der folgende Absatz auf den

Punkt: „Landschaftstypische Ortsbilder und historische Stadtbilder mit ortsbildprägenden Gebäuden, Ensembles und Quartieren sollen gesichert, erhalten, gepflegt und unter Beachtung der Belange von Denkmalschutz und -pflege möglichst wiederhergestellt werden. Kulturdenkmale sollen geschützt, erhalten und gepflegt werden. Die Umgebung schützenswerter Objekte ist in Schutzmaßnahmen mit einzubeziehen.“ Das allgemeine Ziel bei der Entwicklung von Fremdenverkehr und Erholung registrieren das Potenzial an kulturhistorischen Sehenswürdigkeiten des Landes, welches „gezielt für die Entwicklung eigenständiger Tourismusformen (zum Beispiel Städtereisen) wie für die Steigerung der Attraktivität des Erholungsurlaubs“ im Raum zu nutzen sei. Die Begründung hierzu sei wörtlich zitiert: „ Historische Stadtkerne, bedeutende Bauwerke, Denkmäler, Museen und Parkanlagen, aber auch anspruchsvolle kulturelle Veranstaltungen erhöhen das Freizeitangebot für die Erholungstouristen im Land und tragen durch eigens hierauf abgestimmte Tourismusangebote (z.B. Städtetourismus) zu einer Belebung des Fremdenverkehrs bei. Durch die Einnahmen aus dem Fremdenverkehr kann vielfach erst der Erhalt und die Restaurierung bedeutender Kulturdenkmäler sichergestellt werden.“ Bei den kulturellen Einrichtungen ist es u.a. das Ziel, traditionelle Besonderheiten der einzelnen Landesteile zu bewahren und zu pflegen.

Daneben besteht der Erlass des Ministeriums für Bau, Landesentwicklung und Umwelt über Großflächige Einzelhandelseinrichtungen in der Landesplanung, der Bauleitplanung und den Baugenehmigungsverfahren aus dem Jahr 1995, welcher zu den besonderen Problemen, die sich im Zusammenhang mit solchen Maßnahmen ergeben, auf die Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild eingeht. „Dies gilt in besonderem Maße, wenn das Projekt in der Nähe denkmalgeschützter oder sonstiger das Ortsbild prägender Einzelbauten und Ensembles errichtet werden soll oder wenn Auswirkungen auf die Stadtsanierung zu erwarten sind.“ [...] Folgende Ziele sind besonders relevant: [...] Schutz der landestypischen Ortsbilder und historischen Stadtviertel [...]

Jeweils ein Regionales Raumordnungsprogramm besteht für die vier Planungsregionen Mecklenburg-Vorpommerns.

4.5.2 Mecklenburg-vorpommerische Regionalpläne

Nach dem Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern sind die regionalen Raumordnungsprogramme aus dem Landesraumordnungsprogramm zu entwickeln. Deren Aufstellung und Fortschreibung obliegt den regionalen Planungsverbänden, die sich der jeweils zuständigen Ämter für Raumordnung und Landesplanung (Geschäftsstelle) bedienen. Dies sind in diesem Land als Untere Landesplanungsbehörden/Träger der Regionalplanung die folgenden vier Ämter für Raumordnung und Landesplanung/Regionale Planungsverbände der Planungsregionen: Mecklenburgische Seenplatte, Mittleres Mecklenburg/Rostock, Vorpommern und Westmecklenburg.

Bereits am 26. Juni 1998 – ein halbes Jahr nach dem Inkrafttreten des novellierten Raumordnungsgesetzes des Bundes - gab der Regionale Planungsverband der Planungsregion Mecklenburgische Seenplatte mit Sitz in Neubrandenburg ein Regionales Raumordnungsprogramm heraus, welches die Kulturdenkmäler im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung berücksichtigte. Die Analyse dieses raumordnerischen Dokuments sei hier stellvertretend für die anderen Planungsregionen Mecklenburg-Vorpommerns wiedergegeben:

Dieses regionale Raumordnungsprogramm hat sich selbstbindend das Prädikat „Region der Zukunft – auf dem Weg zu einer nachhaltigen Raumentwicklung“ gegeben. Die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung sind auch hier räumlich und sachlich ausgeformt. Der Regionalplan besteht sowohl aus einem Text- als auch aus einem Kartenteil. Der Textteil enthält Grundsätze und Ziele, die von Vorschlägen und Anlagen ergänzt werden.

Bei den insgesamt dreizehn regionalen Entwicklungsgrundsätzen wird in drei Punkten auf Kulturdenkmäler eingegangen: „Die Tragfähigkeit und Leistungskraft der flächenhaften Siedlungsstruktur soll durch die Stärkung und Entwicklung des Netzes zentraler Orte verbessert werden. Die zentralen Orte sollen als Mittelpunkte des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens gestärkt und entwickelt werden. [...] Kennzeichnende Ortsbilder sollen erhalten oder wiederhergestellt werden. Die landestypischen Alleen in der Region sollen erhalten und entwickelt werden. [...] Siedlungsgeschichtlich und kul-

turhistorisch bedeutende Bauwerke und Ensembles, wie z.B. Schlossanlagen, Gutshäuser, Mühlen, Feldsteinscheunen, Dorfschmieden sollen unter Schonung ihrer wertvollen Bausubstanz mit Funktionen ausgestattet werden, die ihre Sanierung und dauernde Erhaltung ermöglichen. Auf eine sinnvolle Nutzung leerstehender und ungenügend genutzter Baudenkmale soll hingewirkt werden. Auf die Erhaltung von Natur- und Bodendenkmalen ist zu achten.“

Unter die überfachlichen Ziele fällt bei den Zentralen Orten das allgemeine Ziel, dass diese „als wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zentren“ zu entwickeln seien. Die Begründung hierzu konkretisiert dies wie folgt: „Infrastrukturelle Ausstattung, Verwaltungsfunktionen, räumliche Lage, Verkehrsanbindung, Erreichbarkeit, wirtschaftliche Entwicklungsmöglichkeiten sowie kulturhistorische Bedeutung waren unter anderem weitere Faktoren für die Eignung eines Ortes, über den eigenen Bedarf hinaus Aufgaben für die Bevölkerung des Verflechtungsbereichs zu übernehmen und gleichzeitig Entwicklungsimpulse zu geben.“ Ziel bei der Entwicklung des Siedlungswesens – hier speziell im Ordnungsraum Neubrandenburg ist es, die Burg Stargard „in ihren Funktionen für Naherholung und Kulturtourismus“ zu stärken. Dies wird ausführlich begründet: „Das Unterzentrum Stadt Burg Stargard stellte bereits in den ersten Jahren nach der Wende einen Siedlungsschwerpunkt im Ordnungsraum dar. An die Stelle der bisherigen Stadterweiterung sollte nun vorrangig eine bestandsorientierte Siedlungsentwicklung treten, um die vorhandenen lokalen Potenziale für Naherholung sowie für Kulturtourismus [...] zu schützen und zu entwickeln. Die Stadt Burg Stargard verfügt mit ihrer Höhenburganlage und ihrer Altstadt über wertvolle städtebauliche Potenziale. Durch ihre Lage am südlichen Ende des Lindetals stellt sie ein attraktives Nahausflugsziel für die Stadt Neubrandenburg dar.“

Hinsichtlich des Untersuchungsgegenstands sind insbesondere die Ziele bei der Stadtentwicklung sehr aufschlussreich: „Die Funktion, Struktur und Gestalt der Städte in der Region ist zu verbessern. Dabei sind soziale, ökologische, städtebauliche denkmalpflegerische, historische und wirtschaftliche Aspekte zu berücksichtigen. Insbesondere folgende Ziele sind zu verfolgen und aufeinander abzustimmen:

[...]

- Erhaltung und Verbesserung der Stadtstruktur und Stadtgestalt.

[...]

Die kultur- und bauhistorisch bedeutenden Stadtstrukturen, städtebaulichen Ensembles und Einzelbauwerke sind unter Berücksichtigung von denkmalpflegerischen und städtebaulichen Aspekten zu erhalten.“ Weiterführend lautet die Begründung: „Der Erhalt von historisch wertvollen Stadtgrundrissen, wie z.B. der barocke Stadtgrundriss von Neustrelitz (von der UNESCO geführtes Flächendenkmal) oder die ringförmige Altstadtstruktur von Altentreptow und Neukalen sowie Erhalt, Sanierung und Instandsetzung von historisch bedeutenden Bauwerken ist eine kulturelle Verpflichtung gegenüber den folgenden Generationen und leistet einen wesentlichen Beitrag zur Attraktivitätssteigerung sowie zur Belebung des Städte- und Kulturtourismus [...]. Bei denkmalgeschützten Bauten und Anlagen ist insbesondere auch deren Umgebung gemäß [...] Denkmalschutzgesetz [...] mit zu berücksichtigen.“

So auch die Auswertung der Ziele der Dorfentwicklung: „Durch Maßnahmen der Dorferneuerung und städtebaulichen Dorfsanierung sollen die Dörfer der Region in ihrer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung unterstützt und gestärkt werden. Dabei sind insbesondere folgende Ziele zu verfolgen und aufeinander abzustimmen:

- Erhalt und gegebenenfalls Wiederherstellung der historisch gewachsenen Dorfform und –gestalt sowie der landschaftstypischen und dorfbildprägenden Werte als unverwechselbare Elemente der Kulturlandschaft unter Beachtung der Belange von Denkmalschutz und –pflege.

[...].“

Ausführlich und detailliert die Begründung hierzu: „Die jeweils siedlungs- und agrarhistorisch bedingten Dorfformen, wie z.B. das regionstypische Anger- und Gutsdorf, sollen in ihrer Struktur und in ihrer charakteristischen Gestaltungs- und Stilelementen bei Erneuerungsmaßnahmen im Bestand sowie im Neubaubereich erhalten bleiben und dauerhaft erlebbar sein. Dadurch wird unter anderem ein wesentlicher Beitrag zur Stärkung einer eigenen regionsspezifischen Identität geleistet.

Mit der Möglichkeit der Aufstellung von Satzungen haben die Gemeinden ein geeignetes Instrument in der Hand, um die historisch gewachsenen Werte in ihren Dörfern vor erneuten Überbauungen mit ortsfremden Gestaltungselementen oder austauschbarer Architektur, z.B. in Form von nicht angepaßten Fertighausmodellen sowie unmaßstäblichen Eingriffen in vorhandene dorfbildprägende Gebäude, zu bewahren. Darüber hin-

aus kann durch die entsprechende Ausgestaltung von Förderprogrammen auf die Verwendung von regionstypischen Baumaterialien hingewirkt werden.

Durch teilweisen Rückbau und/oder Nachbesserungen bei dorfuntypischen und städtebaulich schlecht integrierten Bauten im Bestand, durch eine behutsame Umnutzung von leerstehenden, ungenutzten, aber dorfbildprägenden Gebäuden und Scheunen, durch die Pflege und Reparatur von landschafts- und dorfbildprägenden Elementen, wie z.B. Dorfanger, Feldsteinpflastern, Feldsteinmauern, Alleen, Kopfweiden, Streuobstwiesen, Wildgehölzhecken, können die Dörfer wesentlich aufgewertet werden und ihre Attraktivität für Aktivitäten im Landwirtschafts-, Dienstleistungs- (z.B. Tourismus) und Wohnbereich verbessern.“

Dies ergänzt die allgemeine Zielsetzung bei Tourismus und Naherholung: „Die naturräumlichen Gegebenheiten und die kulturhistorischen Sehenswürdigkeiten in ihrer regionstypischen Ausprägung sollen entsprechend ihrer Eignung insbesondere für landschaftsgebundene und umweltverträgliche Tourismusangebote genutzt und dauerhaft für die touristische Entwicklung erhalten werden.“ Konkret wie regionsbezogen lautet die Begründung: „Die großräumigen, naturnahen, seen- und walddreichen Becken-, Endmoränen- und Sanderlandschaften und die kulturhistorischen Werte der Planungsregion stellen eine wertvolle Basis für eine langfristig stabile Fremdenverkehrswirtschaft dar. Allerdings muss der Tourismus auf Grund der hohen naturräumlichen Sensibilität der größtenteils naturnahen Landschaftsräume in einer „sanften“ umweltverträglichen Form entwickelt werden, um die touristische Attraktivität der Region dauerhaft erhalten zu können.“

Bei den Zielen für die Räume, welche dem Tourismus und der Naherholung dienen, begründet das Regionale Raumordnungsprogramm u.a. das folgende Eignungskriterium: „- kulturhistorische Ausstattung und Sehenswürdigkeiten (Bau-, Boden- und Naturdenkmale, Schlösser, Burgen, Parks, Kirchen, Museen, Stadtanlagen u.a.) [...]“. In der entsprechenden Erläuterungskarte sind touristisch besonders bedeutsame Kulturlandschaften dargestellt.

In Besonderheit für die Tourismusedwicklungsräume begründet das vorliegende raumordnerische Dokument die Einbeziehung von Kulturdenkmälern mit ganzheitli-

chem Ansatz: „Die Tourismusedwicklungsräume ziehen im Gegensatz zu den Tourismusschwerpunkten derzeit noch weniger Urlauber an. Im Bereich der Naturparke und historischen Kulturlandschaften um den Malchiner See und um Hohenzieritz stellen die Tourismusedwicklungspläne Eignungsräume für landschaftsgebundene Erholung dar. [...].“

Im Einzelnen geht das Regionale Raumordnungsprogramm auf die Verbindung von Zielen für den Müritz-Nationalpark, für die Naturparke Mecklenburgische Schweiz, Kummerower See, Nossentiner-Schwinzer-Heide und Feldberger Seenlandschaft mit ihren kulturhistorischen bedeutsamen Bestandteilen bzw. ebensolchen weiteren Kulturlandschaften ein und verbindet diese mit touristischen Entwicklungszielen unter dem Aspekt der nachhaltigen Raumentwicklung. Auszugweise sei hier beispielhaft aus der Begründung dieses Ziels zitiert: „Die Beckenlandschaft um den Malchiner See und um Hohenzieritz stellen kulturhistorisch einmalige und landschaftsästhetische wertvolle, größtenteils unter Landschaftsschutz stehende Räume dar, die als großräumige Parklandschaften in früheren Jahrhunderten geschaffen wurden, Mit ihren Schlössern, Herrenhäusern, Burgen, Klosteranlagen und Parkanlagen verfügen sie über ein wertvolles Potenzial für ruhige und landschaftsbezogene Tourismusformen.“ Auf die zeichnerische Darstellung von Naturparken und historisch wertvollen Kulturlandschaften in einer Erläuterungskarte wird hingewiesen.

Ziel beim Städte- und Kulturtourismus ist es u.a. „Funktionen des Kulturtourismus zu erhalten und auszubauen“. Dabei sind „kulturhistorische Sehenswürdigkeiten“ mit anderen kulturellen Einrichtungen und Initiativen anzubieten und zu erschließen. Sehr ausführlich sind in der dazu gehörenden Begründung die kulturhistorischen Potenziale nach den Städten Neubrandenburg und Neustrelitz sowie den drei Landkreisen Demmin, Mecklenburg-Strelitz und Müritz aufgeführt. Dabei handelt es sich um einzelne Kulturdenkmäler wie auch Ensembles – jeweils zum Teil mit beachtlicher Raumbearbeitung (sowohl von der eigentlichen Substanz als auch hinsichtlich der Umgebung). Die Auflistung umfasst Befestigungsanlagen, bewegliche Kulturdenkmäler des Industrialisierungszeitalters, Burgen, Dorfanlagen, Gärten, Gedenkstätten, Grabanlagen, Gutshäuser, Herrenhäuser, Kapellen, Kirchen und Klöster, Mühlen, Museen, Panoramen, Parkanlagen, Schlösser, Stadtmauern bzw. deren Bestandteile, Stadtstrukturen, Synagogen, Technische Denkmale der Industrie, des Handels, des Handwerks

und der Landwirtschaft, bzw. deren/dessen Reste – mithin sowohl materielle als auch immaterielle Bestandteile.

Abschließend geht ein eigenes Kapitel auf den Denkmalschutz und die Denkmalpflege ein, in dem die Bewahrung der Kulturdenkmäler in Verbindung mit der Entwicklungsplanung unmissverständlich im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung gefordert wird: „Denkmale von geschichtlicher, künstlerischer, städtebaulicher, volkskundlicher oder wissenschaftlicher Bedeutung sollen geschützt, erhalten und gepflegt werden. Dabei ist auch die Schutzwürdigkeit der näheren Umgebung zu berücksichtigen. Denkmalpflegerische bedeutende baulichen Anlagen sollen unter Schonung ihrer wertvollen Bausubstanz mit Funktionen ausgestattet werden, die ihrer Sanierung und dauernde Erhaltung ermöglichen. Auf eine sinnvolle Nutzung leerstehender oder ungenügend genutzter Baudenkmale soll hingewirkt werden. Auf eine Einbindung von Bodendenkmalen in Tourismus- und Naherholungsgebiete, Vorranggebiete und Vorsorgeräume für Naturschutz und Landschaftspflege sowie in innerörtliche Freiräume soll hingewirkt werden.“

Diese Zielsetzung charakterisiert folgende Vorgehensweise:

1. Schützen, Erhalten und Pflegen der Kulturdenkmäler.
2. Ebensolche Berücksichtigung ihrer näheren Umgebung.
3. Einbinden in die Planungen für Freizeit, Erholung und Tourismus im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung des Raumes.
4. Ausbau und Vertiefung von materiellen wie immateriellen „Merkzeichen der regionalen Identität“.

Diesen Rückschluss verdeutlicht das folgende Zitat aus der Begründung: „In der Planungsregion besteht ein großer Reichtum an kulturellen und historischen Denkmalen. Diese sind größtenteils bereits als schutzwürdige Objekte im Sinne des Denkmalschutzgesetzes erfasst. Die Denkmale bedürfen zu ihrem Erhalt aufwendiger Pflegemaßnahmen. Dieser Aufwand ist unter anderem dadurch gerechtfertigt, dass mit den Denkmalen attraktive Anziehungspunkte geschaffen und erhalten werden, die sowohl

für die touristische Entwicklung der Region [...] als auch insgesamt für die Aufwertung der ländlich geprägten Region als Lebens- und Kulturraum von Bedeutung sind. Da Denkmale immer auch in einen spezifischen städtebaulichen oder landschaftlichen Kontext eingebunden sind, der bedeutend für die Wirkung sein kann, ist auch deren Umgebung gemäß [...] Denkmalschutzgesetz [...] mit zu berücksichtigen.“

„Mangelndes wirtschaftliches Interesse und/oder fehlendes Kapital erschwert oder verhindert zumeist den Erhalt bedeutender baulicher Anlagen. Es bedarf deshalb im Rahmen der kommunalen Gesamtentwicklung besonderer Anstrengungen, um die historisch wertvolle Bausubstanz mit solchen Funktionen zu versehen, die ihre denkmalpflegerische Sanierung und dauernde Erhaltung ermöglichen. Die sinnvolle Nutzung leerstehender oder ungenügend genutzter Baudenkmale schafft vielfach die Voraussetzungen zu deren dauernder Erhaltung. Dadurch können auch die mit der Pflege und dem Erhalt verbundenen finanziellen Aufwendungen verringert werden [...].“

„Bodendenkmale werden insbesondere durch unwiderrufliche Eingriffe im Rahmen der Siedlungstätigkeit, des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur oder auch landwirtschaftlicher und bergbaulicher Maßnahmen in ihrem Bestand bedroht. Durch die Einbindung in Gebiete, die auf Grund ihrer besonderen Funktion über den bestehenden Zustand hinaus auch langfristig möglichst keinen nachhaltigen Veränderungen unterzogen werden sollen, kann der Bestand der Bodendenkmale zumindest teilweise gesichert werden. Eine Einbeziehung in solche Gebiete bei flächenbezogenen Planungen wie z.B. Bauleitplanung oder auch der Flurbereinigung ist daher sorgfältig zu prüfen. In geeigneten Fällen können Bodendenkmale auch durch Grunderwerb der öffentlichen Hand gesichert werden.“

4.5.3 Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem mecklenburg-vorpommerischen Denkmalschutzgesetz

Den Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern regelt das o.g. Gesetz (in der Fassung des Jahres 1998 - im Jahr 2001 letztmalig geändert). Demnach ist es die Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege, „die Denkmale als Quellen der Geschichte und der Tradition zu erforschen und auf eine sinnvolle Nutzung hinzuwirken.“ Die Erfül-

lung dieser Aufgabe obliegt dem Land, den Landkreisen und Gemeinden. Die kommunalen Gebietskörperschaften nehmen dies als Auftragsangelegenheit wahr.

Des Weiteren ist dort festgelegt, dass bei öffentlichen Planungen und Maßnahmen die Belange von Denkmalschutz und Denkmalpflege zu berücksichtigen sind. Auf Ziele der Raumordnung und Landesplanung geht die Sonderregelung bei der Gewinnung von Bodenschätzen nach dem Bundesberggesetz ein. Dem zuständigen Amt für Denkmalpflege „ist rechtzeitig vor Beginn der Maßnahme“ [...] „Gelegenheit zur fachwissenschaftlichen Untersuchung von vermuteten Denkmalen, insbesondere von Bodendenkmalen, oder zu deren Bergung zu geben. Hierzu sind die unteren Denkmalbehörden rechtzeitig in alle einschlägigen Planungen sowie deren Änderungen bekannt zu geben.“

In vielen Einzelheiten werden im Gesetzestext solche Kulturdenkmäler ausdrücklich genannt, die aus der Sache heraus für die räumliche Planung von Interesse sein müssen: Garten-, Friedhofs- und Parkanlagen, Landschaftsteile, Denkmalbereiche (bauliche Anlagen, Stadtgrundrisse, Stadt- und Ortsbilder und –silhouetten, Stadteile und –viertel, Siedlungen, Gehöftgruppen, Straßenzüge, bauliche Gesamtanlagen, Produktionsstätten und Einzelbauten) sowie „deren nähere Umgebung, sofern sie für deren Erscheinungsbild bedeutend sind. Mit dem Denkmalbereich wird das äußere Erscheinungsbild geschützt.“

Darstellung 17: Wertungsübersicht Mecklenburg-Vorpommern

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Gesetz über die Raumordnung und Landesplanung des Landes Mecklenburg-Vorpommern	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Erstes Landesraumordnungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Erlass über Großflächige Einzelhandelseinrichtungen in der Landesplanung, der Bauleitplanung und den Baugenehmigungsverfahren	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Regionale Raumordnungsprogramme der 4 Planungsregionen	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	+
Denkmalschutzgesetz	Hinweise auf die räumliche Planung	+
	Eigene raumordnerische Klausel	0

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.6 Niedersachsen

Das nach dem Freistaat Bayern zweitgrößte Flächenland (47.616 km²) ist bei den Bevölkerungszahlen (7,926 Mio. Menschen) nach Nordrhein-Westfalen, Bayern und Baden-Württemberg das viertgrößte der Bundesrepublik Deutschland. Mit einer Bevölkerungsdichte von 166 Einwohner je km² in das Land lediglich auf Platz 13 im Länderranking. Nur Sachsen-Anhalt (128), Brandenburg (88) und Mecklenburg-Vorpommern (77) weisen geringerer Werte auf. Die reichhaltigen und teils gegensätzlichen natürlich, politisch und kulturell gerägten historischen Gegebenheiten Niedersachsens bilden in der Gegenwart den Fundus eines wertvollen wie abwechslungsreichen Kulturdenkmalerbes. Dazu gehören „Kirchen, Schlösser und Herrensitze, historische Gartenanlagen, bauliche Zeugnisse der bürgerlichen und bäuerlichen Wohnkultur und die zahlreichen Relikte der Technikgeschichte“. Fachwerkstädte, Bergbautradition, Wind- und Wassermühlen sowie die ländliche bzw. maritime Architektur der Nordseeküste bilden touristische Anziehungspunkte.¹⁶⁴ Zum Kulturdenkmalerbe gehört ebenso die Architektur der Moderne des frühen 20. Jahrhunderts (Alfelder Fagus-Werke von Walter GROPIUS) wie auch die ausgedehnten planmäßig vorgenommenen Stadt- und Industrieansiedlungen in Wolfsburg (Stadt des KdF-Wagens) und Salzgitter (Hermann-Göring-Werke) aus der NS-Zeit. Zu den spektakulären und großräumigen archäologischen Fundstätten in Niedersachsen zählt die Spurensuche in Kalkriese des Schlachtfeldes der römischen Legionen des Publius Quinctilius VARUS mit germanischen Stämmen des Jahres 9 n. Chr.

Gemäß der Landesverfassung Niedersachsens haben das Land, die Gemeinden und die Landkreise Kunst, Kultur und Sport zu schützen und zu fördern.

Niedersachsen entstand nach der Verordnung Nr. 55 der britischen Militärregierung vom 08. November 1946, rückwirkend zum 01. November desselben Jahres, aus dem Zusammenschluss der Länder Braunschweig, Hannover, Oldenburg und Schaumburg-Lippe. Der Verwaltungsaufbau ist nach vier Regierungsbezirken, 38 Landkreisen und acht kreisfreien Städten (insgesamt 1.026 Gemeinden) gegliedert.

