

»Es gibt keine Alternative ...?!« Planung heute

Denkanstöße 12

Stiftung Natur und Umwelt
Rheinland-Pfalz



D 12 | März 2015



INHALT

| 5

Vorwort

Ulrike Höfken | Vorsitzende des Vorstands | Staatsministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz

| 6

»Böser Ort« Westwall – Herausforderungen für den rheinland-pfälzischen Denkmalschutz

Prof. Dr. Ernst-Rainer Hönes | Mainz

| 26

Militärische Schichten in Kulturlandschaften zwischen Wertschätzung und Unbehagen

Prof. Dr. sc. agr. Werner Konold | Freiburg

| 38

Aktuelle Tendenzen im Planungsrecht unter besonderer Berücksichtigung des Naturschutzes

Prof. Dr. Reinhard Hendler | Trier

| 44

Voraussetzung gelingender Partizipation – Rezeptbücher für Planerinnen und Planer?

Prof. Dr. Wolf Linder | Bern

| 48

Das Versagen der Raumplanung – Versuch einer Diagnose aus der Außensicht

Prof. Peter Weichhart | Wien

| 52

Erweiterte Anforderungen an die räumliche Planung

Adrian Hoppenstedt | Hannover

| 54

Referenten

| 56

Impressum



VORWORT

Liebe Leserin, lieber Leser,

das neue Heft der »Denkanstöße« dokumentiert eine Tagung der Universität Mainz, die das Umweltministerium gefördert hat und die im Herbst 2013 in Mainz stattfand. Dabei stand das Thema »Planung« im Mittelpunkt der Vorträge und Diskussionen.

Mit Naturschutzplanungen an Überresten militärischer Anlagen in der Landschaft setzt sich der erste Teil des neuen Hefts aus gegebenem Anlass auseinander: Die Sicherung der Überreste des ehemaligen Westwalls, der am westlichen Rand von Rheinland-Pfalz von Nord nach Süd verläuft, ist uns ein besonderes Anliegen. Die Relikte erinnern an das NS-Unrechtsregime und das Leid, das es über viele Menschen in den betroffenen Regionen gebracht hat. Gleichzeitig hat sich hier im Laufe der Jahre ein Band wertvoller Biotope entwickelt, das wir erhalten und entwickeln möchten. Das Zusammenspiel von Naturschutz, Denkmalschutz und Gedenkarbeit ist eine besondere Herausforderung, mit der wir uns intensiv auseinander setzen.

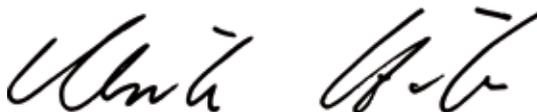
Der zweite Teil der »Denkanstöße« wendet sich aktuellen Planungsfragen im Naturschutz zu. Neue Rechtsentwicklungen im Bereich des Naturschutzrechts werden dabei ebenso behandelt wie Fragen der Beteiligung Planungsbetroffener, die seit Stuttgart 21 wieder besondere Aufmerksamkeit erfährt.

Ob und wie Planungen wirken, wird häufig kontrovers diskutiert. In Österreich wurde dieser Frage wissenschaftlich nachgegangen. Die Ergebnisse finden Sie in diesem Heft.

Den Schluss bildet ein Thesenpapier, das aus der Gesprächsrunde entstanden ist, die die Tagung abrundete. Es formuliert Impulse für aktuelle Planungen im Naturschutz.

Ich freue mich, wenn die Beiträge des Heftes Ihr Interesse finden.

Ihre



Ulrike Höfken

Vorsitzende des Vorstands
Staatsministerin für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung,
Weinbau und Forsten Rheinland-Pfalz

Prof. Dr. Ernst-Rainer Hönes
Mainz

»BÖSER ORT« WESTWALL – HERAUSFORDERUNGEN FÜR DEN RHEINLAND-PFÄLZISCHEN DENKMALSCHUTZ

Höckerlinie bei Steinfeld





Prolog zum Denkmalschutz

Nach Artikel 40 Absatz 3 der Landesverfassung von Rheinland-Pfalz vom 18. Mai 1947 nimmt der Staat die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft in seine Obhut und Pflege. Die Teilnahme an den Kulturgütern des Lebens ist dem gesamten Volke zu ermöglichen. Als dieses Staatsziel in Nachfolge des Denkmalschutzartikels der Weimarer Reichsverfassung (Art. 150 WRV) in die Landesverfassung von Rheinland-Pfalz aufgenommen wurde, war der Westwall noch kein Zeugnis der Vergangenheit im Sinne des Denkmalschutzrechts, sondern ein Relikt des zusammengebrochenen Deutschen Reiches, dessen Geschichte nicht mit der menschenverachtenden Geschichte des Dritten Reiches beendet war, denn nun begann seine Zerstörung zunächst durch Alliierte Truppen, dann durch deutsche Stellen. Zugleich gab es Umnutzungen durch die Bevölkerung oder den Zivilschutz. Der Westwall wurde, wie viele Ruinen vor ihm, in der Nachkriegszeit oftmals zum Rohstofflieferanten. Im Einzelfall fanden noch intakte Bunker zur Zeit des kalten Krieges eine Nachfolgenutzung z. B. durch den Zivilschutz.

Eine Herausforderung für den Denkmalschutz war der Westwall damals noch nicht. Zunächst war ohnehin nach der Kapitulation laut Bekanntmachung vom 5. Juni 1945 die oberste Regierungsgewalt in Bezug auf Deutschland von den Siegermächten übernommen worden, die dann mit der Proklamation Nr. 1 einen Kontrollrat eingesetzt haben, dem die oberste Machtgewalt in Angelegenheiten Deutschlands als Ganzes übertragen wurde.¹ Die Direktive Nr. 30 des Kontrollrats in Deutschland vom 13. Mai 1946 betraf die »Beseitigung deutscher Denkmäler und Museen militärischen und nationalsozialistischen Charakters«.² Bemerkenswert ist, dass bis zum 1. Januar 1947 auch die Zeugnisse militärischen Charakters zu zerstören waren, denn nach Teil V der Direktive beziehen sich die Ausdrücke »militärisch« und »Militarismus« sowie der Ausdruck »kriegerische

1 Proklamation Nr. 1 »Aufstellung des Kontrollrates« vom 30.8.1945, die sich an das deutsche Volk richtete, Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland Nr. 1 vom 29.10.1945

2 Direktive Nr. 30, Beseitigung deutscher Denkmäler und Museen militärischen und nationalsozialistischen Charakters, Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland, 1945, S. 154

Ereignisse« im Sinne dieser Direktive auf Kriegshandlungen nach dem 1. August 1914 zu Lande, zu Wasser oder in der Luft. Somit ging es nicht nur um die Zeugnisse des Bösen von 1939 bis 1945!

Deshalb wollte damals niemand, der Verantwortung trug, Bauwerke erhalten, die darauf abzielten, die deutsche militärische Tradition zu bewahren und lebendig zu erhalten. Auch sämtliche Museen und Ausstellungen militärischen Charakters waren nach Abschnitt II der Direktive Nr. 30 bis zum 1. Januar 1947 zu schließen. Für den Naturschutz war der Westwall als reines Kunstprodukt nach 1945 unter Fortgeltung des von Hermann Göring durchgesetzten Reichsnaturschutzgesetzes von 1935³ ebenfalls keine Herausforderung.

Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen änderten sich für den Denkmalschutz 1994 mit der Einfügung des Staatsziels Umweltschutz in das Grundgesetz. Nach Art. 20 a GG⁴ schützt

3 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, 70 Jahre Reichsnaturschutzgesetz, Denkmalschutz Informationen, 29. Jg. 2/2005, S. 76 f.

4 Eingefügt ins GG durch Gesetz vom 27.10.1994 (BGBl. I S. 3146), geändert durch

der Staat auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung. Die kulturellen Lebensgrundlagen werden dabei nicht berücksichtigt.

Schon seit 1985 und damit vor Art. 20a GG von 1994 schützt in Rheinland-Pfalz die Landesverfassung im VII. Abschnitt die natürlichen Lebensgrundlagen. Nach Art. 69 Absatz 1 der Landesverfassung ist der Schutz von Natur und Umwelt als Grundlage gegenwärtigen und künftigen Lebens Pflicht des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie aller Menschen.⁵ Mit dem Schutzobjekt »Umwelt« sind nach dem Gesetz über die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVPG) nach § 2 Abs. 1 Satz 2 UVPG vom 27. Juni 1975 entsprechend der Richtlinie 85/337 EWG des Rates Menschen, menschliche Gesundheit, Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt, Boden, Wasser, Luft und Landschaft einschließlich der Kulturgüter und sonstigen Sachgüter sowie die Wechselwirkungen zwischen den vorgenannten Schutzgütern gemeint. Somit werden beim Natur- und Umweltschutz nach Art. 69 LV die Kultur- und Sachgüter nicht ausgeschlossen.⁶

Der Denkmalschutz für Westwallanlagen ist somit ein verhältnismäßig neues, mittlerweile aber sehr wichtiges Thema für den Denkmal- und Naturschutz in den betroffenen Ländern Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Baden-Württemberg. Publiziert wurde die Denkmalbedeutung der Westverteidigungslinie schon 1992 am Beispiel des Westwalls bei Aachen mit Fotos

⁵ Gesetz v. 28.7.2002 bezüglich der Tiere (BGBl. 2002 I S. 2862)

⁶ Meinhard Schröder, in: Christoph Grimm und Peter Caesar, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2001, Art. 69, S. 396 f.

⁷ Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, Erl. 2.4.2.2, S. 191

einer Höckerlinie und einer gesprengten Bunkeranlage von Jürgen Kunow.⁷ In dem vom Kultusministerium Rheinland-Pfalz herausgegebenen Museumsführer wurde das 1979 eröffnete Westwall-Museum Panzerwerk Katzenkopf bei Irrel bereits 1984 beschrieben.⁸ Da es hier um die Herausforderungen für den rheinland-pfälzischen Denkmalschutz geht, kann auf die Westwallmuseen als Sammlungen beweglicher Kulturdenkmäler im Sinne des § 8 Abs. 2 Satz 2 DSchG nur am Rande eingegangen werden, da das Betreiben von Museen nicht Gegenstand des Denkmalschutzes ist | *Abb. 1*. Ein Museumsgesetz gibt es für Rheinland-Pfalz nicht und erscheint auch nicht notwendig. Für die für den Westwall so wichtigen Archivalien kann im Einzelfall das Landesarchivgesetz Rheinland-Pfalz einschlägig sein.⁹ Da der Bund, soweit möglich, auf Wunsch des Landes sämtliche die Westwallunterlagen in Rheinland-Pfalz betreffenden Vorgänge und Bestandsunterlagen, die bei ihm vorhanden sind, unentgeltlich zur Verfügung stellen will, muss ein fachlich verantwortungsvoller Umgang mit diesen Dokumenten sichergestellt werden, der auch den Zugang zu diesen Quellen einschließt.