¹⁶⁴ Vergleiche z.B. HOFFMANN, S. 161ff. und das Internetportal des niedersächsischen Filmbüros.

Eine gemeinsame Grenze bildet das Land Niedersachsen mit den beiden Stadtstaaten Bremen und Hamburg. Im Norden und Nordwesten sind die Länder Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern gelegen. Mit den östlichen bzw. südöstliche Nachbarn Brandenburg und Sachsen-Anhalt ebenso wie mit den südlich liegenden Länder Nordrhein-Westfalen, Hessen und Thüringen sowie mit dem westlich gelegene Königreich der Niederlande hat Niedersachsen die größte Anzahl benachbarten Territorien aller Länder der Bundesrepublik Deutschland.

4.6.1 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen der niedersächsischen Raumordnung und Landesplanung

Auch das Land Niedersachsen gliedert den organisatorischen Aufbau seiner räumlichen Planung in drei hierarchische Ebenen. Oberste Landesplanungsbehörde ist die Niedersächsische Staatskanzlei. Ihr bedeutendstes raumordnerisches Instrument ist das Landes-Raumordnungsprogramm, welches als Teil I vom niedersächsischen Landtag und in Teil II von der Landesregierung beschlossen wird. Obere Landesplanungsbehörden sind die vier Bezirksregierungen Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Weser-Ems. Sie haben im Westlichen die Aufgabe, die räumliche Planung zu koordinieren, Regionale Raumordnungsprogramme zu genehmigen, das Raumordnungskataster zu führen und Raumordnungsverfahren durchzuführen. Die Unteren Planungsbehörden (Landkreise kreisfreie Städte sowie die Grafschaft Bentheim, der Zweckverband Großraum Braunschweig und die Region Hannover) übernehmen die Regionalplanung, die in diesem Land als kommunale Aufgabe definiert ist.¹⁶⁵ Gemäß dem niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG) ersetzt in den kreisfreien Städten der jeweilige Flächennutzungsplan das Regionale Raumordnungsprogramm. Im den folgenden Abschnitten bilden folgende raumordnerische Dokumente das Kernstück der Analyse:

¹⁶⁵ Landkreise: Ammerland, Aurich, Cloppenburg, Celle, Cuxhaven, Diepholz, Emsland, Friesland, Göttingen, Grafschaft Bentheim, Hameln-Pyrmont, Harburg, Hildesheim, Holzminden, Leer, Lüneburg, Nienburg, Northeim, Oldenburg, Osnabrück, Osterholz, Osterode am Harz, Rotenburg (Wümme), Schaumburg, Soltau-Fallingb., Stade, Uelzen, Vechta, Verden, Wesermarsch, Wittmund. Kreisfreie Städte: Delmenhorst, Emden, Göttingen, Oldenburg, Osnabrück und Wilhelmshafen. Zusätzlich: Region Hannover und Zweckverband Großraum Braunschweig.

Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung ist gemäß § 1 Abs. 1 des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung u.a. auch, die Berücksichtigung der Anforderungen zur Sicherung des Schutzes, der Pflege und der Entwicklung der kulturellen Erfordernisse in einer Weise zu fördern, die der Gesamtheit und dem Einzelnen am besten dient. Weitergehende normative Aussagen zur Kultur sind im Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung nicht festgelegt.

Die Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung bestimmen für das manuelle Raumordnungskatasters (ROK), welches bei den oberen Landesplanungsbehörden geführt wird und für die digitale Fassung, dessen Zuständigkeit in den Händen der obersten Landesplanungsbehörde liegt, kein eigenes Planzeichen für kulturelles Sachgut. Sehr wohl aber kann in das Raumordnungskataster eine Leitsignatur für den Fachbereich Landeskultur eingetragen werden oder ein Einzelzeichen zur Anwendung kommen. Im Rahmen einer Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bzw. einer Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) bei der Anwendung der Verwaltungsvorschriften für ein Raumordnungsverfahren sind die Auswirkungen auf den Schutzgutbereich der Kulturgüter zu untersuchen und darzustellen.

In Teil I des Landes-Raumordnungsprogramm sind in dem eigenständigen Abschnitt A 2 der Schutz, die Pflege und die Entwicklung der Kulturlandschaften und der kulturellen Sachgüter als Grundsatz der Raumordnung festgelegt. In der Begründung zu den Grundsätzen sollen die Kulturgüter generell vor schädlichen Einwirkungen durch Luftverunreinigung, Lärm und Strahlung geschützt werden. Des Weiteren soll in allen Teilräumen des Landes Kultur und Geschichte erforscht, vermittelt und so gepflegt werden, dass regionale Identität gestärkt und regionale Kulturgüter und Brauchtümer erhalten werden. Historische Sachgüter und Kulturdenkmale sollen erhalten, gepflegt und erforscht werden. Sie sollen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. In der Begründung zu diesen Grundsätzen wird der Erhalt und die Pflege historischer Kulturlandschaften, -landschaftsteile und kultureller Sachgüter als Bestandteil einer regionalisierten Kulturpolitik gesehen, die wesentliche Voraussetzung für die Stärkung regionaler Identität sind. Darüber hinaus sind Kulturlandschaften und kulturelle Sachgüter vielfältige und aussagekräftige Zeugnisse des Lebens früherer Generationen und deren Umgang mit Natur und Technik. Deshalb, so die Begründung im Einzelnen, sollen in allen Regionen die Kulturlandschaften und deren Geschichte erforscht und durch ge-

eignete Öffentlichkeitsarbeit der Bevölkerung vermittelt werden. Ausführlich im Einzelnen: Die geschichtliche Aufarbeitung der Entwicklung der Kulturlandschaft weckt das Verständnis für den historischen Wert des Siedlungsbestandes und der Landschaftsstrukturen, stärkt die kulturelle Identität der Bewohner mit ihren Siedlungen und der sie umgebenden Natur und schafft die Voraussetzung für eine umfassende Pflege und behutsame Weiterentwicklung der Kulturlandschaften des Landes. Bei Maßnahmen der Dorf- und Stadterneuerung sowie bei Maßnahmen der regionalen Strukturentwicklung ist daher besonders darauf zu achten, dass die kulturelle Identität der Bewohner bewahrt bleibt und nach Möglichkeit gezielt gefördert wird, dass starke Veränderungsschübe, die die Besonderheiten der Siedlungs- und Landschaftsstruktur überformen und ihren Geschichtswert mindern, verhindert wird.

In den Zielen der Raumordnung wird unter B 1 zur Entwicklung der räumlichen Struktur des Landes gefordert, dass unabhängig von den kulturellen Zusammenhängen und Erfordernissen als Entwicklungsziel in allen Teilen des Landes gleichwertige Lebensbedingungen herzustellen sei. Als weiteres Ziel ist unter B 3 für Ländliche Räume grundsätzlich eine Raum- und Siedlungsstruktur zu entwickeln, die zur Erhaltung wesentlicher kultur- und landschaftshistorischer Werte sowie kultureller Identifikationsräume für heutige und nachfolgende Generationen beiträgt. In der Begründung werden zu diesem Ziel keine Ausführungen gemacht. Im Teil II des Landes-Raumordnungsprogramms sind im Abschnitt C 2.6 - Schutz der Kulturlandschaften und der kulturellen Sachgüter - folgende Ziele in der beschreibenden Darstellung festgelegt:

C 2.6.01 Kulturlandschaften sind so zu erhalten und zu pflegen, dass historische Landnutzungsformen und Siedlungsstrukturen sowie prägende Landschaftsstrukturen und Naturdenkmale dauerhaft erhalten bleiben. Gestaltungs-, Nutzungs- und Pflegemaßnahmen sollen dem Erhalt der Kulturlandschaften dienen.

C 2.6.02 Kulturelle Sachgüter, dazu zählen u.a. historische Bausubstanz, historische Gärten und Parkanlagen, einzelne Kultur- und Bodendenkmale sowie historisch wertvolle Gegenstände, sind nach Möglichkeit im Ensemble, an ihrem

ursprünglichen Standort und in ihrem Kulturzusammenhang zu sichern und zu erhalten.

C 2.6.03 Die Siedlungsstruktur ist so weiterzuentwickeln, dass sie sich in die historisch gewachsene Kulturlandschaft einpasst und kulturelle Sachgüter erhalten werden. Notwendige Erneuerungen und Umstrukturierungen im Siedlungsbestand sind behutsam so durchzuführen, dass historische Siedlungsstrukturen in ihren Funktionen möglichst gesichert und die Lebensbedingungen der Bewohner verbessert werden.

C 2.6.04 Historische und besonders wertvolle Teile der Kulturlandschaften und kulturelle Sachgüter sollen flächendeckend zugänglich gemacht werden.

Demgegenüber enthalten die zeichnerischen Darstellungen – verbindlichen Festlegungen des II. Teils des Landes-Raumordnungsprogramm keine weiteren Aussagen oder Festsetzungen im Sinne der vorliegenden Untersuchung.

Nach der Mitteilung der niedersächsischen Staatskanzlei hat das Landeskabinett am 12. November 2002 die Verordnung des Landes-Raumordnungsprogramms (LROP Teil II) beschlossen, nachdem zuvor der Landtag in seiner Sitzung am 23. Oktober 2002 ein entsprechendes Gesetz verabschiedet hatte.¹⁶⁶ Die Änderungen beziehen „auf ein neues Planungs- und Kooperationsmodell für die drei Oberzentren im Raum-Braunschweig-Salzgitter-Wolfsburg, auf Anforderungen an die Standortentwicklung im großflächigen Einzelhandel und auf die Rohstoffsicherung. Weitere Neuregelungen betreffen die Steuerung von Standorten für die Tierhaltung, den vorsorgenden Hochwasserschutz durch die Regional- und Landesplanung und Regelungen für Behördenstandorte. [...] Mit der Entscheidung des Kabinetts ist der Schlusspunkt unter einen Planungsprozess gesetzt worden, der im April 1999 mit der Bekanntmachung der allgemeinen Planungsabsichten eingeleitet worden war. [...] Die Änderungen des LROP sind nach ihrer Veröffentlichung im Gesetz- und Verordnungsblatt am 10. Dezember 2002 in Kraft getreten.“¹⁶⁷

¹⁶⁶ Vergleiche Internetportal der niedersächsischen Staatskanzlei.

¹⁶⁷ Am angegebenen Ort.

Die auf der Grundlage des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung erlassene Verordnung über die Aufstellung der Regionalen Raumordnungspläne (VerfVO-RRÖP) enthält in ihrer Anlage zu § 3 Abs. 1: „Planzeichen im Maßstab 1 : 50.000“ unter Nr. 7 auch ein eigenes Symbol für den Bereich „Kulturelles Sachgut“ sowie eine entsprechende Umgrenzungslinie. Dabei ist zu beachten, dass dies entfällt, wenn die betreffende Fläche kleiner ist als das Planungssymbol.

Das Großraumgesetz über die Bildung des Zweckverbandes Großraum Braunschweig, erstmalig im Jahr 1991 beschlossen, bestimmt diesen auf der Grundlage des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung zum Träger für die Regionalplanung und für den Gebietsstand des Verbandes. Dieser besteht aus den kreisfreien Städten Braunschweig, Salzgitter und Wolfsburg sowie den Landkreisen Gifhorn, Helmstedt, Peine und Wolfenbüttel (Verbandsmitglieder). Die Gesetzgebung eröffnet diesem Zweckverband, ein eigenständiges Regionales Raumordnungsprogramm für die Gebiete der Verbandsmitglieder aufzustellen.

Das Großraumgesetz über die Region Hannover aus dem Jahr 2001 macht diese ebenso zum Träger der Regionalplanung im Sinne des Niedersächsischen Gesetzes über Raumordnung und Landesplanung. Darüber hinaus ist diese auch zuständig für die regionalen Entwicklungskonzepte, durch die raumbedeutsame Planungen und Maßnahmen vorgeschlagen und aufeinander abgestimmt werden. Sie übernimmt zusätzlich die Aufgabe der unteren Landesplanungsbehörde. Zu den regionsangehörigen Gemeinden gehören neben der Landeshauptstadt Hannover auch der gleichnamige Landkreis nebst den ihn bildenden Gemeinden. Die Region ist ermächtigt, im Rahmen der Gesetze ihre eigenen Angelegenheiten durch Satzung zu regeln – und damit auch ein Regionales Raumordnungsprogramm aufzustellen. Sie ist verpflichtet, innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die kulturelle Betreuung ihrer Einwohnerinnen und Einwohner erforderlichen Einrichtungen zu schaffen.

4.6.2 Niedersächsische Regionalpläne

Nach der offiziellen Darstellung der niedersächsischen Staatskanzlei gehört zu den Aufgaben der Regionalplanung:

- Die Aufstellung, Fortschreibung und Ergänzung der Regionalen Raumordnungsprogramme.
- Die raumordnerische Prüfung und Abstimmung von neuen Planungen und Einzelvorhaben z.B. Durchführung von Raumordnungsverfahren mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung.
- Die Mitwirkung an der Aufstellung von Programmen und Plänen der Fachbehörden z.B. durch Erarbeitung einer raumordnerischen Stellungnahme.

Da die Regionalplanung in Niedersachsen bekanntlich zu den kommunalen Aufgaben zählt, sind hierfür die Landkreise, kreisfreien Städte sowie die Region Hannover und der Zweckverband Großraum Braunschweig zuständig. Diese sind ermächtigt, eigene Regionalpläne aufzustellen, die in der niedersächsischen Raumordnung und Landesplanung die Bezeichnung Regionale Raumordnungsprogramme tragen.

„Die Regionalen Raumordnungsprogramme stehen inhaltlich zwischen dem Landes-Raumordnungsprogramm und den gemeindlichen Bauleitplänen. Sie legen die angestrebte räumliche und strukturelle Entwicklung für den Planungsraum fest. Die Regionalen Raumordnungsprogramme müssen die textlichen und zeichnerischen Ziele des Landes-Raumordnungsprogramms übernehmen. Die Karte im Maßstab 1 : 50 000 greift die Festlegungen des LROP auf und legt sie näher dar. Darüberhinaus können die regionalen Programme gebietspezifische eigene Planungsziele enthalten. Schwerpunkte sind in der Regel die Festlegung der Grundzentren d.h. derjenigen Zentralen Orte in den Gemeinden und Samtgemeinden, an denen die Einrichtungen für die Versorgung der Bürger mit den Dingen des täglichen Bedarfs (Grundversorgung) konzentriert werden, Aussagen zur Bereitstellung von Wohn- und Gewerbeflächen, die Sicherung eines intakten Lebens- und Wirtschaftsraumes und der natürlichen Lebensgrundlagen z.B. durch Festlegung von Nutzungsvorrängen.

Regionale Raumordnungsprogramme entfalten für die raumbedeutsamen Planungen eine starke Steuerungs- und Bindungswirkung. Sie müssen daher aktuell gehalten und problembezogen fortgeschrieben werden, wenn sich die Rahmenbedingungen und

Nutzungsansprüche ändern. Im Gesetz ist daher eine zehnjährige Fortschreibungspflicht festgeschrieben.¹⁶⁸

Exemplarisch für den gesamten Untersuchungsgegenstand am Beispiel des Landes Niedersachsen sei nachfolgend das Ergebnis anhand des Regionalen Raumordnungsprogramms für den Landkreis Emsland dargestellt. Demnach ist es ein regionales Ziel der Raumordnung und Landesplanung, Kulturlandschaften und die kulturellen Sachgüter zu schützen:

„Kulturlandschaften sind so zu erhalten und zu pflegen, dass historische Landnutzungsformen und Siedlungsstrukturen sowie prägende Landschaftsstrukturen und Naturdenkmäler dauerhaft erhalten bleiben. Gestaltungs-, Nutzungs- und Pflegemaßnahmen sollen dem Erhalt der Kulturlandschaften dienen. Die kulturelle Identität des Landkreises Emsland ist zu wahren und das geschichtlich wertvolle Element der Kulturlandschaft dauerhaft zu sichern. Dies gilt vor allem bei Planungen und Maßnahmen der Flurbereinigung, Dorferneuerung und Siedlungsentwicklung.

Kulturelle Sachgüter, dazu zählen u.a. historische Bausubstanz, historische Gärten und Parkanlagen, einzelne Kultur- und Bodendenkmale sowie historisch wertvolle Gegenstände, sind nach Möglichkeit im Ensemble, an ihrem ursprünglichen Standort und in ihrem Kulturzusammenhang zu sichern und zu erhalten. Der Planungsraum weist eine große Zahl wertvoller archäologischer Denkmale sowie Natur-, Bau- und Kunstdenkmale auf. Die Erhaltung und Pflege dieser schutzwürdigen Objekte soll weiterhin unterstützt werden.

Die Siedlungsstruktur ist so weiterzuentwickeln, dass sie sich in die historisch gewachsene Kulturlandschaft einpaßt und kulturelle Sachgüter erhalten werden. Notwendige Erneuerungen und Umstrukturierungen im Siedlungsbestand sind behutsam so durchzuführen, dass historische Bausubstanz und historische Siedlungsstrukturen in ihren Funktionen möglichst gesichert und die Lebensbedingungen der Bewohner verbessert werden. Historische Siedlungsformen, wie z.B. Fehnsiedlungen, sollen sich in ihrer Weiterentwicklung an den historischen Strukturen ausrichten. Bei Dorferneuerungs- und Dorfverschönerungsmaßnahmen ist der gewachsene Charakter ländlicher Sied-

¹⁶⁸

Am angegebenen Ort.

lungen und die historische Bausubstanz möglichst zu erhalten. Dabei sind die Lebensbedingungen der Bewohner zu sichern und zu verbessern.

Historische und besonders wertvolle Teile der Kulturlandschaften und kulturelle Sachgüter sollen flächendeckend erfaßt, erforscht und der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Auf der Grundlage eines vom Niedersächsischen Heimatbund entwickelten Fragebogens sollen die noch in der Kulturlandschaft vorhandenen Kulturdenkmale flächendeckend erfaßt und beschrieben werden.“

In den Erläuterungen zur beschreibenden und zeichnerischen Darstellung ist dem zitierten Regionalen Raumordnungsprogramm jeweils eine eigenständige Karte mit Bodendenkmälern (Burganlagen, Hügel- und Steingräber) und Baudenkmalern (Schlösser, Herrnsitze, Kirchen, Kapellen, städtische Baukunst, bäuerliche Wohn- und Wirtschaftsgebäude, technische Kulturdenkmale, Wind- und Wassermühlen) beigefügt, die über eigenständige Planzeichen verfügen.

4.6.3 Rechts- und Planungsgrundlagen des niedersächsischen Denkmalschutzgesetzes

Denkmalschutz und Denkmalpflege sind auf dieser gesetzlichen Grundlagen eine öffentliche Aufgabe. Es ist die Aufgabe des Landes Niedersachsen, „für den Schutz, die Pflege und die wissenschaftliche Erforschung der Kulturdenkmale zu sorgen.“ Bei der Wahrnehmung von Denkmalschutz und Denkmalpflege wirkt das Land u.a. mit den „Gemeinden, Landkreisen und sonstigen Kommunalverbänden“ zusammen. „In öffentliche Planungen und öffentliche Baumaßnahmen sind die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege rechtzeitig und so einzubeziehen, dass die Kulturdenkmale erhalten werden und ihre Umgebung angemessen gestaltet wird, soweit nicht andere öffentliche Belange überwiegen.“ Dabei gliedert das Gesetz die Kulturdenkmale in bauliche Anlagen, Teile baulicher Anlagen und Grünanlagen.

Zu den Kulturdenkmälern zählen auch Gruppen baulicher Anlagen, „unabhängig davon ob die einzelnen baulichen Anlagen für sich Baudenkmäler sind. Pflanzen, Frei- und Wasserflächen in der Umgebung eines Baudenkmal und Zubehör eines Baudenkmal

geleitet als Teil des Baudenkmals, wenn sie mit diesem eine Einheit bilden [...]. In der Umgebung eines Baudenkmals dürfen Anlagen nicht errichtet, geändert oder beseitigt werden, wenn dadurch das Erscheinungsbild des Baudenkmals beeinträchtigt wird. Bauliche Anlagen in der Umgebung eines Baudenkmals sind auch so zu gestalten und instand zu halten, dass eine solche Beeinträchtigung nicht eintritt.“ Das Beeinflussen, Errichten, Ändern oder Beseitigen sowohl eines Baudenkmals als auch der Umgebung steht als Maßnahme unter Genehmigungsvorbehalt.

Die Zerstörung eines Kulturdenkmals ohne erforderliche Genehmigung bzw. ohne dass die Voraussetzungen durch das Überschreiten der Grenzen der Erhaltungspflicht gegeben sind, wird nach diesem Gesetz als Straftat mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe geahndet.

Darstellung 18: Wertungsübersicht Niedersachsen

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Niedersächsisches Gesetz über Raumordnung und Landesplanung (NROG)	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	0
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	-
Landes-Raumordnungsprogramm	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Verwaltungsvorschriften zum Niedersächsischen Gesetz über Raumordnung und Landesplanung	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Regionale Raumordnungsprogramme der insgesamt 40 Planungsregionen	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	0/+
Niedersächsisches Denkmalschutzgesetz	Hinweise auf die räumliche Planung	+
	Eigene raumordnerische Klausel	0

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.7 Nordrhein-Westfalen

Das Flächenland zwischen Rhein und Weser belegt mit 34.081 km² im nationalen Vergleich den 4. Rang nach dem Freistaat Bayern, Niedersachsen und Baden-Württemberg (ca. 9,55 % der Fläche der Bundesrepublik Deutschland). Mit der Bevölkerungszahl von 18 Mio. Menschen steht es damit unangefochten an erster Stelle - dies entspricht einem Anteil von fast 22 %.

Zu Beginn der Landesgründung am 23. Oktober 1946 stand die *operation marriage*, mit der die britische Militärregierung auf der Grundlage ihrer Verordnung Nr. 46 die ehemalige preußische Provinz Westfalen mit dem nördlichen Teil der vormaligen preußischen Rheinprovinz vereinigte (Regierungsbezirke Aachen, Düsseldorf und Köln). Mit Datum vom 21. Januar 1947 erhielt Nordrhein-Westfalen dann mittels Verordnung Nr. 77 (= Eingliederung des kleinen Landes Lippe an der Nordostgrenze) seine heutige Gestalt: Mit dem Ruhrgebiet sowohl in dessen Mitte als auch mit dessen Kern als der größte schwerindustrielle Ballungsraum Europas.

Nach der kommunalen Gebietsreform des Jahres 1975 und der Funktionalreform vier Jahre später gliedert sich das Land nun in fünf Regierungsbezirke (Arnsberg, Detmold, Düsseldorf, Köln und Münster) mit insgesamt 396 Städten und Gemeinden, 31 Kreisen sowie 23 kreisfreien Städten.

Im Westen bildet die Grenze Nordrhein-Westfalen die Staatsgrenze der Bundesrepublik Deutschland zu den Niederlanden (387 km) und Belgien (99 km). In nord-östlicher Nachbarschaft befindet sich das Land Niedersachsen (583 km). Die Länder Rheinland-Pfalz (305 km) und Hessen (269 km) grenzen in süd-östlicher Linie an.

"Das Kulturland Nordrhein-Westfalen ist vielfältig und reich mit Zeugnissen aus den erdgeschichtlichen Epochen und des menschlichen Werdegangs ausgestattet. Dies dokumentieren viele bedeutende und eigenständige Objekte aus den Entwicklungsstufen. Im gesamten Land sind ranghohe Profan- und Sakralbauten als auch technische Einzeldenkmale zahlreich vertreten. Besonders hervorzuheben sind hiernach folgende Denkmaltypen und -landschaften:

- ⇒ die Kulturlandschaft der rheinischen Großstädte;
- ⇒ die vorindustriellen Zeugnisse von Produktion und Wohnen im Bergischen Land;
- ⇒ die lippischen Fachwerk- und Residenzbauten;
- ⇒ das Tecklenburger Land mit seiner typischen Fachwerkkultur;
- ⇒ die Industrielandschaft des Ruhrgebietes;
- ⇒ die ostwestfälische Bauernhaus- und Sakralbauandschaft;
- ⇒ die münsterländische Parklandschaft mit Einzelhofsiedlungen und Wasserburgen.¹⁶⁹

In der Organisationsgeschichte insbesondere bei der Denkmalpflege und der wissenschaftlichen Beurteilung (Beratung und gutachterliche Tätigkeit) setzt Nordrhein-Westfalen bis heute auf die fruchtbare Tradition der kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften auf seinem Territorium.

Hervorzuheben ist die NRW-Landgeschichte ebenso auf dem Gebiet von Raumordnung und Landesplanung. Starke Bevölkerungszuwächse infolge verbesserter landwirtschaftlicher Produktionsbedingungen, Fortschritte in Wissenschaft und Technik - sowohl bei den medizinischen wie hygienischen Verhältnissen als auch bei der Produktion von Gütern und Dienstleistungen; Interaktion von Nachfragesteigerung und Arbeitskräftebedarf: Entstehung erster Industrie- und Wohnagglomerationen mit kurzfristigen in der Regel ökonomischen Planungszielen ohne übergeordneten, überörtlichen und zusammenfassenden planerischen Ansatz - weden für den Gesamttraum noch für eine teilräumliche Entwicklung - prägten das Land ab Ende des 18. Jahrhunderts. Dies erforderte an der Schwelle des 19. zum 20. Jahrhundert geordnete und planvolle Maßnahmen, zunächst vorwiegend des Städtebaus, der (land)wirtschaftlichen wie verkehrlichen Infrastruktur, der Wasserwirtschaft und seltener ebenso der Kommunikation. Dazugehören auch geordnete und planvoll durchgeführte oberflächennahe Abgrabungen und Bergbautätigkeit zur Gewinnung von Bodenschätzen. Als Beispiel, statt vieler, seien hier folgende Gründungen, Gesetzes- und Planungsgrundlagen genannt (mit der jeweiligen Jahreszahl in der Klammer):

¹⁶⁹ LOOS, S. 7.

- ✓ Bochum-Gelsenkirchener Straßenbahn-Aktiengesellschaft - BOGESTRA (1896).
- ✓ Rheinisch-Westfälische-Elektrizitätswerke-Aktiengesellschaft - RWE (1998).
- ✓ Ruhrtalsperrenverein (1899).
- ✓ Emschergenossenschaft (1904).
- ✓ "Düsseldorfer Gespräche" von rechtsrheinischen Städten und Kreisen des gleichnamigen Regierungsbezirks - zunächst mit der Fragestellung eines Nationalparks im rheinisch-westfälischen Industriebezirk befasst, verbunden mit dem erstmaligen Aufgreifen des Gedankens einer Landesplanung (1910).
- ✓ Veröffentlichung der Denkschrift des früheren Regierungsbaumeisters und Technischen Beigeordneten der Stadt Essen, Robert SCHMIDT, zur Lösung der Siedlungsfrage unter Erarbeitung von Vorstellungen für umfassende Konzepte der Flächennutzung (1911).
- ✓ Aufbau des *Siedlungsverband Ruhrkohlenbezirk (SVR)* als erste deutsche Raumordnungsbehörde (1925) und später u.a. der *Vereinigung Landesplanung Münsterland*.
- ✓ Schaffung der beiden *Landesplanungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen* (1935).
- ✓ Der nordrhein-westfälische Landtag beschließt das erste Landesplanungsgesetz der Bundesrepublik Deutschland: Aufgabe der Landesplanung ist es u.a. die übergeordnete, zusammenfassende Planung auch für die den kulturellen Erfordernissen entsprechenden Raumordnung im Land zu entwickeln sowie für deren Einhaltung Sorge zu tragen (1950).
- ✓ Es folgt das Gesetz über die Gesamtplanung im Rheinischen Braunkohlenbezirk und das Gesetz über Maßnahmen zum Aufbau in den Gemeinden (1950).
- ✓ Ende der landesplanerischen Ära der regionalen Ordnung von Bodennutzungen nun durch die Trägerschaft einer Landesplanungsbehörde mit einer generellen Planung für das gesamte Landesgebiet. Ebenso werden auf der Ebene der teileräumlichen Ordnung die Kommunen nachhaltig gestärkt: NRW-Landesplanung

versteht sich als gemeinschaftliche Aufgabe von Staat und Selbstverwaltung (1962).

- ✓ Zonierung und Festlegung der Kommunen mit zentralörtlicher Bedeutung aus dem *Landesentwicklungsprogramm (1965)* heraus im *Landesentwicklungsplan I* entwickelt: Vorbereitung der funktionalen und gebietsbezogenen NRW-Neugliederung (1966).
- ✓ Vorlage des Entwicklungsprogramm Ruhr durch die Landesregierung (1968).
- ✓ Zweiter mittelfristig angelegter Handlungsplan bis zur Mitte der 1970er Jahre: *Nordrhein-Westfalen-Programm 1975 (1970)*.
- ✓ Der *Landesentwicklungsplan I* richtet die Gesamtentwicklung des Landes auf ein koordiniertes System von Entwicklungsschwerpunkten und Entwicklungsachsen aus (1970).
- ✓ Das neue *Landesentwicklungsprogramm 1974* akzentuiert u.a. die Siedlungsstruktur und die Festlegung von Gebieten mit besonderer Freiraumstruktur. Zudem werden für raumbedeutsame Sachbereiche der Landesplanung erstmalig Zielaussagen getroffen.
- ✓ Inkrafttreten der kommunalen Gebietsreform. Von vormals 2.324 Städten und Gemeinden sowie 292 Ämtern reduziert sich nun die Anzahl auf 396. Die Anzahl der Kreise halbiert sich nahezu von 57 auf nun 31. Die Planungshoheit des SVR erlischt sowie die beiden Planungsgemeinschaften Rheinland und Westfalen werden aufgelöst. An ihre Stelle treten fünf Bezirksplanungsräte in den jeweiligen Regierungsbezirken mit regionalplanerischer Sachhoheit - zunächst ohne Braunkohlenplanung (1975).
- ✓ Der Landesentwicklungsplan III regelt die Darstellung und Sicherung von Vorranggebieten (1976).
- ✓ Das *Gesetz zur Funktionalreform* besiegelt das Ende des SVR, der von nun an in dem Kommunalverband Ruhrgebiet (KVR) aufgeht. Die Braunkohlenplanung wird in die Sachhoheit der Bezirksplanungsräte von Düsseldorf und Köln integriert (1979).
- ✓ Erarbeitung weiterer Landesentwicklungspläne (ab 1980).

- ✓ Beginn der regionalisierten Strukturpolitik des Landes NRW (1987).
- ✓ Neufassung des Gesetzes zur Landesentwicklung - LEPro (1989).
- ✓ Aufforderung zur Aufstellung Regionaler Entwicklungskonzepte für die 15 Regionen (Strukturpolitik) des Landes mit darauf folgender Erarbeitung und Beschlussfassung von *Regionalen Entwicklungskonzepten* bzw. *Regionalen Entwicklungsprogrammen* (1990/1991).
- ✓ Vorlage des *Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen* - LEP (1995).
- ✓ *2. Modernisierungsgesetz*: Auflösung der Bezirksplanungsräte und Konstituierung der Regionalräte in allen fünf Regierungsbezirken - mit gegenüber den Vorgängergremien erweiterten Aufgabenbereichen und Einflussmöglichkeiten. Der Landesplanungsbericht formuliert Ziele für ein neues Landesplanungsrecht (2001).
- ✓ Parlamentarische Debatten und öffentliche Diskussionen um die Schaffung eines *Regierungsbezirks Ruhrgebiet* mit eigenständiger Planungshoheit, Möglichkeiten und Grenzen von *Regionalen Flächennutzungsplänen*, *Metropolregion Rhein-Ruhr*, *Metropole Ruhr Städtenetzen*, *Städteregion Ruhr* bzw. *Ruhrstadtmodell* (2002).
- ✓ Der Landtag berät über das Gesetz zur Stärkung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit der Städte, Gemeinden und Kreise in Nordrhein-Westfalen. Die Landesregierung sieht die Zusammenführung des Landesentwicklungsprogramms mit dem Instrument Landesentwicklungsplan für die folgenden beiden Jahre vor. (Frühjahr 2003).

4.7.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der nordrhein-westfälischen Raumordnung und Landesplanung

Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften Nordrhein-Westfalens basieren im Wesentlichen auf der Grundlage des Landesplanungsgesetzes und dem Landesentwicklungsprogramm. Darauf beruhen zahlreiche Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und grenzüberschreitende Regelungen. Demnach ist die Landesplanung im Land und in den Regierungsbezirken eine gemeinschaftliche Aufgabe von Staat und Selbstver-

waltung. Der Landesplanungsbehörde in der Landeshauptstadt Düsseldorf hat der Gesetzgeber die Aufgabe als oberste Landesbehörde für die Raumordnung und Landesplanung übertragen. In den fünf Regierungsbezirken ist dort jeweils die Bezirksplanungsbehörde dafür zuständig. Die Regionalräte haben die sachlichen und verfahrensmäßigen Entscheidungen zur Erarbeitung der Gebietsentwicklungspläne mit ihren einzelnen räumlichen bzw. sachlichen Teilabschnitten zu treffen. Dieses Gremium entscheidet ebenso über die weiteren raumbedeutsamen und strukturwirksamen Planungen und -maßnahmen des Landes von regionaler Bedeutung auf elf Gebieten - vom Städtebau bis zum Tourismus und bei der Verkehrsinfrastruktur. Dabei wird der Regionalrat von der Bezirksplanungsbehörde unterstützt, unterrichtet und beraten.

In den Kreisen bzw. kreisfreien Städten haben die Landräte bzw. Oberbürgermeister für die Einhaltung der Landesplanung und für die damit zusammenhängenden gesetzlichen Aufgaben Sorge zu tragen.

Die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung werden lt. Landesplanungsgesetz im Landesentwicklungsprogramm, in einem oder mehreren Landesentwicklungsplänen, in Gebietsentwicklungsplänen und in Braunkohlenplänen dargestellt (in textlicher und/oder zeichnerischer Form).

Nach dem Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm - LEPro) ist die räumliche Struktur des Landes u.a. unter Beachtung der kulturellen Erfordernisse so zu entwickeln, dass sie der freien Entfaltung der Persönlichkeit in der Gemeinschaft am besten dient. Die Gemeinden sollen die Entwicklung ihrer Siedlungsstruktur auf solche Standorte ausrichten, dass diese sich für ein räumlich gebündeltes Angebot auch von Kultur eignen. Bei der zentralörtlichen Gliederung soll eine siedlungsräumige Schwerpunktbildung angestrebt werden, die ausgewogenen kulturelle Verhältnisse erhält, verbessert oder schafft. Die Kulturlandschaft ist zu erhalten und zu gestalten. Unter den Vorzeichen einer u.a. nach kulturellen Zielen ausgerichteten Stadterneuerung sind bedeutsame Baudenkmäler, Bodendenkmäler und Denkmalbereiche sowie erhaltenswerte Ortsteile von geschichtlicher oder städtebaulicher Bedeutung mit dem Ziel einzubeziehen, dass ihre Erhaltung und Nutzung sowie eine angemessenen Gestaltung ihrer Umgebung möglich sind.¹⁷⁰

¹⁷⁰ Analog zu gleichgerichteten Formulierungen in anderen Plänen des Landes.

Nach den Grundsätzen für Planung und Genehmigung für Windenergieanlagen (Windenergieerlass - WEA Erl.) ist die Errichtung von solchen Anlagen in der näheren Umgebung von Baudenkmalern und ortsfesten Bodendenkmälern oder an ihnen erlaubnispflichtig. Die Erlaubnis ergeht im Benehmen mit dem Amt für Denkmalpflege oder Bodendenkmalpflege beim Landschaftsverband Rheinland bzw. Westfalen-Lippe - in der größten Kommune NRW's direkt bei der Stadt Köln

4.7.2 Nordrhein-westfälische Regionalpläne

Nach dem nordrhein-westfälischen Landesplanungsgesetz sind Gebietsentwicklungspläne auf der Grundlage des Landesentwicklungsprogramms und von Landesentwicklungsplänen festzulegen, die regionale Ziele der Raumordnung und Landesplanung für die Entwicklung des jeweiligen Regierungsbezirks und für alle raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen im Planungsgebiet enthalten. Dies kann textlich oder zeichnerisch oder auf beide Weise - den jeweiligen Umständen nach - auch in sachlichen oder räumlichen Teilabschnitten erfolgen. Die Analyse dieses raumordnerischen Dokuments "Gebietsentwicklungsplan für den Regierungsbezirk Münster - Teilabschnitt Münsterland" sei hier stellvertretend für die anderen Planungsregionen Nordrhein-Westfalens zitiert:

"Die überkommenen Zeugnisse der Baukultur haben für die Identität des Planungsgebietes einen hohen Wert. In der Erläuterungskarte [...] "Schwerpunkte Denkmalpflegerischen Interesses" sind die regional bedeutsamen Schwerpunkte von denkmalpflegerischen Interesse dargestellt. Es handelt sich um Bauwerke und Stadtstrukturen von besonderer kulturhistorischer Bedeutung mit einer über den denkmalpflegerischen Eigenwert der Anlagen hinausgehenden Fernwirkung auf die Umgebung. Bei der Umsetzung aller im Gebietsentwicklungsplan dargestellten Nutzungen, vor allem bei der Konkretisierung der Siedlungsbereiche im Rahmen der Bauleitplanung, ist die Eigenart dieser Denkmale sowie ihr Umfeld mit den zugeordneten Freiräumen und den Sichtbeziehungen zu sichern. Im Übrigen sind Belange des Denkmalschutzes generell bei allen Planungen und Maßnahmen zu berücksichtigen [...]."

4.7.3 Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen

Nach dem Willen des Gesetzgebers obliegen Denkmalschutz und Denkmalpflege dem Land NRW sowie seinen Gemeinden und Gemeindeverbänden. Demnach sind bei öffentlichen Planungen und Maßnahmen die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege angemessen zu berücksichtigen Auch sind die zuständigen Behörden frühzeitig einzuschalten und so mit dem Ziel in die Abwägung mit anderen Belangen einzubeziehen, dass die Erhaltung und Nutzung der Denkmäler und Denkmalbereiche sowie eine angemessene Gestaltung ihrer Umgebung möglich sind. Ihrerseits wirken Denkmalschutz und Denkmalpflege darauf hin, dass die Denkmäler in die Raumordnung und Landesplanung, die städtebauliche Entwicklung und die Landespflege einbezogen und einer sinnvollen Nutzung zugeführt werden (so der Gesetzestext im Wortlaut aus dem Jahr 1980 - letztmalig 2002 geändert). Es ist das jüngste Denkmalgesetz der alten Länder der Bundesrepublik Deutschland - inhaltlich und begrifflich aber weitergehender als die bis dato praktizierte Gesetzgebung in den "alten Bundesländern":

- Denkmäler sind Sachen, Mehrheiten von Sachen oder Teile von Sachen, an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Dies ist gegeben, wenn die Sachen bedeutend für die Geschichte des Menschen, für Städte und Siedlungen oder für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse sind und für die Erhaltung und Nutzung künstlerische, wissenschaftliche, volkscundliche oder städtebauliche Gründe vorliegen.
- Baudenkmäler sind Denkmäler, die aus baulichen Anlagen oder Teilen baulicher Anlagen bestehen. Historische Ausstattungsstücke sind als solche zu behandeln, sofern sie mit dem Baudenkmal eine Einheit von Denkmalwert bilden.
- Ebenso sind zu behandeln: Garten-, Friedhofs- und Parkanlagen sowie andere von Menschen gestaltete Landschaftsteile (vorausgesetzt, sie fallen unter den Denkmalbegriff).
- Denkmalbereiche: Mehrheiten von baulichen Anlagen, wie Stadtgrundrisse, Stadt- und Ortsbilder und -silhouetten, Stadtteile und -viertel, Siedlungen, Gehöftgruppen, Straßenzüge, bauliche Gesamtanlagen, handwerkliche u. industrielle Produktionsstätten und Einzelbauten - sowie deren nähere Umgebung

(ggf auch dann, wenn nicht jede dazugehörige einzelnen bauliche Anlage die eingangs genannten Denkmal-Voraussetzungen erfüllt).

- Die Denkmallisten werden bei den Unteren Denkmalbehörden (= Gemeinden geführt), welche mit weitgehenden Zuständigkeiten ausgestattet sind.

Seit Jahresanfang 1983 werden die Baudenkmäler, Bodendenkmäler, bewegliche Denkmale und Denkmalbereiche systematisch durch das nach dem Geschäftsbereich zuständige Landesministerium erfasst.

Nach MEMMESHEIMER richtet sich dieser gesetzliche Auftrag auch an die Planungsträger und Planungsbehörden, "weil auch ihnen Denkmalschutz und Denkmalpflege obliegen".¹⁷¹ Der Kommentator weiter: "Verfahren der Raumordnung und Landesplanung präjudizieren eine denkmalrechtliche Erlaubnis nur in Ausnahmefällen, obgleich auch hier die Denkmalbehörden und Landschaftsverbände die Interessen des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege mit Nachdruck einbringen sollen. Zum einen sind solche Verfahren regelmäßig zu grobmaschig, um Probleme eines Einzeldenkmals schon konkret regeln zu können. Zum anderen werden sich die konkreten Maßnahmen zum Schutz des Denkmals schon wegen der zeitlichen Distanz zwischen Planung und späteren Durchführungsmaßnahmen kaum absehen lassen."¹⁷²

Hingegen ist die Anwendung dieses Gesetzes in solchen Gebieten eingeschränkt, in denen nach den Zielen der Raumordnung und Landesplanung bergbauliche Maßnahmen oder Maßnahmen nach dem Abtragungsgesetz vorgesehen sind, so MEMMESHEIMER abschließend.¹⁷³

¹⁷¹ Am angegebenen Ort, S. 20.

¹⁷² Am angegebenen Ort, S. 196.

¹⁷³ Am angegebenen Ort, S. 247.

Darstellung 19: Wertungsübersicht Nordrhein-Westfalen

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Landesplanungsgesetz Nordrhein-Westfalen	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Landesentwicklungsprogramm (LEPro)	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Windenergieerlass	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Gebietsentwicklungspläne in den 5 Regierungsbezirken	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	0/+
	Begründungen und Erläuterungen	0/+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	-/+
Denkmalschutzgesetz	Hinweise auf die räumliche Planung	+
	Eigene raumordnerische Klausel	+

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.8 Saarland

Am 01. Januar des Jahres 1957 wurde das Saarland als elftes Land in die Bundesrepublik Deutschland eingegliedert. Mit einer Gesamtfläche von 2568,51 km² ist es das kleinste Flächenland. Zugleich zählt das Saarland mit 416 Einwohnern pro km² zu den am dichtesten besiedelten Räumen im Bundesgebiet. Mit der Zahl von 1.068,7 Mio. Menschen beträgt der Anteil an der Gesamtbevölkerung der Bundesrepublik Deutschland ca. 1,3 %. Die Verwaltungsgliederung des Saarlandes verzichtet vollständig auf Regierungsbezirke und kreisfreie Städte. Auf der kommunalen Ebene bestehen neben sechs Kreisen insgesamt 52 Gemeinden.

Das Bild des Landes ist von einer reich strukturierten Kulturlandschaft gekennzeichnet. „Das Saarland stellt weder eine geographische Einheit noch einen alten historischen Raum dar – es ist zunächst als Wirtschaftsraum ein Produkt des Aufblühens seiner Schwerindustrie seit dem 19. Jahrhundert. [...] Mit der um die Mitte des 19. Jahrhunderts rasch voranschreitenden Expansion der Kohle- und Stahlindustrie formte sich die Region zu einem einheitlichen Wirtschaftsraum, dem sogenannten „Saarrevier“ [...].“¹⁷¹ Aufgrund seiner wechsellvollen Geschichte und seiner Lage ist dieser Raum im stärkeren Umfang als andere Räume in kultureller Hinsicht frankophil geprägt. Neben dem kulturellen baulichen Erbe des Industriezeitalters verfügt das Saarland über eine profilierte ländlich wie kleinstädtisch geprägte Kulturlandschaft mit ebensolchen Kulturdenkmälern.

Aufgrund der saarländischen Verfassung genießt kulturelles Schaffen die Förderung des Staates – ebenso wie „die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft. Die Teilnahme an den Kulturgütern ist allen Schichten des Volkes zu ermöglichen.“

Das Land grenzt im Norden und Osten an das Land Rheinland-Pfalz, im Süden und Westen an die Französische Republik sowie im Nordwesten an das Großherzogtum Luxemburg.

¹⁷¹

JELLONEK, S. 203f.

4.8.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der saarländischen Raumordnung und Landesplanung

Aufgrund der gegebenen Umstände des Verwaltungsaufbaus des Landes (vollständiger Verzicht auf Regierungsbezirke und kreisfreie Städte) obliegt die Landesplanung zentral dem Ministerium für Umwelt. Die zentralen Dokumente bei den Rechts- und Verwaltungsvorschriften bildet neben dem Saarländischen Landesplanungsgesetz der Landesentwicklungsplan „Umwelt (Flächenvorsorge für Freiraumfunktionen, Industrie und Gewerbe)“.

Das Saarländische Landesplanungsgesetz führt unter der Aufgabenbeschreibung der Landesplanung, u.a. die „übergeordnete, überörtliche und zusammenfassende staatliche Planung für eine den sozialen, ökologischen und kulturellen Erfordernissen entsprechende räumliche Ordnung und Entwicklung des Saarlandes und seiner Teilräume“ auf. Den Grundsätzen der Raumordnung folgend, soll die „landsmannschaftliche Verbundenheit sowie die geschichtlichen und kulturellen Zusammenhänge“ berücksichtigt werden. „Auf die Erhaltung von Kultur- und Naturdenkmälern ist zu achten.“

Der Landesentwicklungsplan „Umwelt (Flächenvorsorge für Freiraumfunktionen, Industrie und Gewerbe)“ besteht aus textlichen und zeichnerischen Festlegungen der Ziele der Raumordnung und Landesplanung für das gesamte saarländische Landesgebiet. Selbstbindend bei diesen Zielen erhebt das raumordnerische Dokument den Anspruch, „die Perspektiven für die räumliche Entwicklung der gewerblichen Wirtschaft einschließlich der Rohstoffwirtschaft, der Windenergieerzeugung sowie des kulturellen Erbes und des Tourismus“ aufzuzeigen.“ Dies umfasst auch die Ziele der Flächenvorsorge für den Standortbereich „kulturelles Erbe“. Bei deren Erarbeitung wurde u.a. der Bericht der Kommission „Industrieland-Saar“ aus dem Jahr 2000 berücksichtigt. Zum Planungsgegenstand des Landesentwicklungsplans zählt ferner der Sektor „Naturschutz/Landschaftspflege/kulturelles Erbe“.

Ziele bei den Standort- und Trassenbereichen definiert dieses raumordnerische Dokument wie folgt: „Im öffentlichen Interesse liegende fachplanerische Einzelvorhaben, die von überörtlicher Bedeutung sind, sind in den in Teil B festgelegten Standort- und Trassenbereichen durchzuführen. Die vorsorgliche Standort- und Trassensiche-

zung hat Vorrang vor entgegenstehender Planungen. Für folgende Maßnahmenfelder werden Standort- und Trassenbereiche festgelegt: [...] Kulturelles Erbe: Standortbereich für kulturelles Erbe (BK) [...].“ Das Kapitel „Standortbereiche für kulturelles Erbe (BK) legt folgendes Ziel der Raumordnung und Landesplanung fest: „In den in Teil B dargestellten BK sind die relevanten Einrichtungen bzw. Gebäude zu erhalten, für die Öffentlichkeit zugänglich und nach Möglichkeit auszubauen. Sie sind bei räumlichen Planungen und Maßnahmen zu beachten; insbesondere sind sie in Bauleitplänen in der Fläche zu konkretisieren und festzulegen. Die Standortbereiche für kulturelles Erbe sind in den Städte- und Kulturtourismus mit einzubeziehen. Im Anschluss daran sind 20 Anlagen des kulturellen Erbes aufgeführt. Sie lassen sich nach folgender Systematik ordnen:

- Römisches Kulturerbe (Ausgrabungen und Parkanlage),
- Industriekultur (Produktions- und Verwaltungsgebäude – Bergbau eingeschlossen),
- Historische Stadtkerne und Innenstädte,
- Schlösser mit Höhlen und Parkanlagen.

Ergänzend sind dort die beiden Solitärnennungen als sog. BK-Standort genannt:

- Europäischer Kulturpark,
- Keltischer Hunnenring.

Den Erläuterungen zu diesen Standortbereichen für kulturelles Erbe der Vergangenheit folgend, sollen diese in den Städte- und Kulturtourismus einbezogen werden. „Die Standorte sollen, soweit sie in dem zu entwickelnden Regionalpark liegen, sinnvoll vernetzt werden. [...] An den Standortbereichen für besondere Entwicklungen sollen Forschung, Entwicklung und deren Umnutzung in neuen Unternehmen zusammengeführt werden und zugleich Kulturschaffenden von der Architektur und der bildenden Kunst bis hin zur Musik eine Projektionsfläche für neue Experimente bieten. Dabei soll der Trend der Vernachlässigung, Beschädigung und Zerstörung von Zeitzeugen der Kulturlandschaft entgegengewirkt werden, damit diese künftigen Generationen weitergege-

ben werden können. So sollen durch den Bergbau gebildete, industrielle Kulturlandschaften und Kulturdenkmäler (wie z.B. Grubenstandorte, bergbauliche Anlagen, Ab-sinkweiher, Halden, Bergbaukolonien) an ausgewählten Standorten erhalten bleiben, damit sie ein eindrucksvolles Zeugnis der industriellen Entwicklung im Verdichtungsraum Saar wiedergeben. Unterstützend und zugleich mit zusätzlicher Beschäftigungswirkung wird auf dieser Grundlage ein neues touristisches Segment für Kultur- und Städtereisen entwickelt, das sich deutlich vom herkömmlichen Fremdenverkehr im Saarland abhebt.“

Daneben bestehen eine Reihe von Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und grenzüberschreitende Regelungen. Eine eingehende Darstellung des Untersuchungsergebnisses scheint im Zusammenhang mit der vorliegenden Untersuchung entbehrlich.