Der lange totgeschwiegene Westwall wurde ab etwa dem Jahr 2000 auch zunehmend ein Thema für die mit Denkmal- und Naturschutz befassten Organisationen. So hat der Rheinische Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz im November 2003 eine Westwall-Entschließung verabschiedet. Danach soll der Westwall als Denkmal mit Blick auf seine Größe und die ihm

⁷ Jürgen Kunow, Wissenschaftliche Erfassung von ortfesten Bodendenkmälern nach dem Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, in: Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Was ist ein Bodendenkmal? Archäologie und Recht, 1992, S. 47/49 f.

⁸ Bernd Brauksiepe und Anton Neugebauer, Museumsführer Rheinland-Pfalz, 1984, S. 149 f.

⁹ Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, Erl. 2.4.2.8, S. 201 f.

zugedachte Bedeutung für die Nachwelt möglichst umfassend erhalten werden.¹⁰

Der Eifelverein, ein seit 1888 traditioneller Sachwalter des Kulturerbes und des Denkmalschutzes im Eifelraum, hat im April 2004 auf seiner Fachtagung in Neuerburg betont, dass diese noch heute sichtbaren Spuren des mörderischen Zweiten Weltkrieges unbedingt bestehen bleiben müssen, um auch künftigen Generationen als praktischer Geschichtsunterricht und als Mahnmal zu dienen. Schließlich weist der Westwall als Zeuge aus Eisen und Beton auf die schrecklichen Folgen eines Krieges und die Bedeutung eines friedlichen Miteinanders benachbarter Völker hin. Daher hat der Eifelverein es in der Vergangenheit begrüßt, dass das Land Nordrhein-Westfalen wenigstens Teile des Westwalls unter Denkmalschutz gestellt hat.¹¹

Der Eifelverein hat sich darüber hinaus für die Sicherung der verbliebenen Reste des Westwalls eingesetzt und gefordert, dass sie der Nachwelt erhalten und Besuchern der Eifel so weit wie möglich zugänglich gemacht werden. Leider blieben zuletzt (bis 2004) in der Nordeifel entsprechende gemeinsame Bemühungen mit der Gemeinde Simmerath seit Jahren ohne Reaktion der zuständigen Bundesdienststellen. Die Gemeinde hatte angeboten, Bunker auf ihrem Gemeindegebiet gegen Zahlung einer Ablöse durch den Bund als Eigentum zu übernehmen, zu betreuen und als Mahnmal zugänglich zu machen.¹²

¹⁰ Text der Entschließung abgedruckt bei Thomas Otten, Der Westwall als Objekt und Problem der Bodendenkmalpflege, in: Landschaftsverband Rheinland/Rheinische Bodendenkmalpflege (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, 2008, S. 87/89 f.

¹¹ Vgl. Wolfgang Wegener, Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der nordrhein-westfälischen Denkmalpflege, in: Ingo Eberle und Anja Reichert, Der Westwall, Tagungsband zum Symposium FORTIS 2005, 2006, S. 79 f.

¹² Eifelverein, Pressemitteilung vom April 2004 im Internet

Abb. 2 | Waschmühltal-Autobahnbrücke bei Kaiserslautern



Abb. 3 | Bundesfinanzministerium



Abb. 4 | Wandbild »Sozialismus« von Max Lingner am Bundesfinanzministerium



Anmerkung zum »Bösen Ort«

Eine allgemein gültige Definition, was gut ist und was böse, gibt es nicht. Trotzdem füllen alle Menschen innerhalb kürzester Zeit diese abstrakten Begriffe mit Inhalten. Inhalte, die für ihre Lebenswirklichkeit relevant sind. Schließlich gehören Gut und Böse in einem engeren Sinn zum Sprachspiel der Moral.¹³ Das gilt für alle Kulturen.

Nach dem Buch von POROMBKA und SCHMUNDT sind Stätten nationalsozialistischer Selbstdarstellung heute »böse Orte«. Die Aufzählung nennt z. B. das Kraft-durch-Freude-Bad Prora, die Heeresversuchsanstalt Peenemünde und zuletzt Teile der Autobahn als böse Orte. Es geht also um Stätten, die unter der Herrschaft der Nationalsozialisten zwischen 1933 und 1945 gebaut wurden. Der Westwall fehlt in dieser Darstellung.

In Rheinland-Pfalz gibt es noch keine Gesamtübersicht der Bauten aus der Zeit des Dritten Reiches. Neben den noch vorhandenen Luftschutzbunkern soll hier exemplarisch als qualitativvolles Bauwerk die von Paul Bonatz 1935 bis 1937 erbaute Waschmühltalbrücke der Reichsautobahn Mannheim – Saarbrücken bei Kaiserslautern genannt werden, auf die derzeit beim Ausbau der Autobahn Rücksicht genommen wird | *Abb. 2*. Bekannt ist auch die nach der Rheinlandbesetzung 1936 zwischen 1938 und 1940 erbaute ehemalige Flakkasern in

Mainz-Bretzenheim an der Saarstraße, ein Teil der ab 1938 geschaffenen militärischen Infrastruktur. Sie wurde nach schweren Kriegsschäden 1946 als Sitz der Johannes-Gutenberg-Universität wiederaufgebaut. Heute ist sie in der Denkmaltopographie der Stadt Mainz beschrieben und als Denkmalzone geschützt.¹⁴ Dieses Beispiel soll zeigen, dass die pauschale Abstempelung von Bauten des Dritten Reiches als »böse Orte« als Buchtitel vielleicht werbewirksam, in der Sache aber oft nicht gerechtfertigt ist. Außerdem hat die Geschichte der meisten NS-Bauten, sofern sie nicht im Bombenhagel untergingen oder ab 1945 gesprengt wurden, damit nicht geendet.

Als Beispiel soll das heutige Bundesfinanzministerium in Berlin genannt werden | *Abb. 3*. Auf Betreiben von Hermann Göring und unter Planung durch Ernst Sagebiel wurde 1935/1936 im Berliner Stadtzentrum ein Bürokomplex mit 56.000 Quadratmetern Bürofläche für rund 2000 Mitarbeiter als Machtzentrum realisiert. Es wurde zu einem der Prestigebauten des Dritten Reiches. Mit 6,8 Kilometer Flur und 17 Treppenhäusern wurde dieses gewaltige Bauwerk das größte Bürogebäude Berlins zu seiner Zeit. Hermann Göring betonte in seiner Rede »Die Bauten des Dritten Reiches« beim Richtfest des Reichsluftfahrtministeriums am 12. Oktober 1935, dass dieses

Haus ein Symbol für die Neugeburt der Luftwaffe, aber auch eine Hutstätte nationalsozialistischen Geistesgutes sein möge.¹⁵

Nach 1945 wurde das wenig zerstörte Gebäude vom Finanzministerium der DDR als Haus der Ministerien genutzt. Das an der Rückwand der offenen Vorhalle 1953 geschaffene Wandbild von Max Lingner (1888 – 1959) kündigt vom Idealzustand der DDR. Es entstand in Reaktion auf den aus der NS-Zeit ideologisch besetzten Ort und als Ausdruck des neuen Selbstverständnisses des jungen Staates DDR¹⁶ | *Abb. 4*. Am 17. Juni 1953 stand es im Mittelpunkt der Aufstände der demonstrierenden Bauarbeiter.

Das mittlerweile total sanierte und modernisierte und in Detlev-Rohwedder Haus umbenannte Gebäude ist seit dem Regierungsumzug nach Berlin Sitz des Bundesministeriums der Finanzen.

Zur Hinterlassenschaft des Nationalsozialismus gehören in Rheinland-Pfalz auch ganz verschiedenartige Zeugnisse wie die ehemalige Thingstätte auf dem Loreley-Felsen über St. Goarshausen, eine heute noch gern besuchte Freilicht-

13 Annemarie Pieper, Gut und Böse, 3. Aufl. 2008, S. 15; vgl. auch Otfried Höffe, Ethik, 2013, S. 16 f.

14 Landesamt für Denkmalpflege (Hrsg.), Kulturdenkmäler in Rheinland-Pfalz, Bd. 2.3, Stadt Mainz, Vororte, bearbeitet von Dieter Krienke, 1997, S. 44 f.

15 Hermann Göring, Die Bauten des Dritten Reiches. Rede beim Richtfest des Reichsluftfahrtministeriums am 12. Oktober 1935, in: Erich Gritzsch (Hrsg.), Hermann Göring. Reden und Aufsätze, 2. Aufl. 1938, S. 192 f.

16 Asayo Nakagawa, Das Reichsluftfahrtministerium. Bauliche Modifikationen und politische Systeme, Magisterarbeit Humboldt Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät III, 2009, S. 63

bühne, oder auch als Schlusspunkt der Deutschen Weinstraße das Deutsche Weintor in Schweigen. Es sind unbestreitbar Orte, an denen sich das NS-Regime selbst inszenierte und an denen sich heute symbolhaft bestimmte Spezifika der NS-Herrschaft festmachen lassen.

Bevor auf die Entstehung und den Mythos der Westbefestigung des »Dritten Reiches« eingegangen wird, muss an die Wirkung früherer Befestigungen erinnert werden, zumal die Nationalsozialisten mit dem Begriff »Limes« bewusst an den Begriff des römischen Reiches anknüpften. Der bekannteste Vorläufer einer linearen Territorialbefestigung ist heute zumindest in den Prospekten der Reiseveranstalter außerhalb Europas die chinesische Mauer, die bereits 1987 als Kulturdenkmal von dem Welterbekomitee der UNESCO in die Welterbeliste aufgenommen wurde. Viel wichtiger ist für uns in Rheinland-Pfalz der Obergermanisch-Raetische Limes, dessen deutscher Teil zur grenzüberschreitenden Welterbestätte »Grenzen des Römischen Reiches« mit dem Hadrianswall in Großbritannien und dem Antoniuswall in Schottland der UNESCO gehört. Von der Konzeption her war der Limes kein antibarbarisches Bollwerk von militärischer Bedeutung. Er wurde nicht gebaut, um gefährliche Feinde zu stoppen, die mit einem Heer anrückten. Dies war auch nicht nötig, denn während der Regierungszeit der Kaiser Domitian, Trajan und Hadrian waren die Römer in einer derart starken Position, dass sie keinen Großangriff zu befürchten brauchten. Vielmehr war es erforderlich, marodierende Banden und Räubertrupps vom römischen Territorium fernzuhalten. Der Limes war somit kein »böser Ort«.