4.8.2 Saarländische Regionalpläne

Das kleinste Flächenland verzichtet sowohl auf Regierungsbezirke als auch und kreisfreie Städte. Für das Saarland ist die Aufstellung von Regionalplänen deshalb als entbehrlich einzustufen. Entsprechende weitergehende Planungen sind zurzeit nicht bekannt.

4.8.2 Rechts- und Planungsgrundlagen gemäß dem Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmäler im Saarland

Auf dieser gesetzlichen Grundlage ist es die Aufgabe des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, die Kulturdenkmäler „als Zeugnisse menschlicher Geschichte und örtlicher Eigenart“ zu schützen und zu erhalten. Insbesondere „soll deren Zustand überwacht, gepflegt oder wiederhergestellt werden. Erforderlichenfalls sind Kulturdenkmäler zu bergen. [...] Weitere Aufgabe ist es, für die wissenschaftliche Auswertung der Kulturdenkmäler zu sorgen, sie einer sinnvollen Nutzung zuzuführen, der Allgemeinheit zugänglich zu machen sowie darauf hinzuweisen, dass sie in die städtebauliche Ent-

wicklung, die Raumordnung, den Naturschutz und die Landschaftspflege einbezogen werden.“

Gegenstand des Denkmalschutzes ist ebenso „die Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Erscheinungsbild erheblich ist“ und die Denkmalschutzgebiete. Zu diesen können über den Weg einer Rechtsverordnung „bauliche Gesamtanlagen, kennzeichnende Ortsbilder und Ortsgrundrisse, historische Parkanlagen, Gartenanlagen und Gräberfelder sowie historische Wirtschaftsflächen und –anlagen“ erklärt werden.

Bauliche Gesamtanlagen definiert das Gesetz insbesondere als „Straßen- und Platzbilder, einheitlich gestaltete Quartiere und Siedlungen, Burgen Schlösser und Klöster einschließlich damit verbundener Grün-, Frei- und Wasserflächen. Ein „Kennzeichnendes Ortsbild“ ist gegeben, „wenn darin das Bild bestimmter Epochen, Entwicklungen oder Bauweisen“ beispielhaft zu erkennen ist. Ein „Kennzeichnender Ortsgrundriss“ liegt in den Fällen vor, der beispielhaft „die Anordnung der Baulichkeit und Freiflächen, das Bild bestimmter Epochen, Entwicklungen oder Zweckbestimmungen“ erkennen lässt. Ein Denkmalschutzgebiet kann „auch unbewegliche Sachen umfassen, die für sich betrachtet, keine Einzeldenkmäler sind, jedoch durch ihren Zusammenhang mit einem erhaltenswerten Ensemble schutzwürdig sind.“ Ebenso können per Rechtsverordnung Grabungsschutzgebiete abgegrenzt werden, falls „begründeter Anlass zur Annahme besteht, dass sie Bodendenkmäler bergen.“

Bei der Obersten Denkmalschutzbehörde, zurzeit das Ministerium für Umwelt, ist als ein beratendes und unterstützendes Gremium ein Landesdenkmalrat einzurichten. Zu dessen Sitzungen sind laut Gesetz regelmäßig auch „Vertreter der für den Denkmalschutz, Umweltschutz, Naturschutz und Landschaftspflege, Raumordnung, Städtebau und Bauaufsicht zuständigen Obersten Landesbehörden“ einzuladen.

Darstellung 20: Wertungsübersicht Saarland

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Saarländisches Landesplanungsgesetz	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Landesentwicklungsplan „Umwelt (Flächenvorsorge für Freiraumfunktionen, Industrie und Gewerbe)	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und grenzüberschreitende Regelungen	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Regionalpläne	- nicht vorgesehen -	
Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale	Hinweise auf die räumliche Planung	+
	Eigene raumordnerische Klausel	+

Quelle: Eigene Darstellung unter Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

4.9 Freistaat Sachsen

Im Länderranking der Bundesrepublik Deutschland steht der Freistaat Sachsen mit 18.413 km² Fläche an 10. Stelle. Dies entspricht einem Bundesanteil von geringfügig mehr als 5 %. Hinsichtlich der Bevölkerungszahl mit 4,46 Mio Menschen nimmt Sachsen (mit einem Anteil von 5,42 % an der Gesamtbevölkerung) bundesweit den 6. Platz ein. Im Vergleich mit den neuen Ländern ist Sachsen sowohl das bevölkerungsreichste als auch in ökonomischer Hinsicht die prosperierendste Gebietskörperschaft. Der heutige Freistaat ist zeitgleich mit dem Tag der deutschen Einheit am 03. Oktober 1990 gegründet worden. Der klassische dreigliedrige Verwaltungsaufbau mit den Regierungspräsidien Chemnitz, Dresden und Leipzig ist als sächsische Besonderheit u.a. im Bereich der Kulturräume nicht konform mit den Verwaltungsgrenzen aufgebaut. Jeweils als Zweckverbände bestehen acht ländliche sowie drei urbane Kulturräume.

Das heutige sächsische Staatsgebiet ist geprägt von vielseitigen Kulturlandschaften und zahlreichen bedeutenden sakralen und profanen Kulturdenkmälern, die aus wechselvollen unterschiedlichen politisch-historischen Epochen, religionsgeschichtlichen Zäsuren und wirtschaftlichgeschichtlichen Entwicklungszeitaltern stammen. Zu den prägnantesten Ereignissen zählt ab der Besiedelung durch slawische und germanische Stämme, die germanisch-deutsche Rückbesiedelung und der anhaltende wirtschaftliche Aufstieg ausgehend vom Meißener Land durch den Silberbergbau (bis zum 12./13. Jahrhundert). Ab diesem Zeitraum gestalteten glanzvolle Phasen des Aufstiegs und der Blüte von Bergbautätigkeit, Handel und eine planmäßig vorgenommene Besiedelung des Landes, verbunden mit einschneidenden territorialen Veränderungen - und auch ebensolchen Rückschlägen - die Kulturräume Sachsens. Das Zeitalter der Industrialisierung unterzog in Folge im Verlauf des 19. Jahrhunderts das Land einen gewaltigen Prozess der Metamorphose. Diese Veränderungen bei den Arbeits-, Erwerbs-, Produktions- und Wohnverhältnissen veränderten das Erscheinungsbild vieler sächsischer Siedlungen und Landschaften grundlegend. So entstanden neben den zahlreichen und zum Teil weiträumigen Kulturdenkmälern ereignisreicher Epochen feudaler und absolutistischer Herrschaft ebensolche, die für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse von Bedeutung sind. Darüber hinaus beinhaltet das historische Erbe Sachsens Kulturdenkmäler, die von der Entwicklung demokratischer wie selbstbestimmter föderaler Strukturen Zeugnis ablegen – aber auch eine Topographie

des Terrors, welcher nunmehr mahndend an die diktatorische, ideologische bzw. rassistische Gewaltherrschaftssysteme zweier unterschiedlicher politischer Regime erinnert.

Die sächsische Verfassung garantiert die Förderung des kulturellen Schaffens und den Austausch auf diesem Gebiet. Nach Artikel 11 ist die Teilnahme an der Kultur dem gesamten Volk zu ermöglichen. Zu diesem Zweck werden u.a. öffentlich zugängliche Gedenkstätten unterhalten. Denkmale und andere Kulturgüter stehen unter dem Schutz und der Pflege des Landes. Für ihr Verbleiben in Sachsen setzt sich das Land ein.

Auf sächsischem Territorium hat nicht nur das planmäßige Anlegen von Städten, Siedlungen und Verteidigungsanlagen eine eigene Tradition. Auch die moderne Raumordnung und Landesplanung kann auf historische Wurzeln zurückblicken. Nach dem ersten Weltkrieg entstanden auch hier regionale Planungsgemeinschaften, wie in Sachsen-West und Sachsen-Ost.¹⁷²

Im Norden und Nordwesten grenzt der Freistaat Sachsen an die Länder Brandenburg und Sachsen-Anhalt, im Westen an den Freistaat Thüringen und im Südwesten an den Freistaat Bayern. Im Südosten und Osten bildet Sachsen mit der Tschechischen Republik und der Republik Polen auch die Staatsgrenzen der Bundesrepublik Deutschland.

4.9.1 Rechts- und Planungsgrundlagen der sächsischen Raumordnung und Landesplanung

Der organisatorische Aufbau der räumlichen Planung in Sachsen erfolgt in 3 hierarchisch abgestuften Planungsebenen. Das sächsische System der räumlichen Planung orientierte sich seit der deutschen Einheit weitgehend an den politischen und organisatorischen Vorstellungen des Landes Baden-Württemberg und des Freistaates Bayern. Zuständig für die Raumordnung und Landesplanung ist als Oberste Raumordnungs- und Landesplanungsbehörde die Abteilung Landesentwicklung, Vermessungswesen im Sächsischen Staatsministerium des Inneren.

¹⁷² Vergleiche PEINE, S. 23.

Die zentralen Dokumente für die Raumordnung und Landesplanung im Freistaat Sachsen sind das Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen aus dem Jahr 2001 sowie der Landesentwicklungsplan Sachsen des Jahres 1994.

Gemäß dem Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen aus dem Jahr 2001 ist die Raumordnung und Landesplanung eine staatliche Aufgabe, im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung nach dem Raumordnungsgesetz des Bundes. Im Raumordnungsverfahren sind nach Vorgaben der Gesetzgebung „die raumbedeutsamen Auswirkungen der Planung auf oder Maßnahme auf die in den Grundsätzen des § 2 Abs. 2 Raumordnungsgesetz genannten Belange unter überörtlichen Gesichtspunkten zu prüfen. Ohne hier ausdrücklich Kulturdenkmäler zu nennen, sind diese damit durch diese gesetzliche Regelung zwangsläufig einbezogen.

Der Landesentwicklungsplan Sachsen, als eine Verordnung der Sächsischen Staatsregierung bereits im Jahr 1994 aufgestellt, „ist das landesplanerische Gesamtkonzept der Staatsregierung für die räumliche Ordnung und langfristige Entwicklung Sachsens und seiner Teilräume.“ Bereits in der Präambel wird festgestellt, dass der Freistaat Sachsen u.a. aufgrund „seines kulturhistorischen Potenzials, seiner kulturellen Traditionen und seiner vielfältigen kulturellen Einrichtungen [...] über beste Entwicklungschancen verfügt. Nach dem Leitbild der Raumordnung und Landesentwicklung gilt folgender Allgemeiner Grundsatz: „3. Dazu soll Sachsens Natur- und kulturlandschaftliche Vielfalt als wertvolles Entwicklungspotenzial und als natürliche Lebensgrundlage nachhaltig gesichert werden.“ In diesem Sinne präzisiert der Grundsatz „4. Dazu sollen, die geistig kulturellen Traditionen Sachsens nutzend, das künstlerische und wissenschaftliche Schaffen, die sportliche Betätigung sowie der Austausch auf diesen Gebieten gefördert werden, [...] indem Denkmale und andere Kulturgüter geschützt und gepflegt werden, ihre Umgebung angemessen gestaltet wird, aber auch Gestaltungsspielraum für neue Entwicklungen eröffnet wird [...].

Bei den Überfachlichen Grundsätzen und Zielen der Raumordnung und Landesplanung gilt beim Siedlungswesen der folgende Grundsatz: „Die landschaftstypischen Siedlungsformen, wie Waldhufendörfer, Straßen- und Angerdörfer und Rundlinge so-

wie die ortsbildprägenden Elemente, wie historische Marktplätze und mittelalterliche Stadtkerne, Umgebendhäuser und Fachwerkhäuser sollen erhalten und gepflegt werden. Ihr Umfeld soll unter Beachtung denkmapflegerischer und kulturhistorischer Belange entsprechend gestaltet werden. Neu- und Umbaumaßnahmen im Umfeld sollen sich einfügen.“ Dies wird wie folgt begründet: „Die überkommenen Siedlungsformen, historischen Ortskerne und charakteristischen Bauformen sind der sichtbare Ausdruck der kulturellen Eigenart und Vielfalt im Freistaat Sachsen. Sie sind von wesentlicher Bedeutung für die Identität des Raumes und die Heimatverbundenheit der Bevölkerung. Die Erhaltung sowie die Pflege des baukulturellen Erbes, das durch die zunehmende Internationalisierung von Baumaterialien und Baustilen bedroht wird, ist daher ein Anliegen der Landesentwicklung. Jede bauliche Entwicklung oder Erneuerung bedingt Auswirkungen auf den Bestand. Eine harmonische Einfügung erfordert insbesondere die Wahrung der Maßstäblichkeit und die Beachtung der vorhandenen Funktion und Struktur.

Dies ergänzt der Grundsatz bei Fremdenverkehr, Freizeit und Erholung: „Gebiete, die aufgrund ihres Landschaftscharakters oder vorhandener kulturhistorischer Sehenswürdigkeiten für eine Entwicklung des Fremdenverkehrs geeignet sind, sollen ausgebaut werden. Die Städte Bautzen, Chemnitz, Dresden, Freiberg, Görlitz, Leipzig, Meißen, Pirna, Plauen, Torgau, Zittau, Zwickau und andere geeignete Orte mit über die Landesgrenzen hinaus bekannten, historisch wertvollen städtebaulichen Strukturen oder bedeutenden kulturellen Einrichtungen sollen als Fremdenverkehrsschwerpunkte – Städtetourismus durch Ausbau der Freizeiteinrichtungen sowie durch den Erhalt der kulturhistorischen Sehenswürdigkeiten und kulturellen Einrichtungen gestärkt werden [..].

In der Begründung dieses Grundsatzes, und darüber hinaus in zahlreichen anderen Stellen des Landesentwicklungsplans, wird auf die Entwicklungsmöglichkeiten unter Einbeziehung des Kulturdenkmalerbes hingewiesen. Im Anhang zu den textlichen Ausführungen enthält die Karte mit der Bezeichnung „Gebiete für Fremdenverkehr, Freizeit und Erholung die Darstellung von Gebieten, die auf Grund ihres Landschaftscharakters oder vorhandener kulturhistorischer Sehenswürdigkeiten für eine Entwicklung des Fremdenverkehrs geeignet sind.

Die Gemeinsame Verwaltungsvorschrift des Sächsischen Staatsministeriums des Inneren und des Sächsischen Staatsministeriums für Umwelt und Landesentwicklung zur Behandlung von großflächigen Einzelhandelseinrichtungen in der Landes- und Bauleitplanung und im Baugenehmigungsverfahren führt unter den Möglichkeiten schädlicher Umwelteinwirkungen, die unter Umständen negativen Auswirkungen auf das Orts- und Landschaftsbild auf. Diese kommen „bei einem nach Lage, Umfang und Größe aus dem Rahmen der Umgebung fallenden oder in der Landschaft dominierenden Vorhaben in Betracht.“ Zu den negativen Auswirkungen im Einzelnen ist dort aufgeführt: „Dies gilt im besonderen Maße, wenn das Projekt in der Nähe denkmalgeschützter oder sonstiger das Ortsbild prägender Einzelbauten und Ensembles errichtet werden soll oder wenn Auswirkungen auf die Stadtsanierung zu erwarten sind.“

Nach dem Gesetz über die Kulturräume in Sachsen bestehen seit 1994 jeweils als Zweckverbände die 8 ländlichen Kulturräume, Vogtland, Zwickauer Raum, Erzgebirge, Mittelsachsen, Leipziger Raum, Elbtal, Sächsische Schweiz/Osterzgebirge und Oberlausitz-Niederschlesien sowie die 3 urbane Kulturräume Chemnitz, Dresden und Leipzig (jeweils mit der Bezeichnung „Kulturstadt“. Ziel der Gesetzgebung war die Erhaltung und Förderung kultureller Einrichtungen und Maßnahmen: „Der Kulturraum unterstützt die Träger kommunaler Kultur bei ihren Aufgaben von regionaler Bedeutung, insbesondere bei deren Finanzierung und Koordinierung. Für diese gesetzliche Regelung gibt es kein gleichartiges Vorbild in den 11 alten Ländern. Nach den geltenden Förderrichtlinien kann eine Zuwendungsfähigkeit unter Umständen bei Bauunterhaltungsmaßnahmen testiert werden. „Kosten für Strukturkonzepte sowie Sanierungs- und Rekonstruktionsmaßnahmen bei städtebaulich bedeutsamen, der Kunst dienenden Bauten, deren Personal- und Sachkosten nach dem Gesetz über die Kulturräume in Sachsen förderfähig sind, können im Ausnahmefall auf besonderen Beschluss des Kulturkonvents gefördert werden.“

Die Bildung von Kulturräumen war bereits im Landesentwicklungsplan 1994 als Grundsatz unter Kultur geführt worden: „Die kulturelle Landschaft Sachsens mit ihrem Netz der Kultureinrichtungen, verbunden mit den regionalen kulturellen Traditionen, soll in allen Landesteilen in ihrer historisch gewachsenen Vielfalt durch die Bildung moderner, leistungsstarker und finanzierbarer Strukturen erhalten und entwickelt. Durch die Bildung (es folgt die Benennung der urbanen und ländlichen Kulturräume im Einzelnen)

soll die Dezentralisierung von Kulturaufgaben weiterentwickelt werden. In den einzelnen Kulturräumen sollen die regional bedeutsamen Kultureinrichtungen so entwickelt werden, dass sie den regionalen Traditionen und Besonderheiten Rechnung tragen. Der besondere bikulturelle Charakter des Siedlungsgebietes der Sorben soll dabei berücksichtigt werden.“ In der textlichen Begründung dieses Grundsatzes findet sich keine Aussage darüber, dass auch Kulturdenkmäler als im juristischen Sinne „Sache Kulturgut“ förderfähig wären. Vielmehr zielt dieses Gesetz auf die Förderung aktiven kulturellen Schaffens und Lebens – zunächst auf einen Zeitraum von 10 Jahren bis zum 31. Juli 2004 befristet, hat der Sächsische Landtag im Jahr 2000 die dauerhafte Endfristung vorgenommen.

Somit können auch Veranstaltungen in die Förderung gelangen, die in einem Zusammenhang mit Kulturdenkmälern stehen (z.B. Ausrichtung des Tag des offenen Denkmals mit regional bezogenen kulturräumlichen Inhalt bzw. Zielsetzung).

4.9.2 Sächsische Regionalpläne

Die Raumordnung und Landesplanung ist nach dem Gesetz zur Raumordnung und Landesplanung des Freistaates Sachsen zufolge eine staatliche Aufgabe. Demgegenüber obliegt die Regionalplanung im Sinne einer auf das Landesgebiet teilraumbezogenen Raumordnung und Landesplanung den fünf Regionalen Planungsverbänden Chemnitz-Erzgebirge, Oberes Elbtal/Osterggebirge, Oberlausitz-Niederschlesien, Südwestsachsen und Westsachsen für ihre Planungsregion jeweils einen Regionalplan aufzustellen, der aus dem Landesentwicklungsplan bzw. nach näherer Bestimmung des eingangs genannten Gesetzes zu entwickeln ist.

Als jüngstes Beispiel eines im Sinne der Leitvorstellung der Raumordnung überarbeiteten sächsischen Regionalplanes sei hier stellvertretend die Analyse des Regionalplanes Südwestsachsen, welcher am 27. Dezember 2002 öffentlich bekanntgegeben und in Kraft getreten ist, wiedergegeben. In diesem raumordnerischen Dokument sind die Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung räumlich und sächlich ausgeformt. Der Regionalplan besteht sowohl aus einem Text- als auch aus einem Kartenteil. Der Textteil enthält Grundsätze und Ziele, die von Vorschlägen und Anlagen

ergänzt werden. Im Kartenteil sind diese Grundsätze und Ziele sowie die Darstellungen nachrichtlicher Übernahmen (z.B. von Fachplanungen) enthalten.

Als Leitbild der Region gilt die Nutzung und Entwicklung der regionalen Potenziale und Traditionen des Vogtlandes, des Westerzgebirges und des Zwickauer Raumes als ein zukunftsorientierter, leistungsstarker und attraktiver Lebens-, Wirtschafts-, und Landschaftsraum. Dieser soll an ihre historische Drehscheibenfunktion anknüpfend zukünftige Kompetenzen erlangen. Zwei Grundsätze zu diesem Leitbild verbinden die kulturelle Tradition mit der nachhaltigen Entwicklung der Region: Zum Einen sollen die wiedergewonnenen und neuentstehenden Lagequalitäten, die wirtschaftlichen und kulturellen Traditionen, die Funktionsvielfalt, die reichhaltige Naturraumausstattung und die Ressourcen der Region genutzt und weiterentwickelt werden. Zum Anderen sollen die sozialökonomischen, kulturellen und naturräumlichen Besonderheiten sowohl der Region insgesamt als auch ihrer Teilräume für eine Stärkung der Region innerhalb des Freistaates Sachsen und darüber hinaus als Bestandteil sich formierender Euroregionen erhalten, nachhaltig gesichert und aufgewertet werden. Als ein Grundsatz zur Entwicklung der Raumstruktur soll dessen Entwicklung gleichzeitig die Entwicklung des Westerzgebirges Weiterentwicklung des gesamten Erzgebirges als Siedlungs- und Kulturraum mit eigenständigen Traditionen und ausgeprägter regionaler Identität beim zunehmenden Ausbau touristischer Funktionen beitragen. Ein weiterer Grundsatz enthält die Forderung, die Entwicklung der Raumstruktur des Verdichtungsraumes und seiner Randzone im Ost- und Nordvogtland darauf zu richten, sowohl den Leistungsaustausch mit dem Kerngebiet des Verdichtungsraumes, insbesondere dem Oberzentrum Zwickau weiter auszubauen, als auch die traditionellen Verflechtungsbeziehungen als historisch gewachsener Bestandteil des Siedlungs-, Wirtschafts- und Kulturraum Vogtland mit dem Oberzentrum Plauen zu erhalten, zu stärken und weiterzuentwickeln.

Ein Grundsatz für die regionale Siedlungsentwicklung verbindet die Forderung nach der flächensparenden Entwicklung mit einem Erhalten bzw. Wiederherstellen der kompakten nutzungsgemischten Siedlungsstruktur. Dabei sollen die Besonderheiten der Siedlungs- und Bauform in den jeweiligen Teilräumen berücksichtigt werden. Hierzu liegt dem Regionalplan eine Karte mit der Bezeichnung Siedlungswesen – Denkmalschutz und Ortsstrukturen bei. Diese enthält gesondert die seitens des Landesamtes für Denkmalpflege vorgeschlagenen Denkmalschutzgebiete, die in Absprache mit den

Landratsämtern bzw. kreisfreien Städten verfügten schützenswerten Ortsstrukturen, die als von regionaler Bedeutung eingestuft sind sowie die erhaltenswerte Bausubstanz von regionaler Bedeutung. In der Karte wird ausdrücklich auch auf die folgenden beiden Grundsätze verwiesen: Die Entwicklung der Baugebiete durch die Kommunen soll darauf gerichtet werden,

- die Flächeninanspruchnahme im Außenbereich zu minimieren,
- die historisch wertvollen Stadt- und Dorfkerne zu erhalten, zu sanieren und angepasst weiterzuentwickeln,
- die Baugebiete der Jahrhundertwende und in Plattenbauweise dem Bedarf entsprechend zu sanieren und durch Wohnumfeldverbesserungen zu attraktiven Wohngebieten umzugestalten.

Naturraumtypische Siedlungsränder sollen erhalten bleiben. Bei neu zu schaffenden Siedlungsrändern ist durch naturraumbezogene, landschaftsgestalterische Maßnahmen ein harmonischer Übergang zwischen Siedlungsraum und umgebender Landschaft herzustellen. Die allgemeinen Grundsätze und Ziele zur Erhaltung und Entwicklung der regionalen Freiraumstruktur und des Naturhaushaltes beginnen zunächst mit dem Abschnitt über Landschaftspflege und –entwicklung. Zur Einführung in diese komplexe Dokumentation stellt eine Karte die kulturlandschaftlich bedeutsamen Bereiche vor, jeweils unterteilt nach 31 regional bedeutsamen Aussichtspunkten mit der Bezeichnung des sichtexponierter Höhenpunktes bzw. Höhenzuges und vier Gebieten mit verdichteten archäologischen Fundstellen von besonderer kulturgeschichtlicher Bedeutung. Im Einzelnen handelt es sich um jungsteinzeitliche Siedlungen und mittelalterliche Denkmäler, obertägig gut sichtbaren bronze- und eisenzeitliche Siedlungen, Grabhügel und Befestigungen, Burgen, Gräberfelder, Werkstätten sowie Bergbaurelikte und Altstraßen. Weiter sollen im Grundsatz die Landschaften der Region in ihrer naturraumtypischen Struktur mit ihren charakteristischen Nutzungsformen und –strukturen sowie ihren spezifischen Orts- und Landschaftsbildern erhalten werden. Ihre Identität und Verschiedenartigkeit soll bewahrt, die landschaftliche Attraktivität insgesamt weiter erhöht werden. Demgegenüber ist es als Ziel formuliert, die regionstypischen Elemente der historisch gewachsenen Kulturlandschaft wie markante Gehölzbestände, Parks, Streuobstwiesen, Reste historischer Flurstrukturen, Steinrücken, Hohlwege, Teiche, Floßgräben sowie bergbauliche und siedlungsgeschichtliche Sachzeuge sollen in

größtmöglichem Maß erhalten und so in künftige Nutzungen einbezogen werden, dass die Landschaften der Region entsprechend ihrer Charakteristik gesichert und weiterentwickelt werden.