Die innerdeutsche Grenze, d. h. die Grenze zwischen der ehemaligen Bundesrepublik und der ehemaligen DDR, bedarf der Erwähnung, da es heute dort wie beim Westwall Umnutzungen zu Gunsten eines »Grünen Bandes« gibt. Diese als »Eiserner Vorhang« bezeichnete lineare

»Grenzsicherung« war eine sowohl ideologisch wie tatsächlich »unüberwindbare« Grenze. Sie war unter der Dominanz der ehemaligen UdSSR ein Symbol des »Kalten Krieges«, der bis zur aktuellen Krise von 2014 in der Ukraine als überwunden galt.

Die Berliner Mauer als Teil des »Eisernen Vorhangs« war keine lineare Territorialbefestigung im Sinne der Befestigungen der Antike oder des Mittelalters. Ihr Hauptzweck war die Verhinderung der Flucht (»Republikflucht«) aus der DDR durch deren Einwohner, die dort als »ungesetzlicher Grenzübertreter« unter Strafe stand. In der DDR wurde die Mauer als »befestigte Staatsgrenze« oder propagandistisch als »antifaschistischer Schutzwall« bezeichnet. Sie hat vom 13. August 1961 bis zum 9. November 1989 mehr als 28 Jahre bestanden. Heute ist sie weitgehend beseitigt. Von den ehemals 302 Grenzwachtürmen stehen noch fünf, einer unweit des Bundesrates | *Abb. 5*. Damit könnte der Begriff »Böser Ort« durchaus auch auf den »Eisernen Vorhang« und die Berliner Mauer Anwendung finden.

Beim Thema »Böser Ort« muss man heute auch an die Wirkung der Waffen seit dem Einsatz von Explosivwaffen erinnern, wo der Kanonendonner und auch der Blitz und damit der Lärm des Krieges die Selbstwahrnehmung der Angreifer und Verteidiger gleichermaßen beeinflusste.¹⁷ Wenn wir heute dann beim Westwall vom »Grünen Wall im Westen« sprechen,¹⁸ dürfte diese Erfahrung der Angst vergessen sein. Schließlich besteht die Gefahr, dass aus Sorge um bedrohte

17 Ulrich Reinisch, *Angst, Rationalisierung und Sublimierung. Die Konstruktion der bastionierten, regulären Festung als Abwehr vor Angstzuständen*, in: Bettina Marten/Ulrich Reinisch/Michael Korey (Hrsg.), *Festungsbau. Geometrie – Technologie – Sublimierung*, 2012, S. 269/293

18 BUND NRW (Hrsg.) *Grüner Wall im Westen. Biotopverbund, Naturerlebnis, Denkmalschutz und Militärgeschichte entlang des ehemaligen Westwalls*, Oktober 2006

Tier- und Pflanzenarten der historische Entstehungskontext der NS-Anlagen aus dem Blickfeld gerät.¹⁹ Auch wird bei dem Begriff »Grüner Wall im Westen« nicht deutlich, ob neben dem »Westwall« auch die dahinter liegende Luftverteidigungszone West einbezogen sein soll, die aus denkmalrechtlicher Sicht zu dem Flächendenkmal gehört.

Zur Hinterlassenschaft des Dritten Reiches gehören wegen der Wirkung der Waffen auch die Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft. Hier geht es nicht um die Täter, sondern die Opfer. Das Gesetz über die Erhaltung der Gräber der Opfer von Krieg und Gewaltherrschaft (Gräbergesetz) von 1965 in der Neufassung vom 16. Januar 2012²⁰ ist auch für den Bereich des Westwalls und der Luftverteidigungszone West von Bedeutung, denn oftmals müssen dort, abgesehen von den denkmalrechtlichen Regelungen über Funde (§ 16 f. DSchG), Gegenstände mit Bezug zur ehemaligen deutschen Wehrmacht herausgegeben werden.

Wer Unterlagen zur Person oder Nachlassgegenstände der in § 1 des Gräbergesetzes genannten Personen sowie Verlustunterlagen der ehemaligen deutschen Wehrmacht (Truppenlisten und -meldungen, Erkennungszeichenverzeichnisse, Soldbücher, Kranken- und Lazarettprotokolle, Grablageakten) oder sonstige Gegenstände unberechtigt in Besitz hat, die für personenstandsrechtliche Feststellungen, Identifizierung unbekannter Toter oder Ermittlung von Grablagen der in § 1 Gräbergesetz genannten Personen zweckdienlich sein können, ist nach § 7 Gräbergesetz verpflichtet, sie der Deutschen Dienststelle für die Benachrichtigung der nächsten Angehörigen von Gefallenen der ehemaligen deutschen

19 Eberhard Elfert, *Der Westwall zwischen »Wildem Gedenken« und verantwortungsvollem Umgang*, in: Landschaftsverband Rheinland, *Rheinische Bodendenkmalpflege* (Hrsg.), *Zukunftsprojekt Westwall*, 2008, S. 109/110

20 Bundesgesetzblatt 2012, S. 98

Abb. 5 | Grenzwachtturm der ehemaligen DDR unweit des Bundesrates



Abb. 6 | Maginot-Linie Festung Schoenenburg



Wehrmacht (WAS), Berlin, herauszugeben.²¹ Es gibt aber nach wie vor keine Sanktionen im Gräbergesetz, falls der Finder, Militaria-Sammler oder Raubgräber diese Gegenstände nicht abliefern. Damit ist bis heute z. B. der Verkauf von Erkennungsmarken ehemaliger Wehrmachtsangehöriger mit rechtlichen Mitteln wohl nicht zu unterbinden. Deshalb hat der Volksbund Deutsche Kriegsgräberfürsorge e. V. immer wieder gefordert, dass diese Gegenstände weder gekauft noch verkauft werden sollten. Bezüglich der Ge- und Verbote nach dem Denkmalschutzgesetz muss insbesondere auf die §§ 16 f. DSchG verwiesen werden.

Zum Westwall und zur Luftverteidigungszone West

Nach der Ernennung Adolf Hitlers am 30. Januar 1933 zum Reichskanzler und der damit verbundenen Machtübertragung (»Machtergreifung«) an die Nationalsozialisten wurde als erstes außenpolitisches Ziel die Revision des Versailler Vertrags verfolgt. Deshalb erfolgten Maßnahmen wie die Wiedereinführung der allgemeinen Wehrpflicht (1935) und das Gesetz über den Aufbau der Wehrmacht vom 16. März 1935²² mit den dazu ergänzenden Gesetzen wie dem Gesetz

über die Beschränkung von Grundeigentum aus Gründen der Reichsverteidigung (Schutzbereichsgesetz) vom 24. Januar 1935²³ oder dem Gesetz über die Landesbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. März 1935.²⁴ In Frankreich gab es damals bereits die Maginot-Linie | *Abb. 6.*

Die Verordnung zum Schutz von Volk und Staat (»Reichstagsbrandverordnung«)²⁵ vom 28. Februar 1933 erlaubte der Reichsregierung Eingriffe in die Länderrechte (Gleichschaltung der Länder). Der Reichstag hatte ergänzend am 24. März 1933 mit einer Zweidrittelmehrheit über das von Reichskanzler Adolf Hitler vorgelegte »Gesetz zur Behebung der Not von Volk und Reich«²⁶ abgestimmt. Mit diesem »Ermächtigungsgesetz« wurde die formal bis 1945 existierende Weimarer Reichsverfassung ausgehöhlt. Mit dem Gesetz sollte die Regierung die Ermächtigung erlangen, ohne Zustimmung von Reichstag und Reichsrat sowie ohne Gegenzeichnung des Reichspräsidenten Gesetze zu erlassen. Das zunächst auf vier Jahre verabschiedete Ermächtigungsgesetz wurde 1937, 1939 sowie

1943 verlängert und blieb bis zum Ende des NS-Regimes im Mai 1945 rechtliche Grundlage deutscher Gesetzgebung. Dies muss man bei der Beurteilung der damals erlassenen Gesetze bedenken. Das »Ermächtigungsgesetz« stellte somit einen entscheidenden Schritt bei der Errichtung der NS-Diktatur dar.

Die »Heim ins Reich«-Politik mit der Volksabstimmung vom 13. Januar 1935²⁷ führte dazu, dass das Saargebiet ab dem 1. März 1935 wieder uneingeschränkt zum Deutschen Reich gehörte, was für Planung und Verlauf des Westwalls von großer Bedeutung war. Wichtig ist hierbei, dass der Westwall zu einem Erprobungsraum nationalsozialistischer Raumplanung wurde.

Nach dem Einmarsch in das entmilitarisierte Rheinland (1936) begannen 1937 die Arbeiten an Befestigungsanlagen an der Westgrenze des Reiches. Der Befehl zum »beschleunigten Ausbau der Westbefestigungen« vom 28. Mai 1938 führte zur systematischen und durchgehenden Anlage eines einheitlichen Befestigungswerks von der Schweizer Grenze bis an den Niederrhein. Begleitet von massiver Propaganda wurde bis 1940, unter Heranziehung von Arbeitskräften aus ganz Deutschland (»Dienstpflicht-Verordnung«) mit Hochdruck an dem nun »Westwall«

21 Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, Erl. 1., 7., S. 106

22 Vgl. das Gesetz für den Aufbau der Wehrmacht vom 16. März 1935, Reichsgesetzblatt Teil I, 1935, S. 375

23 RGBl. 1935 I S. 499

24 RGBl. 1935 I S. 467

25 RGBl. 1933 I S. 83

26 RGBl. 1933 I S. 141. Das Gesetz wurde durch

Art. 1 Buchst. a des Kontrollrats-Gesetzes

Nr. 1 »Aufhebung von Nazi-Gesetzen« vom

20. September 1945, Amtsblatt des Kontrollrats in Deutschland 1945, aufgehoben

27 Zur politischen Vorbereitung durch den Volk-und-Reich-Arbeitskreis vgl. Friedrich Heiß, Das Saarbuch, 1934.

Abb. 7 | Höckerlinie bei Steinfeld



genannten Werk gearbeitet, ohne dass es zur wirklichen Fertigstellung kam. Für die heute rheinland-pfälzischen Teile des Grenzraums Eifel-Hunsrück, damals ein Notstandsgebiet, änderte sich durch die mit dem Bau des Westwalls veränderte Infrastruktur sehr viel. Dies muss auch bei der Darstellung der Geschichte des Westwalls berücksichtigt werden.

Der Westwall ist Zeugnis des Größenwahns des menschenverachtenden »Dritten Reiches« und seiner Expansionspolitik. Im Hinblick auf die Auswirkungen der vom »Dritten Reich« provozierten Sudetenkrise benötigte Hitler eine beeindruckende Westbefestigung, um Frankreich als Bündnispartner der Tschechoslowakei von einem Angriff auf Deutschland abzuhalten.²⁸ Somit sollte der Westwall als »Symbolbaustelle«²⁹ mit heroisierender Propaganda politische Bilder erzeugen. Eine besonders wichtige Bedeutung des »unüberwindbaren« Bauwerks lag somit in seiner propagandistischen Funktion.³⁰

28 Karl Ludwig, Westwallbau und Kriegsgeschehen in der Südpfalz, in: Rolf Übel und Oliver Röller (Hrsg.), Der Westwall in der Südpfalz, 2012, S. 33/43

29 Andreas Dix, Der Westwall im Rahmen von Raumplanung und Strukturpolitik in der NS-Zeit, in: Landschaftsverband Rheinland, Jürgen Kunow (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, 2008, S. 59 unter Bezug auf Wolfgang Schivelbusch

30 Vgl. Achim Konejung, Der Westwall im Propagandafilm, in: Landschaftsverband Rheinland, Rheinische Bodendenkmalpflege (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, 2008, S. 67 f.; Horst Schuh, Der Westwall-Bluff – die Westbefestigung im Dienste der deutschen Propaganda, in: Beiträge zur Geschichte des Bitburger Landes 14, 5. Jg. 1/1994, S. 39 f.

Eine gewisse Legendenbildung ist dabei schwer zu vermeiden.

Die Westbefestigung bestand aus der grenznahen Hauptkampfbzone des Heeres, dem »Westwall«, und der parallelen, weiter im Landesinneren liegenden »Luftverteidigungszone West« (LVZ). Die von Hermann Göring durchgesetzte Luftverteidigungszone sollte das rückwärtige Gebiet des Westwalls und das Landesinnere vor feindlichen Luftangriffen schützen.

Gegen Ende des Zweiten Weltkrieges offenbarte sich die propagandistisch erzeugte Überschätzung der Befestigungsanlage in deren relativer Wirkungslosigkeit beim letztlich vergeblichen Versuch, die alliierten Kräfte am Einmarsch in das Reichsgebiet aufzuhalten | Abb. 7.

Das Strecken- und Flächendenkmal »Westbefestigung« nach 1945

Nach der Direktive des alliierten Kontrollrats Nr. 22 vom 6. Dezember 1945³¹ wurde die restlose Zerstörung aller Deutschen Befestigungen binnen fünf Jahren angeordnet ohne Rücksicht auf die Art der Anlagen. Nur Objekte, die die Alliierten selbst nutzen wollten, wurden ausgenommen, ebenfalls Anlagen, die auf fremdem Territorium lagen, wie etwa Spichern-Stellung in Frankreich und Anlagen in Belgien und den Niederlanden,

31 Zur Direktive Nr. 22 vgl. Dieter Bettinger und Martin Büren, Der Westwall. Die Geschichte der deutschen Westbefestigung im Dritten Reich, Bd. 1, Der Bau des Westwalls, 1990, S. 593

Abb. 8 | Wohnbebauung in Steinfeld



die erst später durch Grenzabkommen der Bundesrepublik übereignet wurden.

Im Saarland begannen französische Pioniere Ende März 1946 mit den Vorarbeiten. Die Aufgabe der Sprengungen wurde der Verwaltungskommission des Saarlandes übertragen. Ein Desarmierungskommando, das als Entminungskommando und zur Munitionsräumung am 15. Juli 1946 gegründet worden war, führte die Sprengungen nun unter französischer Kontrolle durch. Sprengmeister aus dem Saarbergbau und ehemalige Soldaten bildeten die Sprengtrupps. Sie entfernten Höckerlinien, räumten Bunker von brauchbarem Material und sprengten ab dem 15. August 1946 einen großen Teil der Bunker. Sprengungen im Bereich von bebauten Wohnlagen erwiesen sich im Saarland wie auch anderswo als besonders problematisch. Deshalb beschloss 1947 der französische Ministerrat als Reaktion auf diesbezügliche Eingaben saarländischer Politiker, die Sprengungen einstellen zu lassen. Zu diesem Zeitpunkt waren rund drei Viertel der Bunker gesprengt und zwei Drittel der Höckerlinien beseitigt. Später wurden Sprengungen von Westwallbunkern nur noch von Fall zu Fall durchgeführt und am 1. September 1948 ganz eingestellt.³² Es blieben noch etwa 800 unzerstörte Anlagen.

1950 ermächtigte die Alliierte Hohe Kommission in Deutschland (AHK) das

32 www.westwall-im-saarland.de/html/beseitigung.html Zugriff am 22. April 2014

Land Rheinland-Pfalz, die Bunker zu entschrotten und einzuebnen. Danach wurde z. B. von der Bundesrepublik durch die Oberfinanzdirektion Koblenz mit einer Arbeitsgemeinschaft des Schrotthandels in Koblenz ein Vertrag über die Gewinnung von Eisenschrott aus den ehemaligen Anlagen des Westwalls geschlossen.³³

In Rheinland-Pfalz führte der Bund, unter Berufung auf das Allgemeine Kriegsfolgengesetz von 1957³⁴, den Rückbau bis in die jüngste Gegenwart unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenbeseitigung und Verkehrssicherung fort. Nach diesem Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz) vom 5. November 1957 konnten im Rahmen des § 19 Abs. 2 Nr. 1 Ansprüche nur dann erfüllt werden, »wenn die Erfüllung des Anspruchs zur Abwendung einer unmittelbaren Gefahr für Leben oder Gesundheit« erforderlich ist.³⁵ Da hier bereits ein als Luftschutzbunker umgewidmeter Westwallbunker erwähnt wurde, sei vorsorglich darauf hingewiesen, dass nach § 27 Abs. 2 des Ersten Gesetzes über Maßnahmen zum Schutze der Zivilbevölkerung vom 9. Oktober 1957³⁶ es grundsätzlich nicht

mehr zulässig war, Schutzbauten usw., die für Zwecke des zivilen Luftschutzes bestimmt sind, zu beseitigen oder derart zu verändern, dass der Verwendungszweck beeinträchtigt wird.³⁷

Nach der Reichsumlegungsordnung vom 16. Juni 1937³⁸, nach der zersplitterter ländlicher Grundbesitz zusammengelegt werden konnte und die bis zum Inkrafttreten des Flurbereinigungsgesetzes³⁹ am 1. Januar 1954 fortgalt, wurden zur Verbesserung der Produktionsbedingungen in der Land- und Forstwirtschaft viele Reste des Westwalls wie auch sonstige Zeugnisse der Kulturlandschaft beseitigt. In einer Fragestunde des Deutschen Bundestags betonte Bundesschatzminister Dollinger auf eine Frage des Abgeordneten Josten, dass die Mittel zur Beseitigung für ehemalige Kampfanlagen und Ruinenbunker begrenzt sind. Der Haushaltsausschuss hatte sich damals festgelegt und einen Betrag von insgesamt 26,8 Millionen DM bis einschließlich 1965 zur Bunkerbeseitigung zur Verfügung gestellt.

Er betonte erneut, was er bereits in der Fragestunde im Februar 1966 gesagt hatte: »Wir haben 20000 Bunker, 184 km Höckerlinie und 36 km Panzergräben; bis 1965 wurden 2200 Bunker und 10 km Höckerlinie beseitigt; dafür wurde der Betrag von 26,84 Millionen DM ausgegeben. Es ist uns völlig unmöglich, alle Anlagen zu beseitigen. Das würde nach früheren Berechnungen mindestens 400 Millionen DM kosten. Deshalb sollten wir bei sparsamem Umgang mit den Steuergeldern nur dort Bunker beseitigen, wo es dringend erforderlich ist.«⁴⁰

Das Reich hatte im Rahmen der Westwallbefestigung oftmals Bunker auf

fremdem Grund und Boden errichtet, so dass sich nach 1945 die Frage stellte, ob diese für die »Ewigkeit« oder nur für einen vorübergehenden Zweck errichtet wurden. Diese Anlagen sind nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) entweder nach § 94 BGB wesentliche Bestandteile eines Grundstücks oder gehören nach § 95 BGB nicht zu den wesentlichen Bestandteilen, da sie nur zu einem vorübergehenden Zweck mit dem Grund und Boden verbunden wurden. Erst 1956 wurde diese Frage am Beispiel von Bunkerbauten in Rheinland-Pfalz durch eine Grundsatzentscheidung des Bundesgerichtshofs (BGH) geklärt.⁴¹ Hat die deutsche Wehrmacht vor oder in dem letzten Kriege Kampfanlagen auf fremdem Grund und Boden errichtet, so ist nach Auffassung des Bundesgerichtshofs grundsätzlich davon auszugehen, dass sie dies nur zu einem vorübergehenden Zweck getan hat. Somit wurde die Bundesrepublik Deutschland als Rechtsnachfolgerin durch das Urteil des Bundesgerichtshofes vom 13. Juni 1956 zur Eigentümerin erhaltener und zerstörter Westwallanlagen erklärt (§§ 95, BGB in Verbindung mit Art. 134 GG).

Es gibt aber heute auch in der Erde verborgene Relikte (Bodendenkmäler), auf denen nach Übererdung Landwirtschaft betrieben oder sogar Wohnbebauung errichtet wurde | *Abb. 8*, so dass diese als Wehranlagen längst (oft durch Sprengung) entwidmet wurden. Dies gilt auch für sonstige Alltagsnutzungen der Nachkriegszeit vom Abstellraum für Gartengeräte bis zum Partykeller,⁴² wobei auch manche Anlagen vom Bund übernommen wurden. Hier erscheint zweifelhaft, ob auf die vom Bundesgerichtshof 1956 entwickelten Grundsätze noch immer

33 So der Sachverhalt beim BGH, Ur. v. 13. März 1956 – V ZR 153/54 (Neustadt/W) – Neue Juristische Wochenschrift, 9. Jg. 1956, S. 1273; vgl. auch Eberhard Elfert, »Ewig währt am längsten«. Über den Umgang mit einer Befestigungsanlage des »Tausendjährigen Reiches« nach 1945, in: Argon Verlag/Neue Gesellschaft für Bildende Kunst (Hrsg.) Wir bauen des Reiches Sicherheit. Mythos und Realität des Westwalls 1938 – 1945, 1992, S. 153

34 Gesetz zur allgemeinen Regelung durch den Krieg und den Zusammenbruch des Deutschen Reiches entstandener Schäden (Allgemeines Kriegsfolgengesetz) vom 5. November 1957, BGBl. Teil III, Nr. 653-1

35 Vgl. Heinz Döll, Allgemeines Kriegsfolgengesetz, 1958, § 19, S. 145 f.; Ernst Féaux de la Croix u. a.; Kommentar zum Allgemeinen Kriegsfolgengesetz, 1959, § 19, S. 240 f.