Ein Grundsatz bei der Sicherung bedeutsamer Bodenfunktionen stellt die schonende Nutzung und der Schutz vor Entzug und Belastung insbesondere solcher Böden dar, die von besonderer Bedeutung als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte (vor allem in Gebieten mit verdichteten archäologischen Fundstellen) sind.

Ergiebig ist auch die Auswertung der Grundsätze und Ziele zur regionalen Entwicklung von Tourismus und Erholung. Unter den allgemeinen Grundsätzen und Zielen sind gleich zu Beginn die folgenden beiden Grundsätze niedergelegt: Die Sanierung von Stadtzentren, Ortskernen, Dörfern sowie historisch bedeutsamen Ensembles und Einzelobjekten soll in den Tourismusgebieten der Region unterstützt werden und so erfolgen, dass sie in ihrer regionalen Spezifik erhalten und gepflegt werden. – Die für die Region charakteristischen Sachzeuge der Industrie- und Kulturgeschichte sowie des Bergbaus sollen einer touristischen Nutzung zugänglich gemacht werden. Ebenso sollen das regionale Brauchtum pflegende Aktivitäten und Einrichtungen wie Volks- und Trachtenfeste, traditionelle Märkte sowie Schauwerkstätten, Heimatstuben und Museen in die touristischen Angebote einbezogen werden.

Dies ergänzt folgender Grundsatz für die Sicherung und Entwicklung der Tourismus- und Erholungsgebiete: In den touristischen Bestandsgebieten ist zur Sicherung des Tourismus als Wirtschaftsfaktor die quantitative Ergänzung und der qualitative Ausbau der touristischen Infrastruktur umweltverträglich und ressourcenschonend vorrangig auf eine saisonunabhängige Nutzbarkeit der Tourismuseinrichtungen zu richten. Insbesondere sollen die witterungsunabhängigen Freizeit- und Sportmöglichkeiten sowie die kulturellen Angebote erweitert werden. Technische und kulturhistorische Denkmale, wie Brückenbauwerke, Talsperren, Bergbauzeugen, Schlösser und Burgen sind in den Ausbau der Tourismusinfrastruktur einzubeziehen und, sofern technisch möglich und wirtschaftlich tragbar, zugänglich zu machen. Bei den Talsperren sind deren wasserwirtschaftliche Funktionen prioritär zu beachten.

Ziel bei den Ferienstraßen und Ferienlandschaften ist es, im Bereich der „Silberstraße“ auf die thematische Ausgestaltung durch Museen, technische Denkmale, Lehrpfade, sonstige Zeugnisse des historischen Bergbaus sowie durch Einbeziehung des bergmännischen Brauchtums und des traditionellen Handwerks hingewirkt werde. Im Grundsatz soll dabei einer Beeinträchtigung der touristischen Funktionen im Bereich der Silberstraße durch Realisierung raumbedeutsamer Vorhaben und Maßnahmen, die dem Charakter dieser Ferienstraße nicht entsprechen, durch interkommunale Abstimmung und Zusammenarbeit entgegengewirkt werden. Ein weiterer Grundsatz in diesem Abschnitt ist die Weiterentwicklung des „Tales der Burgen“ als landesweit bedeutsame Ferienlandschaft. Es soll hier auf Sanierung, Zugänglichmachung und touristische Mitnutzung der kulturhistorisch und baukünstlerisch wertvollen Burgen, Schlösser und Herrenhäuser sowie Sakralbauten hingewirkt werden. Dies untermauert der unmittelbar folgende Grundsatz, dass langfristig eine grenzüberschreitende Vernetzung der Ferienlandschaft „Tal der Burgen“ mit der bayerisch-böhmischen Burgenstraße Nürnberg Cheb/Eger – Praha/Prag und mit der Reußischen Fürstenstraße in Ostthüringen angestrebt werden. Damit greift dieser Regionalplan die entsprechenden Initiative gemäß des Landesentwicklungsplans 1994 auf. Schließlich wird am Ende des Kapitels gefordert, auf die Pflege von Landschafts- und Ortsbildern sowie auf die Zugänglichmachung und attraktive Ausgestaltung touristischer Sehenswürdigkeiten entlang der großräumigen Touristenstraße „Deutsche Alleenstraße“ in ihrem Verlauf durch die Region hinzuwirken. Der Baumbestand der „Deutschen Alleenstraße“ ist dauerhaft in seinem Charakter zu erhalten und zu entwickeln.

Die ausführliche Darstellung der umfangreichen Begründungen im Einzelnen würde den Rahmen der vorliegenden Untersuchung sprengen. Deshalb soll hier anhand ausgewählter Beispiele die Darstellung erfolgen, wie symbiontisch der Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern mit der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung ist. Die Region Südwestsachsen verfolgt mit ihrer aktuellen Regionalplanung eine solche ganzheitliche teilraumbezogene nachhaltige Raumentwicklung - unter Berücksichtigung des regionalen Bestands von Kulturdenkmäler - für ihren gesamten Gebietsstand, der die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang zu bringen versucht und dabei den Weg zu einer dauerhaften, großräumig ausgewogenen Ordnung aufzeigt.

I. Auszug aus der Begründung der Grundsätze und Ziele für die regionale Siedlungs-
entwicklung:

„Aufgrund der vielfältig vorhandenen landschaftstypischen und historischen Bau- und Siedlungsformen, die den Charakter und die Vielfalt der Region in erheblichem Umfang prägen, sowie die sich daraus ergebende notwendige Erhaltung dieses bedeutsamen baukulturellen Erbes, auch für künftige Generationen, entstand unter Mitwirkung der Stadt- und Landkreisverwaltungen einschließlich der Kommunendie Karte 3 „Siedlungswesen“. Hier wird in Ausformung des LEP III 4.7 dokumentiert, welche Städte/Stadtteile bzw. Gemeinden/Gemeindeteile aufgrund ihrer vorhandenen Bebauungsstrukturen eine besondere Bedeutung für die Region haben. Dabei ist ein wichtiges Kriterium das Vorhandensein weitestgehender intakter Ortsstrukturen (z.B. Waldhofendörfer, Rundlinge und Angerdörfer) und/oder die in einem größeren Umfang vorhandene historische Bausubstanz (z.B. Gründerzeitbebauung, Jugendstilviertel, Vierseithöfe, Ringwallanlagen). diese Karte soll eine weitere Grundlage außer den in diesem Plan enthaltenen Rahmen- und Zielsetzungen für die Siedlungsflächenentwicklung sein. [...] Im Rahmen des Bauleitplanprozesses (Flächennutzungs- und Bebauungsplanung) soll insbesondere in diesen Kommunen darauf geachtet werden, dass die Flächenausweisungen und die Entwicklung der Innenbereiche unter Berücksichtigung der orts- und landschaftstypischen Bau- und Siedlungsformen erfolgt.“

[...]

„Deshalb ist die Revitalisierung und Aufwertung der Innenstädte zur Stabilisierung der dezentralen Siedlungsstruktur in der Region zwingend erforderlich. Dabei sind sowohl der Erhalt, die Wiederherstellung und der Ausbau der Multifunktionalität der Stadtzentren als auch die Stärkung der Innenstädte als Wohnstandorte für die örtliche und regionale Identität wichtig und im Rahmen des notwendigen funktionalen und baulichen Stadtumbaus zur langfristigen Sicherung von Urbanität voranzubringen. Neben der vorrangig qualitativ aufzuwertenden innerstädtischen Wohnfunktion sollen innenstadtrelevante Infrastruktureinrichtungen erhalten, wiederhergestellt und – insbesondere in historische Substanz – neu eingeordnet werden. Innovative Funktionen sollen bevorzugt auf ihre Innenstadtverträglichkeit geprüft und nach Möglichkeit zur funktionellen Aufwertung und Attraktivitätssteigerung der Stadtzentren eingeordnet werden. Belangen des städtischen Denkmalschutzes ist dabei ausreichend Rechnung zu tragen. Die Verfügung bebaubarer bzw. umnutzbarer Flächen in den Städten muss verbessert

werden. Dadurch soll die Konkurrenzfähigkeit der Städte im Hinblick auf Entwicklungen im Stadt-Umland-Bereich entscheidend verbessert und ihre Funktionsfähigkeit als Zentrale Orte langfristig gesichert werden.“

[...]

„Die historischen Stadt- und Dorfkerne in der Region haben durch städtebauliche Eingriffe im Industriezeitalter und jahrelanger Vernachlässigung in der ehemaligen DDR erhebliche Substanzverluste erlitten bzw. wurden durch störende Bebauung beeinträchtigt. In der Region gibt es kulturgeschichtlich wertvolle und unverwechselbare Zeugnisse des Städtebaus und der dörflichen Baukultur [...], die erhalten und bei allen Planungen und Maßnahmen der Kommunen insbesondere im Rahmen des Bauleitplanprozesses durch konsequente Nutzung der gegebenen Möglichkeiten des Baugesetzbuches berücksichtigt werden sollten. [...] Die zur Erhaltung der historischen Stadtzentren, Altstadtbereiche und Dorfkerne sowie zur Wahrung der historischen und kulturellen Identität eingeleiteten Maßnahmen (wie z.B. die begonnenen Erfassung der Denkmalschutzgebiete, die Aufstellung von Gestaltungs- und Erhaltungssatzungen) sollen von den Kommunen weitergeführt und im Rahmen der Entwicklung konsequent umgesetzt werden. [...] Die Gründerzeitbebauung, die nach 1945 errichtete Bausubstanz und die Plattenbaugebiete des industriellen Wohnungsbaus haben eine erhebliche Bedeutung für die ausreichende Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Auf diesen großen Wohnungsbestand kann längerfristig vor allem im Hinblick auf eine nachhaltige ressourcen- und flächensparende Siedlungsentwicklung nicht verzichtet werden“

II. Auszug aus der Begründung der Grundsätze und Ziele zur Erhaltung und Entwicklung der regionalen Freiraumstruktur und des Naturhaushaltes:

„Zahlreiche Strukturen sind als Zeugnisse historischer Nutzungen erhaltenswert, so die umfangreich vorhandenen Elemente verschiedener Phasen bergbaulicher Tätigkeit in der gesamten Region oder die vor allem im Vogtland und Erzgebirge konzentrierte zum Teil in Form von Hohlwegen noch gut erkennbare Altstraßenreste. Über ökologische, natur- und kulturgeschichtliche Aspekte hinaus, die durch das Natur- und Denkmalschutzrecht detailliert geregelt sind, richtet sich der regionalplanerische Schutz schwerpunktmäßig auf die Sicherung dieser charakteristischen Einzelelemente als erlebniswirksame und identitätsstiftende Bestandteile der Gesamtlandschaft. [...] Unter

diesen Aspekten soll eine Einbindung in zeitgemäße, landschaftgerechte Nutzungen erfolgen. [...] (Über Gebiete mit verdichteten archäologischen Fundstellen): Neben den sichtbaren Zeugnissen historischer Nutzungen sind ebenso die zahlreich in der Region vorhandenen archäologischen Sachzeugen von besonderer Bedeutung. Das Vogtland, das Zwickauer Land und das westliche Erzgebirge stellen mit ihrer Vielzahl vorgeschichtlicher und mittelalterlicher Fundstellen einen archäologisch bedeutsamen Raum dar. [...] Eine Besonderheit der Region stellt der seit der Bronzezeit nachweisbare Bergbau dar, der in seinem Umfang und seiner Kontinuität die Landschaft der Region maßgeblich geprägt hat. [...] Aufgrund der hohen Dichte archäologischer Fundstellen bestehen im regionalen Maßstab vor allem innerhalb der in der Karte 7 „Kulturlandschaftlich bedeutsame Bereiche“ dargestellten Gebiete erhöhte Anforderungen hinsichtlich des Erhalts kulturgeschichtlich bedeutsamer Sachzeugnisse. In diesen Gebieten ist auf eine besondere Sorgfalt bei der Bodennutzung [...] hinzuwirken.“

Die Regionalplanung listet folgende teilräumliche Stätten des kulturellen Erbes auf: Jagd- und Lagerplätze, jungsteinzeitliche Siedlungen, bronze- und eisenzeitliche Fundstellen von europäischer Bedeutung, eine Fülle von Siedlungen, Burganlagen, Grabhügelfelder, und Werkstätten als Zeugnisse bereits vorgeschichtlicher Nutzung von Zinn- und Kupfervorkommen, Nachweise slawischer Besiedlung, Waldhufendörfer sowie die große Dichte an Burgen und Städten des mittelalterlichen Landesausbaus, Zeugnisse älterer Bergbauphasen wie Pingengefelder, Bergstadtwüstungen sowie die mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Bergstädte.

4.9.3 Rechts- bzw. Planungsgrundlagen gemäß dem sächsischen Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale im Freistaat Sachsen

Den Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern regelt das Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmale aus dem Jahr 1993, welches im darauf folgenden Jahr kraft Gesetz geändert wurde. Nach dem baden-württembergischen Vorbild ist es die Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege „die Kulturdenkmale zu schützen und zu pflegen, insbesondere deren Zustand zu überwachen sowie die Abwendung von Gefährdungen und die Bergung von Kulturdenkmalen hinzuwirken und diese zu erfassen und wissenschaftlich zu erforschen“. Die Erfüllung dieser Aufgabe obliegt dem

Freistaat und im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit den Gemeinden und den Landkreisen. In diesem Gesetz ist die Einbeziehung ihrer Belange in die räumliche Planung in der Gestalt erwähnt, dass die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege bei allen öffentlichen Planungen und Maßnahmen angemessen zu berücksichtigen sei. Ausführlich geht die Gesetzgebung im Rahmen der Definition von Kulturdenkmälern auf den Umgebungsschutz ein und fasst diesen wie folgt zusammen: „Zu einem Kulturdenkmal gehören auch das Zubehör und die Nebenanlagen, soweit sie mit der Hauptsache eine Einheit von Denkmalwert bilden. [...] Gegenstand des Denkmalschutzes sind auch [...] die Umgebung eines Kulturdenkmals, soweit sie für dessen Bestand oder Erscheinungsbild von erheblicher Bedeutung ist. [...] Denkmalschutzgebiete [...] Reste von Menschen und andere Lebewesen, die sich in historischen Gräbern befinden [...] Siedlungen oder Ortsteile, Straßen oder Platzbilder oder Ortsansichten von besonderer städtebaulicher oder volkskundlicher Bedeutung [...] Werke der Garten- und Landschaftsgestaltung [...] Werke der Produktions- und Verkehrsgeschichte [...] Orte und Gegenstände zu wissenschaftlichen Anlagen oder Systemen [...] Steinmalen [...] unbewegliche und bewegliche archäologische Sachzeuge wie Reste von Siedlungs- und Befestigungsanlagen, Grabanlagen, Höhlen, Wüstungen, Kult- und Versammlungsstätten und andere Reste von Gegenständen und Bauwerken.

Darstellung 21: Wertungsübersicht Freistaat Sachsen

Rechts- bzw. Planungsgrundlage	Kriterien	Wertung
Landesplanungsgesetz	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Denkmalschutz/Denkmalpflege bzw. Kultur- und Sachgüterschutz als Mindestinhalt der Raumordnungspläne/ Einbeziehung in Raumordnungsverfahren.	+
Landesentwicklungsplan Sachsen	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung und Landesplanung	0
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Durchführung von Raumordnungsverfahren	Hinweise für die räumliche Planung/ bei raumbedeutsamen Maßnahmen	+
Gesetz über die Kulturräume in Sachsen		0
Aufstellung von Regionalplänen - Anordnung des Innenministeriums		0
Regionalpläne der 5 Regionalen Planungsverbände	Normative Aussagen zu Kultur im Allgemeinen	+
	Grundsätze der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Ziele der Raumordnung u. Landesplanung	+
	Begründungen und Erläuterungen	+
	Zusätzliche zeichnerische Darstellung	+
Gesetz zum Schutz der Kulturdenkmale	Hinweise auf die räumliche Planung	+
	Eigene raumordnerische Klausel	+

Quelle: Eigene Darstellung und Verwendung der unter Punkt 4 genannten Dokumente und Materialien.

- + Das Kriterium „Berücksichtigung der Belange von Kulturdenkmälern“ wurde erfüllt.
- Die Erfüllung des vorbezeichneten Kriteriums liegt nicht bzw. nur unzureichend vor.
- 0 Die Aussagen stehen in Verbindung mit dem Bereich Kultur bzw. Stadt- und Dorferneuerung bzw. sind nicht eindeutig zuzuordnen.

5 FOLGERUNGEN FÜR RAUMWIRKSAME PLANUNGEN UND MASSNAHMEN

In den vorangegangenen Kapiteln wurde dargelegt, wie und in welcher Weise die Belange von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung des Bundes und der Länder bislang Berücksichtigung fanden. Unter Beachtung des zu Beginn formulierten Aufgabenansatzes und Zieles der Analyse ergeben sich aus diesen Schlussfolgerungen folgende Handlungsempfehlungen, die sowohl an die Raumordnungspolitik als auch an die Planungspraxis gerichtet sind. Dabei findet das Land Nordrhein-Westfalen, wie zu Beginn der vorliegenden Untersuchung spezifiziert, eine besondere Berücksichtigung.

A GRUNDSÄTZLICHES FÜR DIE WISSENSCHAFTLICHE FORSCHUNG

Auf dem bekannten Stand der Forschung sowohl über den Terminus „Kultur“ als auch über den von „Raum“ sollte in einer umfassenden regionalwissenschaftlichen Arbeit die aufeinander bezogene Beeinflussung bzw. die gegenseitigen Wechselbeziehungen untersucht werden.

Für jeden dieser Begriffe liegen umfassende Untersuchungen und darauf beruhende Definitionen vor. Eine grobgliedrige Bestandsaufnahme unter den vier Gesichtspunkten der Geistes- und Religionswissenschaften, der Geographie, des Landbaus bzw. der Forstwirtschaft sowie von Archäologie / Architektur / Denkmalpflege / Kunst / Städtebau läßt vermuten, dass „Kultur“ und „Raum“ unter wissenschaftlichen Aspekten sowie umgangssprachlich überwiegend mit geistig/sphärischen, geisteswissenschaftlich/materiellem und materiellem Hintergrund Verwendung finden (siehe Anhang).

Die zeichnerische und textliche Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung ist länder- und regionsabhängig von unterschiedlicher Gestalt. Eine Überreglementierung ist sicher nicht festzustellen. Es ist zu vermuten, dass das persönliche Interesse, Wertvorstellungen bzw. biographisch-(aus)bildungsbedingte Verflechtungen und Beweggründe innerhalb der

planenden Verwaltung und bei einflussreichen politischen Entscheidungsträgern die variierende Regelungsdichte bei der Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung mit beeinflusst haben.

Bundesweit läßt sich der Stand der derzeitigen Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung (bezüglich des Inhalts bzw. des Umfangs) anhand einer Matrix wie folgt nachweisen:

Darstellung 23: **Übersicht zu den Regelungsgegenständen der Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung im Bundesgebiet**

allgemeinverbindlich	sachlich-materiell	immateriell
<ul style="list-style-type: none"> • Grundsätze der Raumordnung • Ziele der Raumordnung <p>In Ergänzung dessen (von unverbindlichem Charakter):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dauernutzung von Kulturdenkmälern für den Eigenbedarf • Dokumentationen • Empfehlungen • Erläuterungen • Informelle Konzepte und Planungen • Öffentlichkeitsarbeit • Sporadische Nutzung von Kulturdenkmälern für besondere Anlässe oder Serienveranstaltungen 	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturlandschaften mit Kulturdenkmälern (Bodendenkmäler eingeschlossen) • Bauwerke näher bestimmter künstlerischer Stilrichtungen und historischer Epochen • Stadt- und Dorfgrundrisse bzw. deren Silhouetten • Stadt- und Dorfumgrenzungen • Erscheinungsbilder und Fluchten • Historische Ortskerne • Straßen und Plätze • Ensembles • Gruppe von einzelnen Bauwerken (Bergbautätigkeit, Burgen, Feldzeichen, Grenzmarkierungen, Schlösser, Kirchen, Klöster, Produktionsstätten, Wegzeichen, Wohnanlagen etc.) • Garten- und Parkanlagen • Sepulkralanlagen • Einzelne Bauwerke (mit Name und Lagebezeichnung) • Historische Orte der Gewaltherrschaft, von Versammlungen, Kriegsschauplätze, des friedlichen Wettstreits und der Rechtsprechung etc. • Bodendenkmäler <p><u>sowie die Einbeziehung der jeweils notwendigen Umgebung</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Sichtbeziehungen • historische Bezüge wie Brauchtum, Handel und ähnliche Zusammenhänge • gleiche Stilrichtungen, epochale künstlerische Schaffensperioden • grenzüberschreitende völker- und Kulturraum verbindende Aspekte • raumprägende imaginäre Elemente • sonstige Zusammenhänge (Förderungspraxis, Kulturtourismus, wissenschaftliche Erforschung etc.)

Quelle: Eigene Darstellung

Die Kommentierung des Grundsatzes der Raumordnung nach § 2 Absatz 2 Nummer 13 des Raumordnungsgesetzes des Bundes und die der entsprechenden Grundsätze der Landesplanungsgesetzes muss künftig umfassend und vollständig sein.

Im Gegensatz zum Baugesetzbuch liegt für den Denkmalschutz und die Denkmalpflege im Bereich der Raumordnung und Landesplanung bislang keine einheitliche bzw. vollständige Kommentierung für die Interpretation der Rechtsprechung bzw. die planerische Praxis vor. Diese Lücke könnte mit angemessenem Aufwand kurzfristig geschlossen werden.

B ALLGEMEINE SCHLUSSFOLGERUNGEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR DEN BUND IM ZUSAMMENWIRKEN MIT DEN LÄNDERN

Ohne das Europäische Denkmalschutzjahr (1975), die Erklärung und die Resolutionen von Helsinki (1996) und die Festlegungen von raumordnerischen Grundsätzen im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung in das Raumordnungsgesetz des Bundes (1998) wäre diese weitere Dimension der Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung in dieser weitreichenden Form nicht möglich gewesen.

In der politischen Entscheidungsfindung sind solche Ereignisse bzw. Veranstaltungen (von relativ kurzer Dauer, aber medial publik und damit für eine breite Öffentlichkeit zugänglich) von historischer Bedeutung: Offensichtlich waren sie auch auf den Gebieten Raumordnung und Landesplanung / Denkmalschutz und Denkmalpflege unverzichtbar, um nachfolgend positive Veränderungen von größerer Tragweite herbeizuführen, wenn auch diese Prozesse einige Jahre in Anspruch nehmen können.

Die Gestaltungsmöglichkeiten bei der Raumordnung in Verbindung mit dem Erhalt des kulturellen Erbes – unter Beachtung des Kulturstaatsprinzips - hat der Bund bislang nicht vollständig ausgeschöpft.

Nach herrschender Meinung sind „die Denkmalpflege und die Erhaltung geschichtlicher Wahrzeichen“ dem „kulturellen Bereich zuzurechnen, für die „alleinige Länderzuständigkeit besteht“. Der Gedanke „kraft Sachzusammenhangs möglicherweise Bundeskompetenzen für den Denkmalschutz aus anderen Bundeskompetenzen herzuleiten“, wird verworfen. Der Bund kann unter bestimmten Voraussetzungen regeln, „dass auch Belange des Denkmalschutzes zu berücksichtigen sind“, welche sich „dann aber nach Landesrecht, nicht nach Bundesrecht“ richten. Speziell den Schutz von Naturdenkmälern ordnet die Kommentierung von Theodor MAUNZ der Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes zu.

Die Bundesrepublik Deutschland ist „im Sinne von Staatszielbestimmung sowie Verfassungsauftrag Kulturstaat.“ Daraus leitet sich u.a. „die Pflicht des Staates zu kultureller Förderung und positiver Pflege [...] ab. Schutz und Pflege von Kulturdenkmälern gehören axiomatisch wie unverzichtbar zu den Kriterien eines Kulturstaates. Daher steht dem Bund die Aufgabe, das Recht und die Pflicht – auch ein gewisser Entscheidungsspielraum – zu, aus eigenem Antrieb eigenständig den Schutz und die Pflege von Kulturdenkmälern zu fördern, wenn eine gesamtstaatliche bzw. gesamtgesellschaftliche Interessenkonstellation vorliegt.