36 BGBl. 1957 I S. 1695

37 Heinz Döll, Allgemeines Kriegsfolgengesetz, 1957, S. 147

38 RGBl. 1937 I S. 629

39 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, Flurbereinigung, Denkmal- und Naturschutz, NuR 2014, S. 153 f.

40 Deutscher Bundestag, 25. Sitzung am 3. März 1966, S. 1118

41 BGH, Ur. v. 13. Juni 1956 – V ZR 153/54 (Neustadt/W) – NJW 1956, S. 1273 f.

42 Eberhard Elfert, »Ewig währt am längsten«. Über den Umgang mit einer Befestigungsanlage des »Tausendjährigen Reiches« nach 1945, in: Argon Verlag/Neue Gesellschaft für Bildende Kunst (Hrsg.) Wir bauen des Reiches Sicherheit. Mythos und Realität des Westwalls 1938 – 1945, 1992, S. 153/154 f

zurückgegriffen werden kann. Bei der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Land Rheinland-Pfalz getroffenen Vereinbarung über die Übertragung des Eigentums an Anlagen des ehemaligen Westwalls zum 1. Oktober 2014⁴³ könnten solche Rechtsfragen eine Rolle spielen.

Das Denkmalrecht spielte damals in Rheinland-Pfalz noch keine Rolle, da es nur für den ehemaligen Landesteil Rheinhessen das Gesetz, den Denkmalschutz betreffend, vom 16. Juli 1902 gab.⁴⁴ In den restlichen Landesteilen gab es nur Regelungen für Ausgrabungen und Funde, wobei die Weltkriegsarchäologie für die damaligen staatlichen Ämter für Vor- und Frühgeschichte in Rheinland-Pfalz noch kein Thema war. In den ehemals bayerischen Landesteilen der Pfalz und des Saarlandes galt die Bayerische Ausgrabungsverordnung von 1908⁴⁵, in den ehemals preußischen Landesteilen das vor hundert Jahren beschlossene Preußische Ausgrabungsgesetz vom 26. März 1914.⁴⁶ Bau- und Bodendenkmäler konnte man damit nicht wirksam schützen. Allerdings hatte der Naturschutz mit der Inschutznahme nach dem Reichsnaturschutzgesetz (RNatSchG) von 1935 in Einzelfällen ausgeholfen, indem z. B. vorgeschichtliche Grabstätten wie bronzezeitliche Hügelgräber, die Landschaftsbestandteile darstellen, nach § 5 RNatSchG als sonstige Landschaftsbestandteile geschützt wurden.⁴⁷

43 Vereinbarung vom 4. Januar 2013

44 Ernst-Rainer Hönes, Das hessische Denkmalschutzgesetz vom 16. Juli 1902, Die alte Stadt (DAS) 29. Jg. 2002, S. 236 f.

45 Ernst-Rainer Hönes, Die Fortgeltung früherer bayerischer Denkmalpflegebestimmungen in anderen Bundesländern, Bayerische Verwaltungsblätter (BayVBl.) 21. Jg. 1975, S. 584 f.

46 Abgedruckt bei Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz und Denkmalpflege in Rheinland-Pfalz, 1984, S. 20 f.; zum Inhalt vgl. Stefan Mieth, Die Entwicklung des Denkmalrechts in Preußen 1701 – 1947, S. 108 f.

47 Hans Klose/Adolf Vollbach, Das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. Juni 1935, 1936, S. 27

Zur denkmalrechtlichen Bedeutung des Westwalls

Die Bedingungen seiner Entstehung und Zerstörung sind Momente der Weltgeschichte, die den Westwall zum anschaulichen Zeugnis historischer Ereignisse von besonderer Bedeutung machen. Seine architektonischen und oberflächengestaltenden Überreste geben Zeugnis von der Entwicklung der Wehrbau- und Befestigungstechnik in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts sowie ihrer weltanschaulichen Beweggründe. An seiner Erhaltung besteht daher ein grundsätzliches öffentliches Interesse insbesondere aus geschichtlichen Gründen (Kulturdenkmal gemäß § 3 Abs. 1 Nr. 1a mit Nr. 2 DSchG Rheinland-Pfalz).

Entsprechend seiner eine Tiefenstufung einbeziehenden Konzeption ist der Westwall ein Strecken- und Flächen-denkmal; sein historischer Umfang ergibt sich aus der von der Generaldirektion Kulturelles Erbe vorgelegten Übersichtskarte, die dem Text folgt. Die Karte beschreibt die äußerste Erstreckung des Gebietes, innerhalb dessen Überreste und Bestandteile des Westwalls und der Luftverteidigungszone West (LVZ) anzutreffen sind.

Der »Westwall« ist ein historisches Objekt ungewöhnlichen Ausmaßes, das die aktuellen Landes- und sonstigen Verwaltungsgrenzen vielfach überschreitet. Er stellt jedoch in seiner Gänze eine bauliche Gesamtanlage im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 i. V. m. Abs. 2 DSchG dar. Eine an heutigen Verwaltungsgrenzen orientierte denkmalrechtliche Inschutznahme von jeweiligen Einzelbestandteilen würde daher der übergreifenden Einheit nicht gerecht. Nach derzeitigem Kenntnisstand befinden sich Anlagen des Westwalls und der LVZ insbesondere in den Landkreisen Vulkaneifel, Bitburg-Prüm, Trier-Saarburg und Stadt Trier (nördlich des Saarlands) und in den Landkreisen Südwestpfalz, Südliche Weinstraße, Kaiserslautern, Kusel, Gernersheim sowie den Städten Pirmasens, Zweibrücken und Landau.

Innerhalb des Gebietes werden alle oberirdischen und unterirdischen baulichen Anlagenteile (Bunker, Minengänge, Stellungen, Höckerlinien, sonstige Sperranlagen und künstliche Hindernisse), ferner deren Reste und Zerstörungsspuren unabhängig vom baulichen Zustand und Zerstörungsgrad, sowie umgestaltende Eingriffe in die natürliche Oberflächengestalt und natürliche Oberflächengewässer (wie insbesondere aufgeschüttete Rampen oder aufgestaute natürliche Bäche) kraft Gesetzes (*ipsa lege*) unter denkmalrechtlichen Schutz gestellt.

Die Eigenschaft eines in diesem Gebiet angetroffenen Gegenstandes, einer Anlage oder Oberflächengestaltung als authentischem Bestandteil oder ehemaligem Bestandteil des Westwalls und der LVZ ist nach objektiven Kriterien zu bestimmen; im Zweifel soll eine gutachterliche Ermittlung vorgenommen werden, soweit eine Entscheidung nach § 13 DSchG zu treffen ist.

Für diesen Westwall waren 22000 Bunker und Werke geplant. Erbaut wurden ca. 14800 Bunker und Werke, darunter 32 Panzerwerke der Baustärke »B« (Außenwände bis zwei Meter dicker Stahlbeton). An der deutsch-luxemburgischen Grenze, im heutigen Luftkurort Irrel, wurden als nördlicher Eckpfeiler die beiden Panzerwerke »Katzkopf« und »Nimsberg« zur Sicherung der Hauptverbindungsstraße Köln – Luxemburg errichtet, wobei das Panzerwerk »Katzkopf« heute Museum ist | *Abb. 9*.⁴⁸

Schon vor der Novelle des Denkmalschutzgesetzes von 2008 wurden ein-

48 Siehe zum Westwallmuseum »Panzerwerk Katzkopf« bei Irrel Kultur- und Tourismusmarketing GmbH, EuRegionale 2008 (Hrsg.), Der Westwall in der Eifelregion. Aktuelle Nutzungen, Touristische Potentiale und Möglichkeiten der Vermarktung, Bonn, Februar 2008, S. 35 f. oder Nicole Mehring, Der Westwall und seine Museen. Musealisierungspraktiken in Westwallanlagen – ein exemplarischer Einblick, in: Ingo Eberle/Anja Reichert (Hrsg.), Der Westwall, 2006, S. 142 f.

Abb. 9 | Museum Panzerwerk Katzenkopf bei Irrel



Abb. 10 | Plan »Panzerwerk Katzenkopf«



zelle Anlagen förmlich geschützt, dazu zählten der Artilleriebunker bei Bad Bergzabern (Landkreis Südliche Weinstraße) und das Panzerwerk Katzenkopf bei Irrel (Landkreis Bitburg-Prüm). Um die Dimension eines solchen Kulturdenkmals zu veranschaulichen, das auch schon 1984 im Museumsführer Rheinland-Pfalz erwähnt wurde,⁴⁹ soll es zunächst umschrieben werden:

In den oberen Geschossen des Panzerwerks Irrel befanden sich insgesamt 45 Räume verschiedener Größe. Hier waren Mannschaftsräume für die 84 Mann starke Besatzung, Wachräume, Kampf- und Beobachtungsräume, Sanitätsbereich, Toiletten- und Waschraum, Munitionsräume für 5-cm Granaten und MG-Munition, Bevorratungsraum, Werkküche, Fernmeldezentrale und Kraftstation untergebracht. In der Kraftstation konnten zwei von Dieselmotoren getriebene Stromaggregate den notwendigen Strom für die über 60 Elektromotoren für Lüfter und Wasserpumpen, das elektrische Heizsystem und die Beleuchtung erzeugen. Im Regelbetrieb wurde die Anlage über das örtliche Stromnetz versorgt. Neben dem Festungsflammenwerfer und dem Maschinengranatwerfer dienten zwei Sechs-Scharten-Panzertürme mit je zwei Maschinengewehren der Rundumvertei-

digung. Ein Artillerie- und ein Infanteriebeobachtungsturm dienten der Rundumbeobachtung und Leitung des Feuers. In dem unteren Geschoss der Anlage befinden sich zwei Stollen mit einer Gesamtlänge von 138 Metern, wobei einer als Verbindung zu einem vom Bunker abgesetzten Sechs-Scharten-Panzerturm dient. Am Ende des zweiten Ganges befindet sich die Brunnenkammer der bunkereigenen Wasserversorgung | Abb. 10. Die Beschreibung zeigt, dass es sich bei solchen Wehrbauten um reine Kunstprodukte handelte, die trotz des 1935 erlassenen Reichsnaturschutzgesetzes bedenkenlos in Natur und Landschaft eingriffen.

Schutz nach dem Denkmalschutz- und -pflegegesetz von 1978

Die Denkmalschutzgesetze enthalten eine Reihe von Pflichten der Denkmaleigentümer oder sonstiger Verfügungsberechtigter, wobei die Pflicht zur Erhaltung und Pflege des jeweiligen Kulturdenkmals an erster Stelle steht.⁵⁰ In Rheinland-Pfalz ist diese zentrale Aufgabe in §2 Abs. 1 DSchPflG geregelt, wonach Eigentümer, sonstige Verfügungsberechtigte und Besitzer verpflichtet sind, die Kulturdenkmäler im Rahmen des Zumutbaren zu

erhalten und zu pflegen. Weitergehende Bestimmungen dieses Gesetzes bleiben unberührt.

Diese Erhaltungspflicht gilt für alle Kategorien von Kulturdenkmälern wie bewegliche und unbewegliche Kulturdenkmäler, Bau- und Bodendenkmäler oder Denkmalzonen, ohne dass es auf die Frage, wer Eigentümer ist (z. B. Bund, Land, Gemeinden, Kirchen, Private), ankommt. Somit ist auch der Bund, soweit er Eigentümer von Teilen des Westwalls ist, kraft Gesetzes zur Erhaltung und Pflege dieser Anlagen verpflichtet. Er ist nach Art. 30 GG gehalten, die im Rahmen der Gesetzgebungszuständigkeit der Länder erlassenen Gesetze auch für sich zu beachten.⁵¹

Während das Landesdenkmalamt Baden-Württemberg 2004 betonte, dass die Westwall-Relikte unbestreitbar wichtige Geschichtszeugnisse seien, »die es verdienen, für künftige Generationen dokumentiert und so weit wie möglich erhalten zu werden,« räumte auf eine Frage des Abgeordneten Peter Götz für den Geschäftsbereich des Bundesfinanzministeriums Staatssekretär Volker Halsch am 19. Februar 2004 im Deutschen Bundestag ein, dass die Meinung des Landesdenkmalamtes von der Bundesregierung

49 Bernd Brauksiepe/Anton Neugebauer, Museumsführer Rheinland-Pfalz, 1984, S. 149 f.

50 Übersicht bei Jan Viebrock, in: Dieter Martin/Michael Krautzberger (Hrsg.), Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Aufl. 2010, Teil G Rn. 204 f., S. 734 f.

51 Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 29. Oktober 1982 – 4 C 4/80 – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2. Jg. 1983, S. 474 f.



respektiert werde, »wo immer dies in Abwägung zu ihrer Pflicht zur Gefahrenbeseitigung möglich ist. Besondere und fortdauernde Leistungen zum Erhalt der Westwallbunker im Rahmen der Denkmalpflege obliegen dem Bund allerdings nicht.«⁵² Wenn der parlamentarische Staatssekretär beim Bundesministerium der Finanzen bei dem Symposium »FORTIS 2005« in Trier zur Frage des Umgangs mit dem Westwall nach dem Zweiten Weltkrieg die Auffassung vertreten hat, dass bei allem Entgegenkommen für die Interessen von Natur- und Denkmalschützern Natur- und Denkmalschutz nicht originär Aufgabe des Bundes, sondern der Länder sei, so ist dem nachdrücklich zu widersprechen.⁵³ Auch wenn der Bund nach Art. 30, 70 GG keine Gesetzgebungskompetenz für den Denkmalschutz hat, bleibt er doch wie jeder Denkmaleigentümer verpflichtet, seine bundeseigenen Denkmäler zu erhalten und zu pflegen. Deshalb hindert Bundesrecht die für den Vollzug der Landesdenkmalschutzgesetze zuständigen Landesbehörden nicht, Anlagen des Bundes unter Denkmalschutz zu stellen.⁵⁴ Somit konnte

nicht nur der Westwall, sondern auch das Bundesfinanzministerium unter Denkmalschutz gestellt werden.

Außerdem haben nach § 2 Abs. 2 DSchPflG seit 1978 das Land, der Bund und alle Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts bei ihren Maßnahmen und Planungen, insbesondere bei der Bauleitplanung, die Belange des Denkmalschutzes zu berücksichtigen.⁵⁵ Bei Maßnahmen und Planungen, die die Belange des Denkmalschutzes oder der Denkmalpflege berühren, ist die Denkmalfachbehörde (Landesamt für Denkmalpflege, § 25 DSchPflG) von Beginn an zu beteiligen.

Zur Frage nach den Herausforderungen für den rheinland-pfälzischen Denkmalschutz muss zum besseren Verständnis zunächst etwas zu den verschiedenartigen Schutzverfahren gesagt werden. Nachdem es in der Nachkriegszeit kein einheitliches Denkmalschutzgesetz für ganz Rheinland-Pfalz gab, wurde der Gesetzentwurf im Europäischen Denkmalschutzjahr 1975 erarbeitet. Er orientierte sich dabei sowohl an gerade erlassenen Denkmalschutzgesetzen wie dem hessischen Denkmalschutzgesetz von 1974⁵⁶, den vom Deutschen Natio-

nalkomitee für Denkmalschutz (DNK) am 4. November 1974 in Alsfeld formulierten »Anforderungen, die an ein Denkmalschutzgesetz und seinen Vollzug zu stellen sind«⁵⁷ und den damaligen europäischen und internationalen Vorgaben zum Denkmalschutz.⁵⁸

Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz forderte 1974 die Anlegung eines Verzeichnisses der geschützten Kulturdenkmäler (Denkmalbuch, Denkmalliste); in Eilfällen eine vorläufige Eintragung. Zwar gibt es in Rheinland-Pfalz nun ein im Internet einsehbares Verzeichnis der Kulturdenkmäler, ein Verzeichnis der geschützten Elemente des Westwalls gibt es aber immer noch nicht.

Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz forderte 1974 weiterhin ein Unterschutzstellungs- und Eintragungsverfahren nach den Grundsätzen des allgemeinen Verwaltungsrechts. Somit ging es bei der Unterschutzstellung von einem Kulturdenkmal um eine Maßnahme auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts (Denkmalschutzgesetz) durch eine Behörde (Kreisverwaltung oder kreisfreie Stadt) zur Regelung des Einzelfalles (Erklärung zum geschützten Kulturdenkmal) mit Außenwirkung (Zustellung an den betroffenen Denkmaleigentümer). Dies entspricht der Vorgabe der Verwaltungsaktsdefinition des erst 1976 erlassenen Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes (§ 35 Satz 1 VwVfG). Bei einer Vielzahl von Grundstücken mit teils verschiedenen Eigentümern wählte man als Schutzverfahren – vergleichbar dem Naturschutzrecht oder dem Wasserrecht (Wasserschutzgebiete) – in Rheinland-Pfalz einen Schutz durch Rechtsverordnung. Da es 1978 leider

52 Deutscher Bundestag, Drucksache 15/2954 v. 23. April 2004 (Schriftliche Fragen), S. 8

53 Karl Diller, Vom Umgang mit dem Westwall nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Ingo Eberle/Anja Reichert (Hrsg.), Der Westwall, 1976, S. 72/76

54 Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 25. September 2008 – BVerwG 7 A 4.07 – Natur und Recht 2009, S. 42 = BRS 73 Nr. 198 = Entscheidungen zum Denkmalrecht (EzD) 2.2.4 Nr. 41 (zum Bundeswasserstraßengesetz)

55 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, Denkmalrecht Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 1995, § 2 Rn. 55 f., S. 58

56 Gesetz zum Schutze der Kulturdenkmäler (Denkmalschutzgesetz) vom 23. September 1974, HessGVBl. 1974 I S. 450

57 Abgedruckt bei Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.), Denkmalschutz. Texte zu Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. 2007, S. 85 f. (Schriftenreihe des DNK, Bd. 52)

58 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, Internationaler Denkmal-, Kulturgüter- und Welterbeschutz, 2009, Nachdruck 2010 (Schriftenreihe des DNK Bd. 74)

noch keine flächendeckende Erfassung der Kulturdenkmäler in Rheinland-Pfalz gab (und für den Westwall bis heute noch keine entsprechende Erfassung gibt), hatte man sich aus Gründen der größeren Rechtssicherheit und Rechtsklarheit für einen Schutz durch untergesetzlichen Akt entschieden⁵⁹, zumal dieser Weg durch den bereits in Rheinhessen geltenden Schutz für Denkmäler in Privateigentum durch das hessische Denkmalschutzgesetz vom 16. Juli 1902 vorgezeichnet war. Wegen der Ölkrise 1974 und den damit verbundenen finanziellen Folgen wurde die Verabschiedung des bereits vorliegenden Entwurfs eines Landesgesetzes zum Schutz und zur Pflege der Kulturdenkmäler (Denkmalschutz- und -pflegegesetz) auf 1978 verschoben.

Nachdem das Gesetz in Kraft war, stellte sich bald heraus, dass gerade bei unbequemen Denkmälern die Kreisverwaltungen und die Verwaltungen der kreisfreien Städte vom Vollzug des Gesetzes (Unterschutzstellungsverfahren) nicht immer begeistert waren. Schließlich sollten sie vor Ort ausführen, was ihnen eine zentrale Fachbehörde in Mainz (Landesamt für Denkmalpflege) vorschrieb. Als Beispiel sei der Verwaltungsrechtsstreit zur Unterschutzstellung des ehemaligen Konzentrationslagers Osthofen erwähnt:

Zur Vorgeschichte muss man in Ergänzung der bereits zur »Machtergreifung« zitierten Gesetze daran erinnern, dass am 28. Februar 1933, einen Tag nach dem Reichstagsbrand, Reichspräsident Paul von Hindenburg die bereits zitierte »Verordnung zum Schutz von Volk und Staat« erließ, die der Abwehr »kommunistischer staatsgefährdender Gewaltakte« dienen sollte. Sie setzte viele Grundrechte der Weimarer Reichsverfassung außer Kraft und ermöglichte es den Nationalsozialisten, politische Gegner ohne Anklage und Beweise in »Schutzhaft« zu nehmen.

59 Vgl. Ernst-Rainer Hönes, Die Unterschutzstellung von Kulturdenkmälern, 1987, S. 182 f.

Zum 1. Mai 1933 ordnete der Staatskommissar für das Polizeiwesen im Volksstaat Hessen, die Schaffung eines Konzentrationslagers in Osthofen bei Worms an. Dafür wurde eine stillgelegte Papierfabrik ausgewählt. Dort sollten alle jene Einwohner Hessens interniert werden, die die Polizei aus politischen Gründen verhaftet und länger als eine Woche festgehalten hatte. Im Unterschied zu anderen Konzentrationslagern wie in Dachau kam es im KZ Osthofen zu keinen Todesfällen. Zudem war die Zahl der »Schutzhäftlinge« in Hessen relativ gering. Dennoch litten auch sie unter Misshandlungen, Demütigungen, Krankheiten, harter Arbeit und schlechten hygienischen Verhältnissen. Mindestens 3.000 Häftlinge waren insgesamt in diesem Konzentrationslager. Die Haftdauer betrug in der Regel vier bis sechs Wochen, in Einzelfällen bis zu einem Jahr. – Das Ende des Lagers Osthofen kam relativ schnell. Es wurde im Juli 1934 als eines der letzten frühen KZ aufgelöst.