Demnach „hat der Bund wichtige kulturpolitische Aufgaben, die ihm ausdrücklich oder aus der Natur der Sache vorbehalten sind. Dabei handelt es sich vor allem um solche Aufgaben, die für die Bundesrepublik Deutschland als Ganzes von Bedeutung sind.“ Dieser Mitteilung des Bundesministeriums des Inneren folgend, gehören zu dem Erhalt und dem Schutz von Kulturgut u.a.

- der Kulturgüterschutz gegen Abwanderung und bei bewaffneten Konflikten,
- die Erhaltung und der Wiederaufbau von Baudenkmalern mit besonderer nationaler Bedeutung [...],
- die Geschäftsstelle des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz,
- die Hilfe bei der Sicherung und dem Erwerb bedeutsamen Kulturgutes im Einzelfall.

Bei den vielfältigen Aufwendungen des Bundes, die dem Schutz und der Pflege des historischen Erbes dienen, bilden die Kulturdenkmäler eine bedeutende Aufgabe für

die Gestaltung der Gegenwart und bei der Zukunftssicherung gemäß der Leitvorstellung einer nachhaltigen Entwicklung. Sie umfassen die Förderung physikalisch-chemischer bzw. technischer Forschung ebenso wie das architektonisch-städtebauliche und räumlich-planerische Spektrum: Von der Sicherung der materiellen Substanz kleiner Kulturdenkmäler bis zur Förderung von Ensembles. Darüber hinaus tritt der Bund auch als Mäzen für gesamtstaatliche Einrichtungen des Denkmalschutzes auf.

Die Länder als die bedeutendste Ebene der Raumordnung und Landesplanung sind auf dem Weg bei der Ausgestaltung und der Umsetzung des Grundsatzes Nr. 13 Abs. 2 ROG seit dem Jahr 2000 ein gutes Stück vorangekommen.

Wenngleich die Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung bundesweit noch eine unterschiedliche Reglungsdichte aufweist, gibt es dennoch regional keine unbeplanten Bereiche. Insbesondere seit der Novellierung des Raumordnungsgesetzes des Bundes ist zunehmend eine Integration von Denkmalschutz und Denkmalpflege im Allgemeinen in die räumliche Entwicklungsplanung festzustellen. Demgegenüber geht die rein erhaltend-konservierende bzw. nachrichtlich darstellende Berücksichtigung kontinuierlich zurück.

Im Sinne der Leitvorstellung einer nachhaltigen Raumentwicklung bedarf es der vollständigen Integration des Schutzes und der Pflege von Kulturdenkmälern in die räumliche Entwicklungsplanung des Bundes und der Länder.

Eine von den zentralen räumlichen Entwicklungsplanungen und –maßnahmen isolierte Behandlung von Kulturdenkmälern bzw. deren Betrachtung unter dem Aspekt des rein konservierenden Erhalts und der Pflege ist weder für einen nachhaltigen Bestand an Kulturdenkmälern förderlich noch entspricht es einer Raumentwicklung im Sinne der Nachhaltigkeit des Raumordnungsgesetzes.

Das entscheidende Handlungsfeld sowohl der Staatlichen Verwaltung als auch der Raumordnungspolitik für eine nachvollziehbare und wirkungsvolle Umsetzung der bestehenden Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung befindet sich auf der teilraumbezogenen regionalen Ebene.

Es ist unverzichtbar, auf der Ebene landesweit geltender Gesetze, Programme und Pläne die Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung voranzutreiben. Die entscheidende Planungs- und Entscheidungsebene ist aber in Folge die teilraumbezogene regionale Ebene. Diese verfügt für die Raumordnung und Landesplanung über die geeignete Maßstäblichkeit, die eine konkrete räumliche Planung bzw. raumbedeutsame Förderungen und Maßnahmen in der Zusammenarbeit mit den kommunalen Gebietskörperschaften im Wesentlichen zuläßt.

Die Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in der Bundesrepublik Deutschland hat Arbeitspapiere und Orientierungshilfen zur Berücksichtigung von Denkmalschutz und Denkmalpflege vorgelegt, die auch für die Raumordnung und Landesplanung Orientierung bieten.

Arbeitsgruppen wie *Städtebauliche Denkmalpflege* und die Kommission *Stadtarchäologie* des Verbandes der Landesarchäologen haben Arbeitshilfen zur Bestandaufnahme, Bewertung und weiterführenden Empfehlungen für die räumliche Planung mit folgenden Schwerpunkten erstellt:

- Denkmäler und kulturelles Erbe im ländlichen Raum
- Straßen und Plätze in historisch geprägten Ortsbereichen
- Zur Erneuerung historischer Stadtbereiche
- Denkmalpflegerische Prüfung von Bebauungsplänen im Rahmen der Beteiligung als Träger öffentlicher Belange (TÖB)
- Denkmalpflegerische Prüfung von Flächennutzungsplänen im Rahmen der Beteiligung als Träger öffentlicher Belange (TÖB)

- Denkmalpflege und historische Kulturlandschaft

In Verbindung mit der Grundlage der UVP und UVS-Kriterien können damit die entscheidenden materiellen und immateriellen Kriterien zur Berücksichtigung von Kulturdenkmälern innerhalb der teilraumbezogenen Raumordnung und Landesplanung im Einzelfall herangezogen werden.

Der Untersuchungsauftrag „Kultur- und sonstige Sachgüter in den Raumordnungsverfahren bedarf bundesweit vergleichbarer Kriterien. Als Grundlage sollten die bewährten Parameter und gesammelten Erfahrungen der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) bzw. der Umweltverträglichkeitsstudie (UVS) herangezogen werden (= Kulturverträglichkeitsprüfung). In den Ländern wurden auf der Grundlage der UVP und UVS-Kriterien eigene nachhaltig wirkungsvolle materielle und immaterielle Kriterien zur Berücksichtigung von Kulturdenkmälern innerhalb der teilraumbezogenen Raumordnung und Landesplanung entwickelt.

Die Ministerkonferenz für Raumordnung (MKRO) bzw. der Beirat für Raumordnung bei dem für die Raumordnung zuständigen Bundesminister (BeiratRO) mögen eine EntschlieÙung zur Berücksichtigung von Denkmalschutz und Denkmalpflege in der Raumordnung fassen.

Fast drei Jahrzehnte nach dem Europäischen Denkmalschutzjahr und mehr als zwanzig Jahre nach der erstmaligen Aufnahme des Grundsatzes zur Berücksichtigung der Belange von Denkmälern in das Raumordnungsgesetz des Bundes, ist es an der Zeit solche Entschlussfassungen zu treffen. Ebenso sollte das bereits vorhandene Übereinkommen zur Mindestdarstellung in den Raumordnungsplänen um Kulturdenkmäler (KD) und Naturdenkmäler (ND) ergänzt werden.

Das Raumordnungsgesetz des Bundes eröffnet durch seine allgemeinen Vorschriften über Raumordnungspläne (ROG § 7 Abs. 4 Nr. 1 bis 3) Vorranggebiete, Vorbehaltsgebiete und Eignungsgebiete festzulegen, die für bestimmte, raumbedeutsame Funktionen oder Nutzungen vorgesehen sind oder andere raumbedeutsame Nutzungen in diesen Gebieten ausschließen bzw. um diese im Abwä-

gungsprozess stärker zu gewichten. Dies wäre prinzipiell auch bei Kulturdenkmälern und ihrer Umgebung anwendbar. Doch aufgrund des damit einhergehenden Ausschlusses von Nutzungen an anderer Stelle dürfte dies in der Praxis kaum zur Anwendung geeignet sein.

Großräumige wie bedeutende Kulturdenkmäler, wie beispielsweise die Wartburg, benötigen zum Erhalt, der Pflege und ihrer sinnvollen Nutzung die weitläufige Einbeziehung ihrer kulturellen und natürlichen Umgebung. Weitere Raumnutzungsansprüche müssen sich an dieser Stelle diesem Anspruch unterordnen.

Die in den raumordnerischen Publikation und Plänen enthaltenen Informationen über kultur- bzw. naturgeschichtliche Güter sollen nach Möglichkeit keine Anhaltspunkte und Anlässe für die ungewollte Förderung der Raubgräberei bieten.

Offizielle raumordnerische Programme und Pläne dürfen keine Unterstützung für amateurhafte oder illegale archäologische Tätigkeiten von ordnungs- bzw. strafrechtlicher Relevanz darstellen. Daher dürfen diese Dokumente keine verwertbaren Informationen enthalten, die über öffentlichen Informationsanspruch soweit hinausgehen, dass die Sinnhaftigkeit des Kulturgüterschutzes in Frage gestellt wird (insbesondere bei beweglichen Kulturdenkmälern sowie in Bezug auf Grabanlagen der Vor- und Frühgeschichte).

Weitere Feststellungen und Handlungsempfehlungen als Einzelaspekte:

Die Möglichkeiten der textlichen und zeichnerischen Darstellung zum Schutz, der Pflege sowie zur Einbindung in die Entwicklungsplanung von Kulturdenkmälern in das parlamentarische Berichtswesen der Raumordnung und Landesplanung (Raumordnungsbericht des Bundes, Landesplanungs- bzw. Landesentwicklungsberichte sollten künftig besser genutzt werden.

Um bundesweit verlässliche statistische Grundlagen zum Gesamtbestand an Kulturdenkmälern zu erhalten, sollte in allen Ländern ein einheitliches Verfahren der Inventarisierung gefunden werden.

Die Termini „Kulturdenkmal/Kulturdenkmäler“ sollten sowohl in allen Dokumenten des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege als auch in denen der Raumordnung gleichermaßen stringent Anwendung finden.

Die Denkmalgesetze aller Länder der Bundesrepublik Deutschland enthalten Regelungen bezüglich des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Einige Länder benutzen den unvollständigen Terminus „Denkmalschutzgesetz“. Konsequenterweise wäre es daher, diese Gesetze der Vollständigkeit halber auch als solche zu bezeichnen.

Unter der Beteiligung bzw. Moderation des Bundes könnten die Innenminister der Länder eine Handlungsempfehlung bzw. ein Musterdenkmalgesetz der Länder entwickeln, das u.a. eine erschöpfende Raumordnungsklausel enthält. Erfahrungen, die bei der Erarbeitung der Musterbauordnung der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder gemacht wurden, könnten dabei von Nutzen sein.

Die zurzeit in der UNESCO-Welterbeliste 26 Kulturerbestätten und die Naturerbestätte der Bundesrepublik Deutschland sind in der Tendenz zunehmend von hochempfindlichem wie großräumigem Charakter. Dementsprechend sind ihre Erfordernisse bei der Einbeziehung der Umgebung von weitreichender Ausdehnung und inhaltlich äußerst anspruchsvoll. Hier ist gemeinsames Handeln vonseiten des Bundes und der Länder gefragt, die auch die Raumordnung betrifft. Ein Alleingang des Bundes sollte unter dem Gesichtspunkt der Erfahrungen, u.a. beim Bundesraumordnungsprogramm (BROP) im gemeinsamen Bund/Länder-Interesse tunlichst unterbleiben.

Der Bund bzw. die Länder haben bislang kein Forschungsvorhaben in Auftrag gegeben, welches die Berücksichtigung von Denkmälern in der räumlichen Planung umfassend untersucht hat.

Die Planungspraxis bei Nationalparks, Biosphärenreservaten und Naturparks verfügen über einen ausreichenden Fundus zum Schutz, der Pflege und Einbindung in die Entwicklungsplanung auch bei Kulturdenkmälern, aus dem beim künftigen Umgang mit Kulturlandschaften wichtige Rückschlüsse als Beitrag für die künftige Berücksichtigung von Kulturdenkmälern in der Raumordnung und Landesplanung gezogen werden können.

Eine Kulturdenkmäler und ihre Umgebung bewahrende räumliche Entwicklungsplanung bzw. -maßnahmen im Sinne der Leitvorstellung der nachhaltigen Raumentwicklung ist, vorausgesetzt sie wird konsequent vollzogen, auch die Grundlage für das Entstehen künftiger Kulturdenkmäler durch nachfolgende Generationen. Diese haben ein Anrecht sowohl auf ererbte Kulturdenkmäler als auch auf die Möglichkeit, ihrerseits als Kulturschaffende solche Denkmäler zu planen, baulich umzusetzen und ihrerseits weiterzugeben.

C Besondere Handlungsempfehlungen für das Land Nordrhein-Westfalen

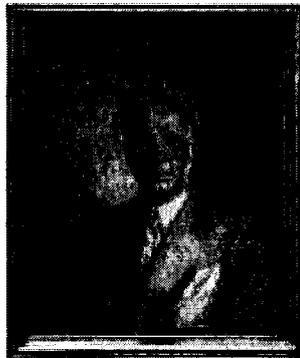
Die Begriffsbestimmung eines Kulturdenkmals möge an Stelle des bisher geltenden Terminus Baudenkmal treten.

In § 2 des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen sind die Begriffsbestimmungen enthalten, die Denkmäler und die Gründe zu deren Erhalt und zur Nutzung definieren. Es wäre sinnvoll, den in der Raumordnung und Landesplanung durch das Raumordnungsgesetz des Bundes verwendeten Begriff eines Kulturdenkmals stringent auch in den landesgesetzlichen Dokumenten von Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen zu verwenden, zumal die-

ses Land im Jahr 1980 erstmalig in der Bundesrepublik Deutschland ein umfassendes Gesetzeswerk mit bis dato unbekanntem weitgehenden Neuregelungen vorlegte. Von Beginn an sind sowohl bei öffentlichen Planungen und Maßnahmen die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege angemessen zu berücksichtigen. Korrespondierend dazu haben der Denkmalschutz und die Denkmalpflege ihrerseits auf die Einbeziehung in die Raumordnung und Landesplanung unter gleichzeitiger Berücksichtigung der sinnvollen Nutzung hinzuwirken.

Die Fakultät Raumplanung an der Universität Dortmund ist die einzige ihrer Art im Land Nordrhein-Westfalen. Sie zählt über die Grenzen des Landes und des Bundes europaweit zu den renommierten Hochschuleinrichtungen auf diesem Gebiet. Eine Benennung nach dem Landesplaner und ersten Verbandsdirektor des Siedlungsverbandes Ruhrkohlenbezirk (SVR) Robert Schmidt sowie eine Stiftungsgründung für Stipendien oder Preisverleihungen wäre angemessen.

Darstellung 23: Dr. Robert SCHMIDT



Quelle: Kommunalverband Ruhrgebiet

Eine solche Namensgebung würde den hochschulpolitischen Willen unterstreichen, damit auch plakativ die Verbindung von bewährter Planungstradition mit innovativer Zukunftsplanung innerhalb der Hochschullandschaft und darüber hinaus öffentlichkeitswirksam zu dokumentieren. Hinsichtlich der Drittmittelförderung bzw. der Einbeziehung der Alumni im Bereich der Studien- und Graduiertenförderung könnten bislang ungenutzte Potenziale sinnvoll den laufenden Forschungs- und Lehrbetrieb bereichern.

Die Gebietsentwicklungspläne und die Regionalen Entwicklungskonzepte – nebst den informellen Instrumenten des Raumordnungsgesetzes – sind bezüglich ihrer Möglichkeiten bei den textlichen wie zeichnerischen Festsetzungen hinsichtlich der Grundsätze und Ziele der Raumordnung und Landesplanung, den Förderprogrammen und den raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen bislang noch nicht voll ausgeschöpft worden.

Die Bezirksregierungen und die Regionalräte sollten bei den anstehenden Fortschreibungen der vorbezeichneten raumordnerischen Dokumente (unabhängig davon, ob sie von offiziellem oder informellem Charakter sind) von den bestehenden Möglichkeiten gerade im Rahmen der vorgesehenen Erörterungen und den Sitzungen Gebrauch machen.

Die Einteilung von Nordrhein-Westfalen in Regionen für die räumliche Planung, die Strukturförderung, und im Bereich Denkmäler/Kultur(förderung) etc. erfordert einen zu großen Aufwand bei der Evaluation.

Neben fünf Regierungsbezirke als Raum für die Regionalplanung (darüber hinaus nochmals unterteilt in zahlreiche Teilabschnitt), fünfzehn Regionen für die regionale Strukturpolitik existieren zehn Kulturregionen und sieben Denkmalregionen. Hier besteht sicher noch weiterer Forschungs- und Entscheidungsbedarf hinsichtlich von Synergieeffekten.

Im Landesplanungsrecht sollte den Hochschulen hinsichtlich des Beratungsrechts jeweils ein Sitz in den fünf Regionalräten des Landes eingeräumt werden.

Die Bedeutung von Bildung und Wissenschaft im Allgemeinen sowie von Forschung und Lehre im Besonderen für die Landespolitik wird im Prozess des wirtschaftlichen Strukturwandels von allen im Düsseldorfer Landtag vertretenen politischen Parteien stets hervorgehoben – insbesondere nach der Diskussion um die Ergebnisse der PISA-Studie Mitte 2002. Dies unterstützte die entsprechenden Standpunkte der überwiegenden Mehrheit anerkannter Sachverständiger in dieser Angelegenheit. Die Über-

einstimmung mit den einflussreichsten gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Akteuren, Gruppen und Interessenvertretungen, gleichermaßen im Bund und in den sechzehn Ländern, war ebenso gegeben (siehe auch die Argumentation bei den Debatten, die holzschnittartig mit „Globalisierung“ oder „Sicherung des Standorts Deutschland“ zu umschreiben sind).

Die Schlüsselfunktion von Bildung und Wissenschaft bzw. von Forschung und Lehre im o.g. Strukturwandel ist für eine nachhaltige wirtschaftliche, soziale und ökologische Entwicklung in unserem Land und seinen Regionen unstrittig.

Unter den Vorzeichen „Verwaltungsmodernisierung/Stärkung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Landes“ standen in den Jahren 1999 bis 2001 die Initiativen der nordrhein-westfälischen Landesregierung im Rahmen der Zielsetzung des 2. Modernisierungsgesetzes. Im Zuge des Umbaus der Landesverwaltung entstand so in den fünf Regierungsbezirken des Landes seit dem 01. Januar 2001 jeweils ein Regionalrat. Gegenüber dem Vorgängergremium Bezirksplanungsrat ist dieser in seinen Rechten, dem Umfang der Beratungsgegenstände und auch seiner finanziellen Ausstattung gestärkt. Bei den beratenden Mitgliedern hat nun jeweils eine Vertreterin der kommunalen Gleichstellungsstellen und der „Regionalstellen Frau und Beruf“ einen Sitz erhalten. Damit sind die Regionalräte insgesamt aufgewertet aus dem Gesetzgebungsverfahren hervorgegangen.

In der laufenden 13. Wahlperiode des Landtags ist der Aufgabenbereich und die Zuständigkeit für die Landesplanung innerhalb der Landesregierung einer umfassenden Neuregelung unterzogen worden. Im Zuge dessen entstand eine Diskussion bzw. ein Stellenwert gegenüber der Raumordnung und Landesplanung, wie dies nach den Zeiten des Wiederaufbaus und des Ausbaus der Hochschullandschaft in dieser Form nach dem Jahr 1975 nicht mehr der Fall gewesen ist.

Nach Vorstellung des Landesplanungsberichts im November 2001 begannen in Nordrhein-Westfalen offiziell die Diskussionsforen zur Weiterentwicklung der Landesplanung. Die nordrhein-westfälische Hochschullandschaft ist formell wie informell in diesen laufenden fruchtbaren Prozess konstruktiv eingebunden.

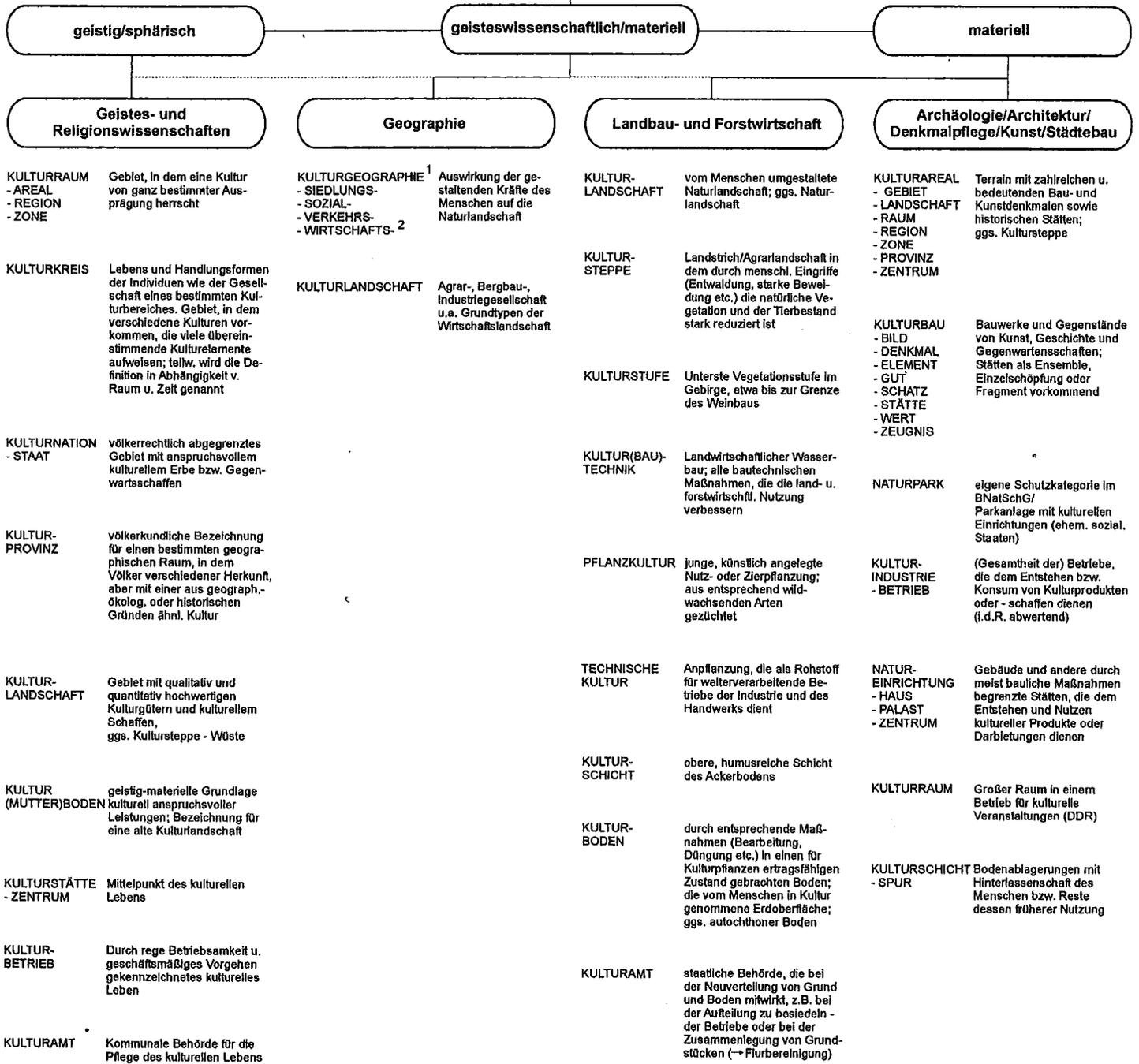
Sowohl (hochschul-)bildungspolitische Themen als auch die von der Landesregierung angestrebten Veränderungen des Landesplanungsrechts werden zurzeit so intensiv diskutiert, wie dies vergleichsweise zuletzt Ende der 1960er/Anfang der 1970er Jahre der Fall war. Meines Erachtens sollte das Land Nordrhein-Westfalen dieses einmalige Zeitfenster politisch nutzen, das Zukunftspotenzial seiner Hochschullandschaft für eine nachhaltige Entwicklung unseres Landes auch dadurch auszubauen und zu vertiefen, in dem sie ihnen jeweils eine beratende Stimme in den fünf Regionalräten der Regierungsbezirke einräumt. Wenn dies nicht zeitnah geschieht, wird diese Chance auf Jahre hinaus in dieser Form nicht mehr gegeben sein.

Es ist sicher nicht sinnvoll, innerhalb der Beraterbank des Gremiums Regionalrat jeder Gruppierung oder Minderheit ein Forum zu geben. Denn dadurch würden die Regionalräte ihre Arbeits-, Diskussions- und Beschlussfähigkeit grundsätzlich in Frage stellen. Demgegenüber ist der Bereich Hochschule in der Regel Gegenstand der von den Regionalräten zu beschließenden Gebietsentwicklungspläne sowie der raumbedeutsamen Planungen, Förderungen und Maßnahmen. Darüber hinaus ist bei den Bezirksregierungen jeweils durch die Abteilung Schule bereits Behördenkapazität gegeben. Daher würde eine Vertretung der Hochschulen in diesem Gremium keinen unververtretbaren zusätzlichen Aufwand bedeuten: Im Gegenteil – vorhandene inhaltliche Ressourcen könnten mittels der Wahl geeigneter Persönlichkeiten ausgebaut und vertieft werden. Dies würde sowohl den Regionalräten als auch den Hochschulen im Prozess des laufenden Strukturwandels dem Land Nordrhein-Westfalen nachhaltig den Rücken stärken.

Die weitere Landesentwicklung sowie die in diesem Zusammenhang stehenden Planungen und Folgeinvestitionen zur Umsetzung wären ohne die Ergebnisse von wissenschaftlicher Forschungstätigkeit nicht denkbar. Die Bedeutung von ergebnisorientierter wissenschaftlich-technologischer Arbeit für den fortschreitenden erfolgreichen wirtschaftlichen Strukturwandel ist nach herrschender Meinung unumstritten. Die Grundvoraussetzungen des Potenzials für solche Leistungen wird in der Regel über eine (Hoch)schulbildung bzw. über einem damit vergleichbaren Weg gelegt. Dies gilt ebenso für den administrativen Bereich, der nun für den Part der landesplanerischen Projektumsetzung zuständig ist.

* * *

Kultur und Raum



¹ oft mit Anthro- und Sozialgeographie gleichgesetzt

² Begriffe werden auch in der Architektur bzw. dem Städtebau verwendet; dort häufig im Zusammenhang mit "Bau"- und "Wohnkultur"

Sammlung des gesamten Landesrechts Nordrhein-Westfalen

Untergliederung 2 (Verwaltung)

Gliederungsnummer 230: Raumordnung, Landesplanung

Nr.	Datum	Inhalt
1	23.05.1953	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde - über die Verbindlichkeitserklärung von Teilplänen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
2	29.08.1956	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde - über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Königshoven-Bedburg“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
3	30.01.1957	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung der Teilpläne „Grube Fischbach“ und „Herbertskaul“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
4	05.04.1957	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Abbaufäche Brühl“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
5	22.10.1957	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes "Umsiedlungsfläche Mödrath" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
6	31.01.1959	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung von Abschnitten des Teilplanes „Neurath-Frimmersdorf“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
7	11.06.1959	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Abbaufächen im Bereich von Kerpen, Horrem und Türnich sowie Umsiedlungsflächen für Habelrath und Grefrath“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
8	27.06.1959	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Halde Nierchen“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
9	15.07.1959	Anordnung über Baubeschränkungen zur Sicherung der Gewinnung von Bodenschätzen in den Gemeinden Wulfen, Lippramsdorf und Stadt Marl (Kreis Recklinghausen)
10	01.08.1959	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Neurath- Frimmersdorf“ (Restabschnitt) und des Teilplanes „Westfeld Frimmersdorf“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet

11	06.11.1959	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Umsiedlungsflächen Garsdorf-Frauweiler“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
12	25.05.1960	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Inderevier- Nord“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
13	12.11.1960	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Inderevier“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
14	26.11.1960	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Abbaufäche Feld Herbertskaul“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
15	11.02.1961	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen – Landesplanungsbehörde – über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Umsiedlungsfläche Elfgen-Belmen“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
16	09.06.1961	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein- Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Hürth“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
17	14.07.1961	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein- Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Hochhalde Vollrath“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
18	23.10.1961	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Abbaufäche Tagebau Fortuna“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
19	10.05.1962	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Umsiedlungsfläche Lohn-Pützlohn“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
20	25.09.1962	Erste Durchführungsverordnung zum Landesplanungsgesetz (1. DVO zum Landesplanungsgesetz)
21	07.03.1964	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Abbaufächen Tagebau Victor“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
22	27.07.1964	Bekanntmachung über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „1. Änderung des Teilplanes Königshoven-Bedburg“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
23	13.03.1965	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen - Landesplanungsbehörde - über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Kippe Glessen“ im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet

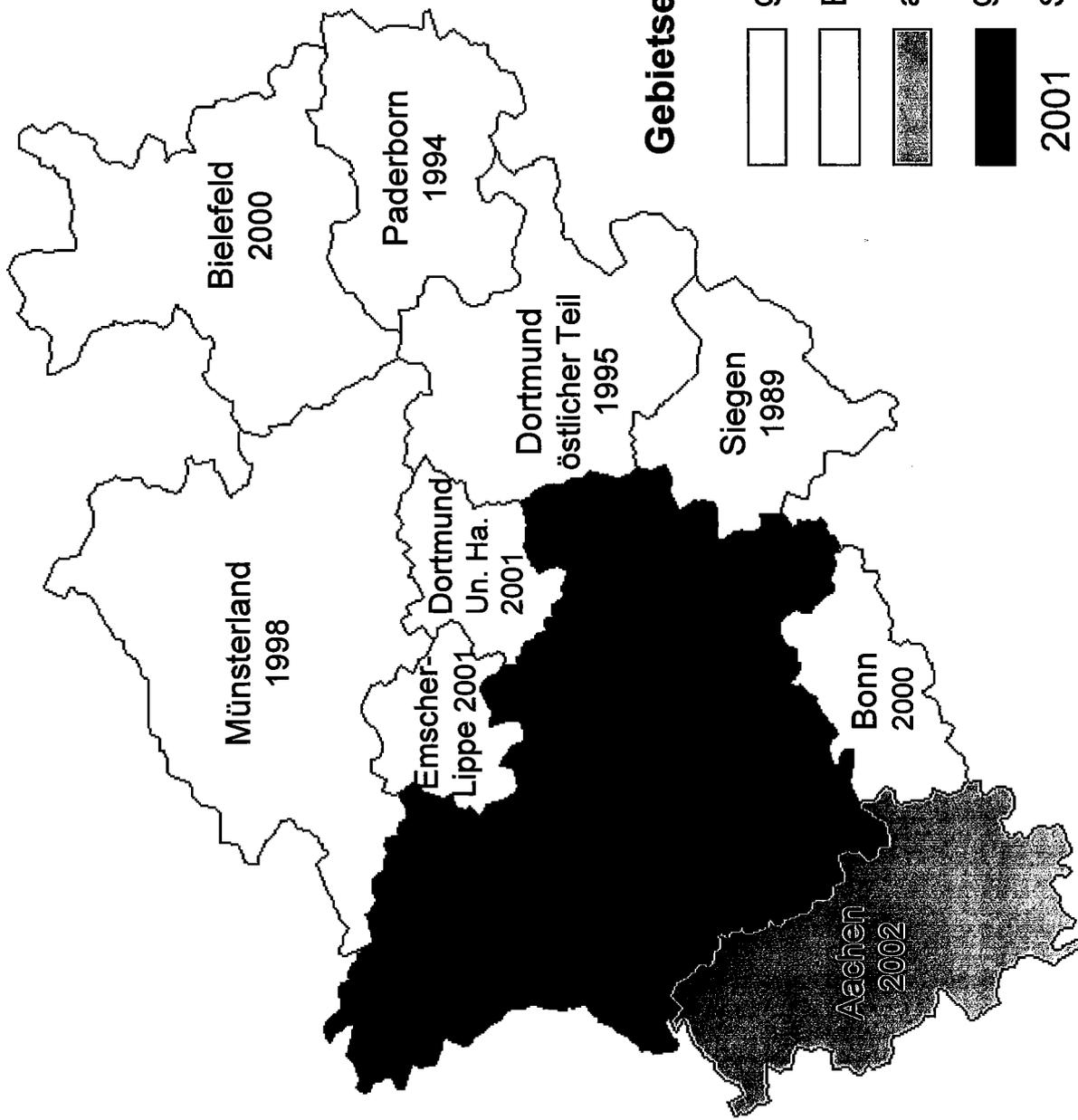
24	18.05.1965	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „1. Änderung des Teilplanes 6/3 - Abbauf Flächen im Bereich von Kerpen, Horrem und Törnich sowie Umsiedlungsflächen für Habelrath und Grefrath" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
25	18.05.1965	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „Änderung des Teilplanes Inderevier zwischen Warden und Niedermerz" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
26	28.11.1965	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „1. Änderung des Teilplanes 2/1 - Neurath-Frimmersdorf - und 2. Änderung des Teilplanes 3/1 - Königshoven-Bedburg - (Erweiterung der Abbauf läche bei Buchholz)" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
27	22.04.1966	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „1. Änderung des Teilplanes 8 - Abbauf läche Brühl - (Erweiterung der Abbauf läche im Bereich des Gruhlwerkes)" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
28	06.07.1966	Bekanntmachung des Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes Nr. 1/2 „Umsiedlungsfläche für Langweiler" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
29	27.01.1968	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes „2. Änderung des Teilplanes 6/3 - Abbauf Flächen im Bereich von Kerpen, Horrem und Törnich sowie Umsiedlungsflächen für Habelrath und Grefrath - (Erweiterung der Abbauf läche an der Zieselsmaarer Straße)" im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
30	27.09.1968	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 14/1 - Grube Düren, Oberflächengestaltung - im Rahmen des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
31	22.12.1971	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 5/4 - Freizone Königsdorf/ Quadrath-Ichendorf - und des Teilplanes 5/5 - Quarzsandabbauf läche Frechen
32	11.05.1977	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 12/1 - Hambach - Abbau- und Außenhaldenfläche des Tagebaues Hambach - des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
33	08.06.1978	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 12/2- Umsiedlungsfläche für Lich-Steinstraß – des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet
34	13.07.1978	Bekanntmachung des Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen über die Verbindlichkeitserklärung des Teilplanes 4/4 Bergheim des Gesamtplanes für das Rheinische Braunkohlengebiet (Braunkohlenabbauf läche bei Bergheim)

35	16.02.1982	Gesetz über die Auflösung der Gemeinschaftskasse im Rheinischen Braunkohlengebiet
36	05.10.1989	Gesetz zur Landesentwicklung (Landesentwicklungsprogramm - LEPro); Bekanntmachung der Neufassung
37	24.10.1989	Verordnung über die Abgrenzung des Kreises der Beteiligten und das Verfahren der Beteiligung bei der Erarbeitung der Gebietsentwicklungspläne und der Braunkohlenpläne sowie bei der Durchführung der Raumordnungsverfahren (2. DVO zum Landesplanungsgesetz)
38	24.10.1989	Verordnung über das Verfahren zur Bildung und Einberufung der Regionalräte und des Braunkohlenausschusses (1. DVO zum Landesplanungsgesetz)
39	31.10.1989	Verordnung über die Abgrenzung des Braunkohlenplangebietes (4. DVO zum Landesplanungsgesetz)
40	18.10.1994	Bekanntmachung der Verwaltungsvereinbarung über die Bestimmung der zuständigen Behörde zur Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens gemäß § 31 WHG für den Ausbau eines Entwässerungsgrabens und zum Bau von zwei Feuchtbiotopen im Bereich des Verkehrsflughafens Siegerland
41	17.01.1995	Verordnung über den Anwendungsbereich für ein Raumordnungsverfahren nach § 23 a Landesplanungsgesetz (6. DVO zum Landesplanungsgesetz)
42	17.01.1995	Verordnung über Gegenstand, Form und Merkmale des Planungsinhalts der Landesentwicklungspläne, Gebietsentwicklungspläne und Braunkohlenpläne (3. DVO zum Landesplanungsgesetz)
43	11.05.1995	Landesentwicklungsplan Nordrhein-Westfalen (LEP NRW)
44	17.08.1998	Bekanntmachung des Landesentwicklungsplanes Schutz vor Fluglärm
45	11.02.2001	Landesplanungsgesetz (LPIG); Bekanntmachung der Neufassung
46	19.06.2001	Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder der Regionalräte und des Braunkohlenausschusses und über die Zuwendungen für die im Regionalrat vorhandenen Gruppierungen der Parteien und Wählergruppen - einschließlich der 3. Änderungsverordnung- (5. DVO zum Landesplanungsgesetz)

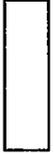
Stand der Regionalplanung in Nordrhein-Westfalen 2003



Staatskanzlei des Landes
Nordrhein-Westfalen



Gebietsentwicklungspläne (GEP)

-  genehmigt (gemäß früherer DVO)
-  Erarbeitung (gemäß 3. DVO 1995)
-  aufgestellt (gemäß 3. DVO 1995)
-  genehmigt (gemäß 3. DVO 1995)
- 2001 Stand der Genehmigung / Fortschreibung
- Grenze der GEP-Teilabschnitte

Quelle: Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen

Land Nordrhein-Westfalen

Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (DSchG NW)

**Auflistung sämtlicher Drucksachen, Ausschussprotokolle,
Plenarprotokolle, Ministerialblätter sowie der Veröffentlichungen im
Gesetz- und Verordnungsblatt**

A. Drucksachen

Wahlperiode	Bezeichnung	Nummer	Datum
8. 1975 - 1980	Antrag der Fraktion der CDU Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen	8/635	09.02.1976
8. 1975 - 1980	Große Anfrage 5 der Fraktion der F.D.P. Denkmalpflege	8/640	09.02.1976
8. 1975 - 1980	Antwort der Landesregierung auf die Große Anfrage 5 der Fraktion der F.D.P. Drucksache 8/640	8/1570	06.12.1976
8. 1975 - 1980	Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG)	8/4492	04.05.1979
8. 1975 - 1980	Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 874492 - 2. Lesung – Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) und zu dem Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen	8/5625	25.02.1980
8. 1975 - 1980	Berichtigung der Beschlußempfehlung des Ausschusses für Schule und Kultur Drucksache 8/4492 - 2. Lesung -	8/5650	26.02.1980
8. 1975 - 1980	Änderungsantrag der Fraktion der CDU zu der Beschlußempfehlung des Ausschusses für Schule und Kultur Drucksache 8/5625 zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 - 2. Lesung -	8/5651	26.02.1980
8. 1995 - 2000	Antrag der Fraktion der SPD und Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 20 Jahre Denkmalschutzgesetz – Erfahrungen und Perspektiven	12/4685	14.02.2000

B. Ausschussprotokolle

Wahlperiode	Bezeichnung	Nummer und Fundstelle	Datum
8. 1975 - 1980	Ausschuß für Schule und Kultur 72. Sitzung (nicht öffentlich) Punkt 3 der Tagesordnung: Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Land Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 in Verbindung damit Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Festlegung des Beratungsrahmens (u. a. Wahl einer Kommission des Ausschusses)	8/1466 9 - 11	30.05.1979
8. 1975 - 1980	Ausschuß für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau 96. Sitzung (nicht öffentlich) Punkt 3 der Tagesordnung: Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492	8/1462 16 - 18	30.05.1979
8. 1975 - 1980	Ausschuß für Schule und Kultur 75. Sitzung (nicht öffentlich) Punkt 5 der Tagesordnung: Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) - Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. – - Drucksache 8/4492 - <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen - Antrag der Fraktion der CDU – - Drucksache 8/635 – Vorbereitung der Anhörung, erste Sachberatung	8/1579 30 - 35	22.08.1979
8. 1975 - 1980	Ausschuß für Landesplanung und Verwaltungsreform 69. Sitzung (nicht öffentlich) Punkt 2 der Tagesordnung: Benennung einer Kommission zur Beratung des Denkmalschutzgesetzes im Ausschuß für Schule und Kultur	8/1587 26	29.08.1979
8. 1975 - 1980	Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und Verwaltungsreform 1. Sitzung (öffentlich) <u>Verhandlungspunkt:</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Öffentliche Anhörung	8/1594	30.08.1979
8. 1975 - 1980	Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und	8/1653	04.10.1979

	<p>Verwaltungsreform 2. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635</p>		
8. 1975 - 1980	<p>Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und Verwaltungsreform 3. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635, Vorlage 8/2031</p>	8/1669	18.10.1979
8. 1975 - 1980	<p>Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und Verwaltungsreform 4. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635</p>	8/1696	13.11.1979
8. 1975 - 1980	<p>Ausschuß für Schule und Kultur 86. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635</p>	8/1787	30.01.1980
8. 1975 - 1980	<p>Ausschuß für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau 110. Sitzung (nicht öffentlich) Punkt 4 der Tagesordnung: Denkmalschutzgesetz Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 Vorlage 8/2214 Beratung über die Ergebnisse der gemeinsamen Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“</p>	8/1820 8 - 9	12.02.1980
8. 1975 - 1980	<p>Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik,</p>	8/1723	29.11.1979

	<p>Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und Verwaltungsreform 5. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Zuschriften (<i>es folgen die Nummerierungen – Anm. d. Verf.</i>) Sachverständigengespräch</p>		
8. 1975 - 1980	<p>Gemeinsame Arbeitsgruppe „Denkmalschutz“ der Ausschüsse für Schule und Kultur, für Kommunalpolitik, Wohnungs- und Städtebau und für Landesplanung und Verwaltungsreform 6. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 - Einzelberatung zur Vorbereitung der Antragsitzung -</p>	8/1774	21.01.1980
8. 1975 - 1980	<p>Ausschuss für Schule und Kultur 87. Sitzung (nicht öffentlich) <u>Verhandlungspunkt und Ergebnisse</u> Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 <u>in Verbindung damit</u> Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635, Vorlagen 8/2214 und 8/2246 - Antragsitzung zur zweiten Lesung -</p>	8/1832	13.02.1980
8. 1975 - 1980	<p>Ausschuß für Landesplanung und Verwaltungsreform Tagesordnungspunkt 3: Entwurf eines Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Drucksache 8/4492 in Verbindung damit Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Vorlagen 8/2214 und 8/2246</p>	8/1828 2 - 10	13.02.1989

C. Plenarprotokolle

Wahlperiode	Bezeichnung	Nummer und Fundstelle	Datum
8. 1975 - 1980	105. Sitzung Punkt 7 der Tagesordnung: Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. Drucksache 8/4492 erste Lesung	8/105 7115 (B) – 7162 (A)	16.05.1979
8. 1975 - 1980	129. Sitzung Punkt 3 der Tagesordnung: Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen Antrag der Fraktion der CDU Drucksache 8/635 Beschlußempfehlung und Bericht des Ausschusses für Schule und Kultur Drucksache 8/5625 zweite Lesung	8/129 8781 (B) – 8796 (B)	28.02.1980

D. Ministerialblätter

Wahlperiode	Bezeichnung	Nummer und Fundstelle	Datum
2. 1950 – 1954	Erhaltung von Baudenkmalen RdErl. d. Ministers für Wiederaufbau v. 24.9.1952 – II A 3.111 Nr. 1477/51	MBI. NW. 1951 S. 1186-1187	20.10.1951
6. 1966 - 1970	Schutz und Erhaltung von Baudenkmalern RdErl. d. Ministers für Landesplanung, Wohnungsbau und öffentliche Arbeiten v. 4.5.1966 – II A 2-2.021 Nr. 400/66	MBI. NW. 1966 S. 996-998	01.06.1966
	Richtlinien für die Durchführung von Baufaufgaben des Landes im Zuständigkeitsbereich der Staatlichen Bauverwaltung Nordrhein-Westfalen - RLBau NW -	MBI. NW. 1988 S. 90-93	26.01.1988
	Denkmalplakette des Landes Nordrhein- Westfalen RdErl. d. Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr v. 5.5.1988 – I B 4 – 10.05 – 926/88	MBI NW. 1988 S. 696	03.06.1988
12. 1995 - 2000	Denkmalschutz Verfahren bei Übernahmeverlangen gem. § 31 DSchG RdErl. d. Ministers für Landes- und Stadtentwicklung v. 16.3.1984 – III B 2 – 30 – 7/1 – 845/83	MBI. NW. 1984 S. 854	23.07.1984
12. 1995 - 2000	Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen zur Erhaltung und Pflege von Denkmälern (Förderrichtlinien Denkmalpflege) RdErl. d. Ministeriums für Stadtentwicklung, Kultur und Sport v. 19.12.1997 – II B 2 – 42.19	MBI. NW. 1998 S. 80-84	30.01.1998

E. Gesetz- und Verordnungsblätter

Wahlperiode	Bezeichnung	Nummer und Fundstelle	Datum
8. 1975 - 1980	Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Vom 11. März 1980	34 Jhg. Nr. 22 S. 226-232	29.03.1980
9. 1980 - 1985	Berichtigung Betrifft: Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG) Vom 11. März 1980 (GV.NW. S. 226)	34 Jhg. Nr. 50 S. 716	30.07.1980
9. 1989 - 1981	Verordnung über die Führung der Denkmalliste (Denkmallisten-Verordnung) Vom 6. März 1981	35. Jhg. Nr. 13 S.135	18.03.1981
9. 1980 - 1985	Gesetz zur Anpassung des Landesrechts an das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsverfahrenrechts-Anpassungsgesetz) Vom 18. Mai 1982	35. Jhg. Nr. 26 S. 248	02.07.1982
9. 1980 - 1985	Gesetz zur Beschränkung landesrechtlicher Bußgeldvorschriften (Artikel 6 Änderung des Denkmalschutzgesetzes)	38. Jhg. Nr. 61 S. 666 (665)	02.06.1982
10. 1985 - 1990	Gesetz über Enteignung und Entschädigung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesenteignungs- und -entschädigungsgesetz EEG NW -) Vom 20. Juni 1989	43. Jhg. Nr.31 S. 366 (377)	30.06.1989
12. 1995 - 2000	Bekanntmachung über Änderung der Geschäftsbereiche der obersten Landesbehörden Vom 20. Januar 1996	50. Jhg. Nr. 7 S. 68-71	05.02.1996

Expertenmeinung zum nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetz

Dipl.-Ing. Reinhard Grätz

Mitglied des nordrhein-westfälischen Landtages von 26. Juli 1970 bis 31. Mai 2000

Berichterstatter des in der parlamentarischen Beratung und Berichterstattung federführenden Ausschusses für Schule und Kultur in den Jahren 1979 und 1980

Die Verabschiedung des nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes im Jahr 1980 steht zeitlich am Ende der gesetzlichen Regelungen in den alten Ländern der Bundesrepublik Deutschland. Es leitet von einer kulturhistorisch-ästhetischen Sichtweise von Denkmalschutz und Denkmalpflege über zu einem Ansatz mit vorwiegend volkswirtschaftlich-städtebaulicher Prägung. So wäre beispielsweise in den Kommunen die Unterschutzstellung von Denkmalbereichen ohne die Verabschiedung dieses Gesetzes nicht möglich gewesen. In Geist und Inhalt vereinigt es die Erkenntnisse und praktischen Erfahrungen, die bis zum Ende der 1970er Jahre auf dem Gebiet Denkmalschutz und Denkmalpflege gesammelt wurden. Diese haben bis heute ihre grundsätzliche Richtigkeit bewiesen. Die anhaltende Modernität bewies das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz auch dadurch, dass es als Vorbild für die Verabschiedung der entsprechenden Gesetze in den neuen Ländern herangezogen wurde.

Die CDU-Landtagsfraktion hat das parlamentarische Verfahren, was den Inhalt des Gesetzes anbelangt, weitestgehend konstruktiv begleitet. Die Ablehnung des Gesetzentwurfes durch die CDU im Landtag 1980 beruhte auf wenigen Punkten. Aus Sicht der Opposition waren in den Beratungen die Divergenzen nicht ausgeräumt worden. Strittig war insbesondere die Übertragung des Aufgabenbereichs der Unteren Denkmalbehörden auf die Kommunen. Dagegen war die Aufnahme der Raumordnungsklausel in das Denkmalgesetz unstrittig. Den Paragraphen 1 nahm der federführende Ausschuss für Schule und Kultur einstimmig an.

Bei der Beschlussfassung über den Gesetzentwurf in der Fassung der Beschlüsse des genannten Ausschusses enthielt sich die CDU-Fraktion der Stimme. In der entscheidenden Plenarsitzung des Landtages lehnte sie ihn ab. Die Bedenken der Opposition im Februar 1980 richteten sich aber nicht im Ganzen gegen Geist und Inhalt des Gesetzgebungswerkes, wie ihr Sprecher in der Angelegenheit, der Abgeordnete Dr. Bernd Petermann dies in der Plenarsitzung darlegte. Am Ende der 8. Legislaturperiode des Landtages, wenige Wochen vor Beginn der sogenannten „Heißen Wahl-

kampfphase“, dürfte das damalige Abstimmungsverhalten mit der gesamtpolitischen Polarisierung im Land zu erklären sein.