Nach Umbauarbeiten in den Jahren 1935 bis 1937 wurde die Anlage als Möbelfabrik und danach als Weinlager genutzt. Bezüglich der Unterschutzstellung des 12399 qm großen Grundstücks in Osthofen hatte sich das Landesamt für Denkmalpflege zunächst am 20. Juli 1983 gegen eine Unterschutzstellung ausgesprochen, da das Denkmalschutzgesetz Kulturdenkmäler schützen solle, das ehemalige KZ aber ein Zeugnis der »Unkultur« sei | *Abb. 11*.

Nach einem Antrag des BUND, einer anerkannten Denkmalschutzorganisation, und dem Landesamt für Denkmalpflege auf Unterschutzstellung bei der zuständigen unteren Denkmalschutzbehörde (Kreisverwaltung Alzey-Worms), dem zunächst nicht entsprochen wurde, stellte die Kreisverwaltung Alzey-Worms auf Anweisung der Oberen Denkmalschutzbehörde (Bezirksregierung Rheinhessen-Pfalz) das Gelände mit Bescheid vom 22. Oktober 1984 nach § 8 DSchPflG durch Verwaltungsakt als Kulturdenkmal unter Schutz. Das Verwaltungsgericht

hatte durch Urteil vom 5. Juni 1985 den angefochtenen Unterschutzstellungsbescheid insoweit aufgehoben, als er sich auf ein nach 1934 errichtetes Wohnhaus und zwei Anbauten bezog; im übrigen hat es die Klage abgewiesen, da es der Auffassung war, dass die Unterschutzstellung der Fabrikanlage als Kulturdenkmal nicht zu beanstanden sei, da es sich um ein Kulturdenkmal und nicht um eine Denkmalzone handele.

Das Oberverwaltungsgericht Koblenz kam in seinem Urteil vom 18. Dezember 1987⁶⁰ zu dem Ergebnis, dass das Verwaltungsgericht der Klage in vollem Umfang hätte stattgeben müssen. Über das Denkmal der »Unkultur« wurde hierbei nicht gestritten, sondern nur über die Frage der Abgrenzung eines Einzeldenkmals von einer Denkmalzone, denn nach § 3 Abs. 1 DSchPflG 1978 werden Kulturdenkmäler durch Verwaltungsakt unter Schutz gestellt, soweit sie nicht Denkmalzonen sind. Die Abgrenzung einer Denkmalzone gegenüber sonstigen Kulturdenkmälern kann nach Auffassung des Gerichts nur nach § 4 DSchPflG vorgenommen werden. Da die beiden Formen der Unterschutzstellung (Verwaltungsakt oder Rechtsverordnung) nicht beliebig austauschbar sind, war nach Auffassung des Gerichts die Unterschutzstellung der Fabrikanlage unzulässig.

Obwohl heute die verwaltungspraktische Bedeutung der beiden Verfahren des konstitutiven Schutzes nach der Einführung des Schutzes kraft Gesetzes mit der Novelle von 2008 gering ist, hatte die Entscheidung in der Öffentlichkeit eine gewisse Bedeutung, da ein westdeutsches Gericht die Unterschutzstellung eines ehemaligen Konzentrationslagers abgelehnt hatte. Hier gibt es Parallelen zum Schutz des Westwalls, wobei sich

60 OVG Rheinland-Pfalz, Urt. v. 18. Dezember 1987 – 1 A 59/85 – AS 22 S. 73 – 79 = DÖV 1988, S. 606 mit Anmerkung Hönes S. 608 f. = Stich/Burhenne, Denkmalrecht der Länder und des Bundes, 16. Lfg. 1991 GE/RH-PF, OVG/E 16



damals Vertreter der ehemaligen DDR wie auch völkische Vertreter mit ihrer Kritik an der Aufhebung der Unterschutzstellung zu profilieren versuchten. Eine Information der Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz »Das KZ Osthofen« betonte damals auf Seite 15, dass das KZ Osthofen kein Vernichtungslager war, doch entstand bei vielen Betrachtern des Titelblatts der falsche Eindruck, dass der damals noch vorhandene hohe Fabrikschornstein ein Symbol der Vernichtung sei.

Nachdem 1984 der Fabrikschornstein abgebrochen worden war, wurde aus Verantwortung für dieses Zeugnis einer unbequemen Vergangenheit die ehemalige Fabrikanlage nun durch Rechtsverordnung unter Denkmalschutz gestellt. Die dagegen erhobene Normenkontrollklage beim Oberverwaltungsgericht Koblenz hatte keinen Erfolg. Nur am Rande hatte das Gericht dabei erwähnt, dass auch aus dem Begriff »Kultur«-denkmal nicht gefolgert werden kann, dass etwa Zeugnisse der »Unkultur« kein Denkmal sein könnten. Es besteht nach Auffassung des Gerichts ein legitimes Interesse daran, auch solche Zeugnisse der Nachwelt zu erhalten als Warnung vor einer Wiederholung der Fehler der Geschichte.⁶¹ Anzumerken bleibt, dass

61 OVG Rheinland-Pfalz, Normenkontrollurteil v. 27. September 1989 – 10 C 22/88 – amtlicher Umdruck S. 8 = AS Bd. 22, S. 400 – 405 = NJW

heute der Kulturdenkmalbegriff nicht nur positive Werte⁶² berücksichtigt, sondern auch Zeugnisse verabscheuungswürdiger Vorgänge. Nach diesem Urteil von 1989 änderte sich für das 1990 neu entstandene vereinte Deutschland die Situation, da das Dritte Reich das bis dahin letzte Stück gemeinsamer Geschichte der beiden Teilstaaten darstellt.⁶³

Zuvor wurde bereits von dem UNESCO-Welterbekomitee das deutsche nationalsozialistische Konzentrations- und Vernichtungslager (1940 bis 1945) in Auschwitz-Birkenau als Kulturdenkmal 1979 in die Welterbeliste eingetragen. Es ist ein Erbe von besonderer menschheitsgeschichtlicher Bedeutung. Die Mauern, der Stacheldraht, die Rampen, Gaskammern und Krematorien auf dem Gelände stehen heute als Mahnmahl für alle Konzentrations- und Vernichtungslager, die unter der Menschen verachtenden Herrschaft der Nationalsozialisten eingerichtet wurden.

Für die Beurteilung des Westwalls ist das SS-Sonderlager Hinzert von Bedeu-

1990, S. 2018 = Stich/Burhenne, Denkmalrecht der Länder und des Bundes 16. Lfg. 1991, OVG RH-PF/ E 18

62 Vgl. Hans-Rudolf Meier/Ingrid Scherermann/Wolfgang Sonne (Hrsg.), Werte. Begründung der Denkmalpflege in Geschichte und Gegenwart, 2013

63 Vgl. Norbert Huse, Unbequeme Baudenkmale. Entsorgen? Schützen? Pflegen? 1997, S. 34

tung.⁶⁴ Es war ein deutsches Haft- und Konzentrationslager in der Nähe von Hinzert-Pöler im Hunsrück bei Trier. Es existierte mit wechselnden Funktionszuweisungen von 1939 bis Anfang März 1945.

Zunächst war es als Barackenlager der Deutschen Arbeitsfront 1938 für Arbeiter der Westbefestigung errichtet worden und wurde dann am 16. Oktober 1939 als Polizeihaft- und Erziehungslager eingerichtet.⁶⁵ Es war zur »disziplinarischen Behandlung« und »dreiwöchigen Umerziehung« von so genannten »Arbeits-scheuen« bestimmt, die zur Arbeit am Westwall oder den Reichsautobahnen zwangsweise eingesetzt waren. Ein Teil des Lagers trug die Bezeichnung »SS-Sonderlager Hinzert«. Es war zwar kein Vernichtungslager im engeren Sinne, doch wurden dort nachweisbar Morde und sogar Massenmorde verübt.

Die Liegenschaft wurde von der Kreisverwaltung Trier-Saarburg durch Rechtsverordnung als Denkmalzone »Gedenkstätte

64 Vgl. Eberhard Elfert, »Ewig währt am längsten«. Über den Umgang mit einer Befestigungsanlage des »Tausendjährigen Reiches« nach 1945, in: Argon Verlag/Neue Gesellschaft für Bildende Kunst (Hrsg.) Wir bauen des Reiches Sicherheit. Mythos und Realität des Westwalls 1938 – 1945, 1992, S. 153 f.

65 Zur »Schutzhaft« vgl. Wolfgang Wippermann, Konzentrationslager. Geschichte, Nachgeschichte, Gedenken, 1999, S. 32 f.

Abb. 13 | SS-Sonderlager Hinzert mit Windkraftanlagen

ehemaliges SS-Sonderlager / Konzentrationslager Hinzert« am 17. April 2008 förmlich unter Schutz gestellt.

Es steht heute unter Denkmalschutz mit folgendem Hinweis im Internet: »Gedenkstätte ehem. SS Sonderlager / KZ Hinzert (Denkmalzone) umfriedete terrassierte Waldwiese anstelle des 1938 errichteten SS-Sonderlagers; Steinkreuz und modernes Mahnmal, Ehrenhain; Kapelle mit offener Vorhalle, 1948, Arch. Toni Schmidt, Trier; zugehörig das östlich angrenzende Wiesenland.«⁶⁶ | *Abb. 12.*

Die französische Militärregierung ließ 1946 auf dem Gelände des ehemaligen Mannschaftslagers einen Ehrenfriedhof anlegen, auf dem alle in den Massengräbern gefundenen Leichen bestattet wurden, die man nicht identifizieren konnte. Die Friedhofskapelle wurde am 4. November 1948 eingeweiht.

Am 11. Oktober 1986 wurde auf dem Friedhof an der Gedenkstätte ein Denkmal des ehemaligen luxemburgischen Häftlings als zentrales Mahnmal eingeweiht.

1991/1992 legte die Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz eine Gedenkstättenkonzeption für Rheinland-Pfalz und die beiden dort befindlichen KZ-Gedenkstätten in Osthofen und Hinzert vor. Dieser Konzeption folgend begann 1994 die Installation eines Informationssystems, das die sog. »Stätten der Unmenschlichkeit« im Umkreis des ehemaligen Lagers in mehreren europäischen Sprachen (Deutsch, Englisch, Französisch, Polnisch) erläutert.

Das Beispiel zeigt, dass Gedenkstätten wie Osthofen oder Hinzert nicht nur eine Herausforderung für den Denkmalschutz sind, sondern mehr noch ein Auftrag an die politische Bildung. Der Natur- und Landschaftsschutz spielt dabei anders als bei vielen Bunkerruinen des Westwalls



praktisch keine Rolle. Dies gilt natürlich auch für die drei Westwall-Museen in Rheinland-Pfalz.