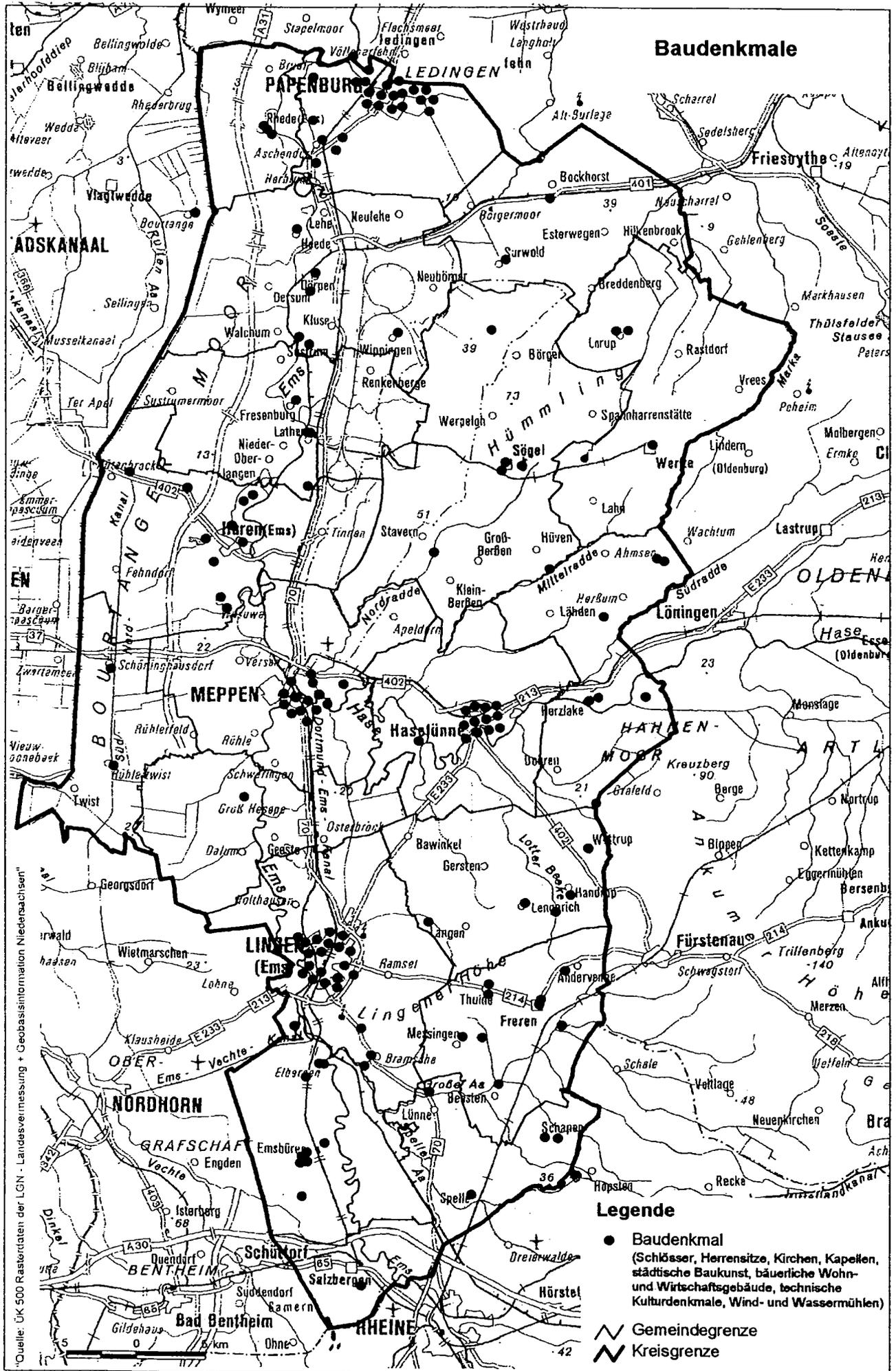
Von weittragender Bedeutung für die Zukunft von Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen ist, dass im Februar des Jahres 2000 alle im Landtag vertretenen Fraktionen - einstimmig im Votum und einmütig in den Stellungnahmen - den Antrag „20 Jahre Denkmalschutz – Erfahrungen und Perspektiven“ unterstützt haben. Über alle politischen Grenzen hinweg wurde dem Denkmalschutzgesetz ohne Ressentiments eine erfolgreiche Bilanz attestiert. Dieses uneingeschränkt positive Werturteil über zwanzig Jahre praktischer Erfahrung ergänzt der Umstand, dass die Beschlussfassung zudem unmittelbar vor der Landtagswahl erfolgte. Diese Verbindung stärkt den Stellenwert von Denkmalschutz und Denkmalpflege bei den künftigen Planungen bzw. Maßnahmen nordrhein-westfälischer Landes- und Stadtentwicklung insgesamt.

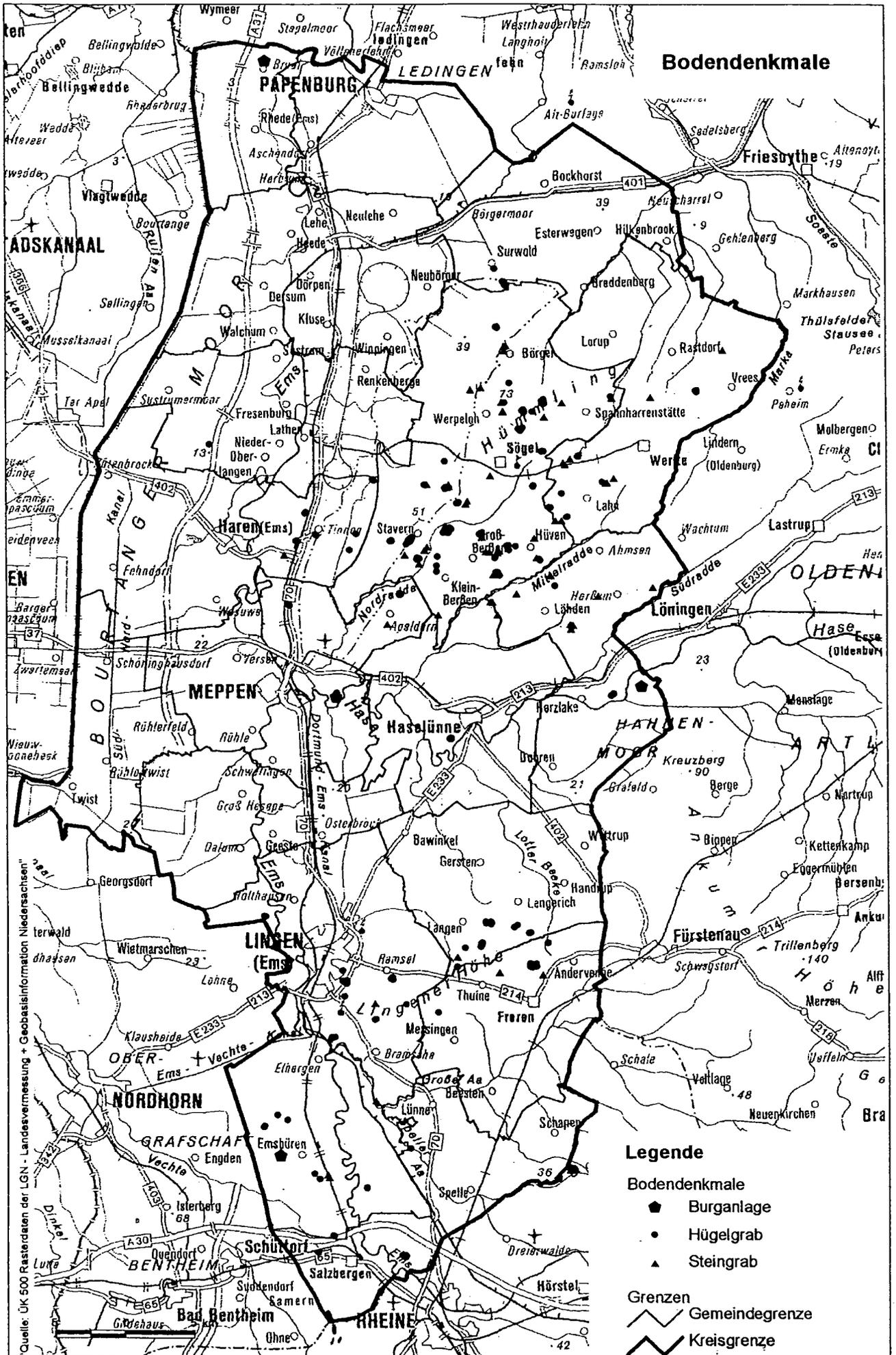
Die Einbeziehung der Raumordnungsklausel in das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz geht auf eine entsprechende politische Initiative aus den Reihen des Landtages zurück. Sie war bereits im gemeinsamen Gesetzentwurf der Fraktionen der SPD und F.D.P. enthalten, den eine parlamentarische Arbeitsgruppe der Regierungskoalition vorbereitet hatte. Dies geschah unter dem Hintergrund einer allgemeinen Planungseuphorie in den 1970er Jahren, die der Raumplanung als Wissenschaft bzw. der Raumordnung und Landesplanung insgesamt einen hohen Stellenwert beimaß.

In Folge war es den Handelnden im Land Nordrhein-Westfalen wohl nicht immer bewußt, dass im Denkmalschutzgesetz eigens eine Raumordnungsklausel enthalten ist. Der Passus im dritten Absatz des Paragraphen 1 hat bei der Umsetzung keine revolutionäre Wirkung gezeigt. Er gewann vielmehr erst Bedeutung bei den großflächigen archäologischen Grabungen bzw. bei der Bodendenkmalpflege im Rheinischen Braunkohlenrevier und bei der Fortsetzung der Nordwanderung des Bergbaus im Emscher-Lippe-Raum. Im Zuge der Internationalen Bauausstellung Emscher-Park der 1990er Jahre transponierte das Denkmalerbe des Industriezeitalters, die Nordrhein-Westfalen bis in die heutige Zeit ein unverwechselbares Profil geben, zu „Landmarken“: Ihre Erhaltung und sinnvolle Nutzung sind ein Motor des Strukturwandels. Dabei dürfte den Handelnden nicht immer bewußt gewesen sein, dass im Denkmalschutzgesetz eine Raumordnungsklausel vorhanden ist. Die Planungsmentalität der 1970er Jahre ist in der Umsetzungsphase von den Fachleuten und an der Materie Interessierten eher unbewußt berücksichtigt worden.

Das Industriezeitalter hat großflächige Produktionsstätten und Wohnstandorte hervorgebracht, die sowohl in ihrer Bedeutung als Kulturdenkmäler als auch in ihrer Größenordnung den unverwechselbaren Charakter von Regionen ihr Profil gaben. Sie haben dem gesamten Land Nordrhein-Westfalen eine einzigartige Kulturlandschaft beschieden. Um den Erhalt und die sinnvolle Nutzung

dieser Denkmäler zu gewährleisten, geht deren Einbindung in städtebauliche bzw. landespflegerische Planungen und Maßnahmen allein nicht weit genug. Im Land der Industriekultur Nordrhein-Westfalen war deshalb die gesetzliche Festschreibung der Einbeziehung der Denkmäler in die Raumordnung und Landesplanung daher richtungsweisend. Und diese landesgesetzliche Regelung hat bis heute an Aktualität und Modernität nichts eingebüßt.





REGIONALPLAN SÜDWESTSACHSEN



gemäß Plankapitel 2.2, Begründung zu G 2.2.3, G 2.2.7, G 2.2.8

- vorgeschlagene Denkmalschutzgebiete
II. Landesamt für Denkmalpflege, Stand: 06/02
- schützenswerte Ortsstrukturen
von regionaler Bedeutung *
- erhaltenswerte Bausubstanz
von regionaler Bedeutung *

Programmdörfer
lt. ALN Oberlungwitz

- genehmigt, Stand: 06/02
- absolvent, Stand: 03/01

Gemeindegliederung
lt. amtlicher Statistik

- Stadt/ Gemeinde
(Hauptort)
- Gemeinde (Auswahl)

* in Abstimmung mit den LRÄ/kreisfreien Städten

Siedlungswesen

Denkmalschutz und Ortsstrukturen

- Karte 3 -

In Kraft getretener Plan gemäß
Genehmigung vom 28.01.2002

Herausgeber: Regionale Planungsverbände Südwestsachsen
Bearbeiter: Regionale Planungsstelle Südwestsachsen
beim Staatlichen Umweltfachamt
Bahnhofstraße 46-48
08523 Plauen

Gebietsstand: 01.01.2000
Arbeitsstand: Juni 2002
Maßstab: 1: 280 000

Darstellung auf der Grundlage der Übersichtskarte des Freistaates Sachsen
1: 200 000 mit Genehmigung des Landesvermessungsamtes Sachsen,
Genehmigungsnummer DN 61/02.

Änderungen und thematische Ergänzungen durch den Herausgeber.
Jede weitere Vervielfältigung bedarf der Erlaubnis des
Landesvermessungsamtes Sachsen und des Herausgebers.

REGIONALPLAN SÜDWESTSACHSEN



Regional bedeutsame Aussichtspunkte (G 3.2.1.3)

- ⊙ sichtexponierter Höhenpunkt
- sichtexponierter Höhenzug

Bezeichnung des Höhenpunktes/ Höhenzuges

- 1 Ertzberg - Liebberg - Burg Schönfels
- 2 Höhenzug westlich Mülsengrund
- 3 Heidelberg
- 4 Aschberg - Ochsenkopf
- 5 Borberg
- 6 Miesdorfer Höhe Langenbach
- 7 Reuther Linde
- 8 Weitinhöhe
- 9 Planschwitzer Winterlinde
- 10 Kemmler
- 11 Eisenberg
- 12 Kuhberg Vogtland
- 13 Wasserturm Reichenbach
- 14 Wilhelmshöhe
- 15 Bezelberg
- 16 Steinberg
- 17 Kuhberg Westerzgebirge
- 18 Hoher Stein
- 19 Keilberg - Griesbacher Höhe
- 20 Glesberg
- 21 Katzenstein
- 22 Einsiedel - Spiegelwald
- 23 Morgenleithe
- 24 Pumpspeicherwerk Markersbach
- 25 Auersberg
- 26 Alter Saal Schöneck
- 27 Schneckensteinaussicht
- 28 Aschberg Klingenthal
- 29 Romtergrüner Höhe
- 30 Wirtsberg
- 31 Kapellenberg

Bereiche mit besonderer kulturgeschichtlicher Bedeutung (Plankapitel 3.2.1, G 3.2.4.1)

- ▨ Gebiete mit verdichteten archäologischen Fundstellen

Bezeichnung der Gebiete

- 1 Crimmitschau - Frankenhausen Jungsteinzeitliche Siedlungen und mittelalterliche Denkmäler
- 2 Jößnitz - Ruppertsgrün - Jocketa - Pöhl Oberflächig gut sichtbare bronze- und eisenzeitliche Siedlungen, Grabhügel und Befestigungen
- 3 Elstertal - Burgsteingebiet bronze- und eisenzeitliche bis mittelalterliche Siedlungen, Burgen, Gräberfelder, Werkstätten sowie Bergbaurelikte und Allstraßen
- 4 Hohenforst wüstgefallene Bergstadt des 13. Jahrhunderts mit umlaufendem Befestigungszug, Hausresten, zentraler Buranlage sowie Bergbaurelikten und Allstraßen

Kulturlandschaftlich bedeutsame Bereiche

- Karte 7 -

In Kraft getretener Plan gemäß Genehmigung vom 28.01.2002

Herausgeber: Regionaler Planungsverband Südwestsachsen
 Bearbeiter: Regionale Planungsstelle Südwestsachsen beim Staatlichen Umweltfachamt
 Bahnhofstraße 46-48
 08523 Plauen

Gebietsstand: 01.01.2000
 Arbeitsstand: Juni 2002
 Maßstab: 1: 280 000

Darstellung auf der Grundlage der Übersichtskarte des Freistaates Sachsen 1: 200 000 mit Genehmigung des Landesvermessungsamtes Sachsen; Genehmigungsnummer DN 61/02.
 Änderungen und thematische Ergänzungen durch den Herausgeber.
 Jede weitere Vervielfältigung bedarf der Erlaubnis des Landesvermessungsamtes Sachsen und des Herausgebers.

Literaturverzeichnis

- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Herausgeber):
Grundriß der Landes- und Regionalplanung. Hannover : Selbstverlag, 1999.
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Herausgeber):
Handwörterbuch der Raumordnung. 2. Auflage : Hannover : Jänecke, 1970.
- AKADEMIE FÜR RAUMFORSCHUNG UND LANDESPLANUNG (Herausgeber):
Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover : Selbstverlag, 1995.
- BÄRSCHNEIDER, Jörg: *Und ewig lockt das Erbe : Viel Ehr, wenig Geld: Warum es sich dennoch lohnt, als Weltkulturerbe Touristen zu werden*. In: *prisma*, Nr. 18/2001, S. 8-19.
- BECK (Herausgeber): *Naturschutzrecht : Textausgabe mit Sachverzeichnis und einer Einführung von Arnold Ebert und Erwin Bauer*. 7. neubearbeitete und ergänzte Auflage : München : Beck, 1995.
- BEU, Hermannjosef ; GRÄTZ, Reinhard ; LANGE, Helmut: *Denkmalschutz und Denkmalpflege : 10 Jahre Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen*. Köln : Rheinland, 1991.
- BIELLENBERG, Walter ; ERBGUTH, Wilfried ; RUNKEL, Peter: *Raumordnungs- und Landesplanungsrecht des Bundes und der Länder : Ergänzbare Kommentar und systematische Sammlung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften*. Berlin : Schmidt, - Loseblatt-Ausgabe, Lieferung 41. Stand: August 1999.
- BMBau (Hrsg.): *GRW 1995 : Grundsätze und Richtlinien für Wettbewerbe auf den Gebieten der Raumplanung, des Städtebaues und des Bauwesens*. Bonn : Bundesanzeiger-Verlag, 1996.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN (Herausgeber): *Das Bundesministerium des Inneren*. Bonn : Selbstverlag, 1986.
- PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Herausgeber): *So fördert der Bund Kunst und Kultur*. Bonn : Selbstverlag, 1996.
- PRESSE- UND INFORMATIONSAMT DER BUNDESREGIERUNG (Herausgeber):
Tatsachen über Deutschland. Bonn : Societäts, 1999.
- CHOLEWA, Werner ; DALLMANN, Wolf-Dieter ; DYONG, Hartmut ; VON DER HEIDE, Hans-Jürgen: *Raumordnung in Bund und Ländern : Kommentar zum Raumordnungsgesetz des Bundes und Vorschriftensammlung aus Bund und Ländern*. Stuttgart : Kohlhammer, - Loseblatt-Ausgabe, 2. Lieferung der 4. Auflage. Stand: Januar 1999.
- DER BUNDESMINISTER FÜR VERKEHR (Herausgeber): *Merkblatt Alleen (MA-StB 92) : Aufgestellt: Bund/Länder-Arbeitskreis „Alleen“*. In: *Allgemeines Rundschreiben Straßenbau Nr. 11/1992 (1992-05-04)*, Anlage.

- DEUTSCHER TASCHENBUCH VERLAG (Herausgeber.): *Umweltrecht : Wichtige Gesetze und Verordnungen zum Schutz der Umwelt*. 12. Auflage München : dtv, 1999.
- EBERL, Wolfgang ; KAPTEINA, Gerd-Ulrich ; KLEEBERG, Rudolf ; MARTIN, Dieter: *Entscheidungen zum Denkmalrecht : Mit Anmerkungen*. München : Deutscher Gemeindeverlag, - Loseblatt-Ausgabe, Lieferung 3. Stand: November 1998.
- ERBGUTH, Wilfried ; PABLICK, Hermann ; PÜCHEL, Gerald: *Denkmalschutzgesetze der Länder : Rechtsvergleichende Darstellung unter besonderer Berücksichtigung Nordrhein-Westfalens*. Münster : Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen und des Zentralinstituts für Raumplanung der Universität Münster, 1984 (Beiträge zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung 97).
- FÜRST, Dietrich ; RITTER, Ernst-Hasso: *Landesentwicklungsplanung und Regionalplanung : Ein verwaltungswissenschaftlicher Grundriß*. 2. Auflage : Düsseldorf : Werner, 1993.
- GEBESSLER, August ; EBERL, Wolfgang (Hrsg.): *Schutz und Pflege von Baudenkmalern in der Bundesrepublik Deutschland : Ein Handbuch*. Köln : Kohlhammer, 1980.
- HAFERKAMP, Lars: „Den Ländern wird nichts genommen“ : Kulturstaatsminister Julian Nida-Rümelin über das Sozialdemokratische in seiner Politik, den Streit um die „Kulturhoheit“ der Länder, die Hauptstadtförderung und über die Kritik an seinem Amtsverständnis. In: vorwärts, Nr. 4/2001, S. 14.
- HOPPENBERG, Michael (Hrsg.): *Handbuch des öffentlichen Baurechts*. München : Beck, - Loseblatt-Ausgabe, Lieferung 9. Stand: April 2000.
- LESER, Hartmut: *Landschaftsökologie : Ansatz, Modelle, Methodik, Anwendung*. 3., völlig neubearbeitete Auflage : Stuttgart : Ulmer 1991 (UTB für Wissenschaft : Uni-Taschenbücher Band 521).
- LANDSCHAFTSERBAND RHEINLAND (Hrsg.): *Naturschutz und Landschaftspflege bei historischen Objekten : 3. Fachtagung 7. – 8. Oktober 1993 in Bonn-Röttgen* (Nachdruck Mai 1995). Köln : Selbstverlag, 1994.
- LANDSCHAFTSERBAND RHEINLAND ; RHEINISCHER VEREIN FÜR DENKMALPFLEGE UND LANDSCHAFTSSCHUTZ (Hrsg.): *Kulturgüterschutz in der Umweltverträglichkeitsprüfung : 6. Fachtagung 11. – 12. März 1996 in Kevelaer*. Köln : Rheinland-Verlag, 1997 (Beiträge zur Landesentwicklung Bd. 53).
- LOOS, Helmut: *Denkmalschutz in Nordrhein-Westfalen : Darstellung*. Wiesbaden : Kommunal- und Schulverlag 1996.
- LUCHTENBERG, Paul: *Gedanken um die künftige deutsche Kulturpolitik*. In: Kulturarbeit 5, Heft 7/1953, S. 21-27.
- LÜBBE, Hermann: *Modernisierung und Folgekosten : Trends kultureller und politischer Evolution*. Berlin : Springer 1997.

- MAUNZ, Theodor ; ZIPPELIUS, Reinhold: *Deutsches Staatsrecht : ein Studienbuch*. 29. Auflage München : Beck, 1994.
- MEMMESHEIMER, Paul Artur ; SCHÖNSTEIN, Horst Dieter ; UPMEIER, Dieter: *Denkmalrecht Nordrhein-Westfalen : Kommentar*. 2. neubearbeitete und erweiterte Auflage : Köln : Deutscher Gemeindeverlag, 1989 (Kommunale Schriften für Nordrhein-Westfalen 46).
- MINISTERKONFERENZ FÜR RAUMORDNUNG (Herausgeber): *Übersicht „Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Raumordnung und Landesplanung in Bund und Ländern sowie grenzüberschreitende Regelungen“*: Stand: 1. Juni 1999. Berlin, 1999 (Dokument A 33 – 75 12 00 – 22).
- OHNE VERFASSEN: *Steiler Kegel : Eine radioaktive Halde kann nicht saniert werden, weil sie unter Denkmalschutz steht*. In: Spiegel 48 (1994-07-04), Nr. 27, S 44-45.
- REBMAN, Kurt ; SÄCKER, Franz Jürgen: *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch: Band 4 Sachenrecht*. München : Beck, 1986.
- SACHVERSTÄNDIGENAUSSCHUSS FÜR RAUMORDNUNG (Herausgeber): *Die Raumordnung in der Bundesrepublik Deutschland : Gutachten des Sachverständigenausschusses für Raumordnung*. Stuttgart : Kohlhammer, 1961.
- SCHMIDT, Michael: *Gespräch mit Staatsminister Naumann : Kultur als bundespolitische Aufgabe*. In: Die Neue Gesellschaft : Frankfurter Hefte 47, Nr. 11, S. 666-670.
- STATISTISCHES BUNDESAMT (Herausgeber): *Im Blickpunkt: Kultur in Deutschland : Zahlen und Fakten*. Stuttgart : Metzler-Poeschel, 1994.
- STICH, Rudolf; BURHENNE, Wolfgang; PORGER, Karl-Wilhelm (Mitarb.): *Denkmalrecht der Länder und des Bundes : Ergänzbare Sammlung mit Erläuterungen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, amtlichen Informationen, Rechtsprechung und Literatur*. Berlin : Schmidt, - Loseblatt-Ausgabe, Lieferung 36. Stand: August 1999.
- VOLKSBUND DEUTSCHE KRIEGSGRÄBERFÜRSORGE (Herausgeber): *Schicksal in Zahlen : Informationen über die Arbeit des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge*. 5. Auflage Kassel : VDK, 1997/98.
- WALGERN, Heinrich: *BauROG. : Die Novelle des Bauplanungs- und Raumordnungsrechtes und ihre Auswirkung auf die Denkmalpflege*. In: Denkmalpflege im Rheinland 16, Nr. 4, S. 163-165.
- WERNER-VERLAG (Hrsg.): *HOAI : Textausgabe mit DM- und Euro-Werten*. Düsseldorf : Werner, 1999.

Selbständigkeitserklärung

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Dissertation ohne Hilfe Dritter und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt habe. Die aus fremden Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen sind als solche kenntlich gemacht. Diese Arbeit hat bisher in gleicher oder ähnlicher Form in keinem anderen Prüfungsverfahren vorgelegen und wurde auch noch nicht veröffentlicht.

Dortmund, 26. März 2003


Helmut Loos