Für die Würde des Ortes der Gedenkstätte Hinzert ist es bedauerlich, dass man vom Lager aus auf eine subventionierte Windkraftanlage schauen muss. Hier gibt es offensichtlich einen Widerspruch zwischen dem öffentlichen Interesse an der ungestörten Erhaltung der Geschichtslandschaft und der Bauleitplanung der dafür verantwortlichen Gemeinde | *Abb. 13.*

Obwohl sich die rheinland-pfälzische Denkmalpflege (Landesamt für Denkmalpflege) einschließlich der Abteilung archäologische Denkmalpflege längst um Relikte des Westwalls bemühte,⁶⁷ waren trotz der Ankündigung der flächenhaften Unterschutzstellung keine dieser Schutzverfahren bis zur Novellierung des Denkmalschutzgesetzes von 2008 abgeschlossen. Ob es dabei mehr am fehlenden Interesse der Unteren Schutzbehörden, mehr am Widerstand der Betroffenen oder mehr an der Erwar-

tung lag, dass man nach der Einführung des Schutzes kraft Gesetzes keine Arbeit mehr damit habe, konnte nicht festgestellt werden. Vieles könnte mit den hier geschilderten Problemen bei der Unterschutzstellung des ehemaligen Konzentrationslagers Osthofen vergleichbar sein.

Auch wenn sich der damalige Ministerpräsident Kurt Beck aus Steinbach/Pfalz für die Unterschutzstellung des Westwalls eingesetzt hatte, konnten sich die zuständigen unteren Denkmalschutzbehörden nicht gemäß dem Gesetzauftrag für einen förmlichen Schutz durchringen, so dass erst durch eine Gesetzesnovelle vom 26. November 2008⁶⁸ ein Schutz aller Kulturdenkmäler, auch denen der »Unkultur«, kraft Gesetzes erreicht werden kann.

Schutz nach der Novelle des Denkmalschutzgesetzes von 2008

Ein Mindestschutz aller Kulturdenkmäler und Funde kraft Gesetzes war nach Auffassung der Landesregierung von Rheinland-Pfalz nach den seit 1978 gemachten Erfahrungen auch bei den Novellierungsüberlegungen von 2007 nach wie vor unverzichtbar. Die Pflicht zur Erhaltung und Pflege nach § 2 DSchPflG wurde von den Gerichten für sämtliche Kulturdenkmäler (also auch die noch nicht förmlich geschützten) am Beispiel der ehemaligen Ortsbefestigungsanlage von Kirrweiler im Landkreis Südliche Weinstraße ausdrücklich bestätigt⁶⁹, der Schutz der Funde kraft Gesetzes im dritten Abschnitt des Denkmalschutz- und -pflegegesetzes von 1978 in dieser Form nie infrage gestellt. Bei der Inschutznahme der Kulturdenkmäler nach § 8 DSchPflG hat sich jedoch

⁶⁶ Vgl. www.gdke-rlp.de

⁶⁷ Angela Schumacher, Die Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der rheinland-pfälzischen Bodendenkmalpflege, in: Ingo Eberle/ Anja Reichert (Hrsg.), *Der Westwall*, 2006, S. 92 f; für das Saarland vgl. Kristine Marschall, Die Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der saarländischen Bodendenkmalpflege, in: Eberle/Reichert (Hrsg.), *Der Westwall*, 2006, S. 86 f.

⁶⁸ GVBl. 2008 S. 301; vgl. Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, S. 34 f.

⁶⁹ Vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 5. Juni 1985, Az. 8 A 67/84, DÖV 1985, 923 mit Anmerkung Hönes, S. 924 f. =AS 19, 379 = NVwZ 1986, S. 263 = DVBl. 1985, S. 1186



herausgestellt, dass der Verwaltungsaufwand verringert werden muss und nach den Erfahrungen in den anderen Bundesländern ohne Verlust an rechtsstaatlicher Qualität auch verringert werden kann. Daher musste der Schutz kraft Gesetzes generell auf sämtliche unbeweglichen Kulturdenkmäler ausgedehnt werden. Dies soll zugleich der Deregulierung des Schutzverfahrens dienen.⁷⁰

Trotz des bei Abgrenzungsfragen zur Klarstellung nach wie vor sinnvollen Schutzverfahrens ist der Schutz per se nun (ab 2008) nicht mehr davon abhängig, dass die Kulturdenkmaleigenschaft durch untergesetzlichen Akt in jedem einzelnen Falle zuvor festgestellt wird. Damit wurde kraft Gesetzes die durch den zu langsamen Gesetzesvollzug bestehende unterschiedliche Behandlung der bisher rund 13.000 geschützten gegenüber der weitaus überwiegenden Zahl der noch nicht förmlich geschützten Kulturdenkmäler wie der meisten Zeugnisse des Westwalls beseitigt.⁷¹ Somit wurden die Vorzüge des bisherigen Verfahrens, die es in dieser Besonderheit mit der Pflicht zur Erhaltung nach § 2 DSchPflG nur in Rheinland-Pfalz

gab,⁷² durch die Vorzüge des generellen Schutzes kraft Gesetzes ergänzt, wie er inzwischen in der großen Mehrzahl der Bundesländer besteht. Rechtliche Bedenken gegen den Schutz kraft Gesetzes bestehen nach dem Beschluss des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 25. März 1999 nicht.⁷³

Neu aufgenommen wurden 2008 Regelungen wie § 5 Abs. 6 DSchG betreffend die so genannten »Kulturstätten« als auf Dauer in Schutz genommene, erlebbare archäologische oder erdgeschichtliche Erscheinungsformen, wozu auch Teile des Westwalls gerechnet werden könnten.

Allerdings fehlt es nach wie vor an einer gründlichen Erfassung. Nach § 25 Abs. 1 DSchG ist es Aufgabe der Denkmalfachbehörde, Kulturdenkmäler systematisch aufzunehmen und wissenschaftlich zu erforschen (§ 25 Abs. 1 Nr. 5 DSchG) sowie die Denkmalliste zu führen (§ 25 Abs. 1 Nr. 6 DSchG). Weiterhin ist es traditionelle Aufgabe der Denkmalpflege nach verborgenen Kulturdenkmälern zu forschen (§ 25 Abs. 1 Nr. 8). Im nachrichtlichen Verzeichnis der Kulturdenkmäler der Generaldirektion Kulturelles Erbe (GDKE)

wird bei den Flächendenkmälern beim Westwall und der Luftverteidigungszone West als Strecken- und Flächendenkmal »Westbefestigung« lediglich angeführt, dass der Westwall ein historisches Objekt ungewöhnlichen Ausmaßes ist, das die aktuellen Landes- und sonstigen Verwaltungsgrenzen vielfach überschreitet. Er stellt jedoch in seiner Gänze eine bauliche Gesamtanlage im Sinne des § 5 Abs. 1 Nr. 1 DSchG in Verbindung mit § 5 Abs. 2 DSchG dar. Eine an heutigen Verwaltungsgrenzen orientierte denkmalrechtliche Inschutznahme von jeweiligen Einzelbestandteilen würde daher der übergreifenden Einheit nicht gerecht. Innerhalb des Gebietes werden alle oberirdischen und unterirdischen baulichen Anlagenteile geschützt.

Im nachrichtlichen Verzeichnis der Kulturdenkmäler der GDKE für den Bereich der einzelnen unteren Denkmalschutzbehörden sind außerdem noch wenige konkretere Eintragungen zu finden. So ist im Kreis Vulkaneifel bei der Gemarkung der Gemeinde Scheid vermerkt: »Höckerlinie an der westlichen Grenze der Ortsgemeinden Hallschlag, Ormont und Scheidt, mehrere sehr gut erhaltene Abschnitte des Westwalls, 1939.«

Wegen der zu geringen Personalausstattung kann die GDKE (Landesdenkmalpflege) die dringend notwendige Erfassung der Reste des Denkmals in der gebotenen Zeit nicht gewährleisten, so

70 Vgl. zum Problem Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz- und -pflegegesetz: Muss es geändert werden?, Der Landkreis 7/1991, S. 356 f.

71 Amtliche Begründung des Gesetzentwurfs, Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 15/1716 v. 4. Dezember 2007, S. 14

72 Hönes, Denkmalschutz Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 1995, § 2 Rn. 7

73 VerfGH Berlin, Beschl. v. 25. März 1999 – VerfGH 35/97 = LKV 1999, S. 361 = EzD 2.1.3 Nr. 4

dass es der Mitarbeit ehrenamtlicher Helfer (§ 27 DSchG) und der Unterstützung anerkannter Denkmalpflegeorganisationen (§ 28 DSchG) bedarf.⁷⁴ Es ist somit ein Glücksfall, dass das Land zu seiner Beratung und Unterstützung sowie zur Wahrnehmung bestimmter Aufgaben den seit rund 20 Jahren mit dem Westwall befassten Günther Wagner aus Pirmasens als ehrenamtlichen Denkmalpfleger gewinnen konnte, der zugleich das Westwall Museum Gerstfeldhöhe in Pirmasens-Niedersimten⁷⁵ betreut | *Abb. 14*. Er arbeitet mit PIGS, einer Datenbank mit GIS-Anbindung, die seit 2000 im Landesamt für Denkmalpflege Rheinland-Pfalz (jetzt: GDKE) eingesetzt wird. Der GIS-Teil dient dazu, die geographische Lage von Denkmälern im Gelände zu erfassen bzw. raumbezogene Daten aus der Datenbank auf digitalen Kartengrundlagen darzustellen. In der »Denkmaldatenbank« werden dann die erfassten Objekte beschrieben und digitalisiert. Die Software für den Westwall wurde von Herrn Günther Wagner zur Verfügung gestellt.⁷⁶

Zur Herausforderung für den Denkmalschutz

Mit dem Landesgesetz zur Errichtung der Stiftung »Grüner Wall im Westen« soll erreicht werden, dass statt des Bundes bzw. des Landes eine Stiftung die Anlagen sichern soll, damit diese erhalten bleiben und von ihnen keine Gefahr mehr ausgeht. Federführend ist für dieses Gesetzesvorhaben das Ministerium für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau

und Forsten Rheinland-Pfalz. Daher geht es nicht um eine Denkmalschutzstiftung, sondern um eine Einrichtung, die neben den Verkehrssicherungspflichten »die Bedeutung der Anlagen für den Schutz von Tier- und Pflanzenarten und als Denkmal« beachtet.⁷⁷ Der Name »Grüner Wall im Westen« statt z. B. einfach »Westwall-Stiftung« will wohl eine bestimmte Zweckbindung für das Denkmal festlegen, die dem Denkmalschutz fremd ist. Er lehnt sich nach der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf an das »Grüne Band« an, das sich als Biotopsystem entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze zieht, und setzt durch den Zusatz »im Westen« bewusst einen Gegenpart hierzu.⁷⁸ »Der Name ist außerdem durch bestehende Naturschutzaktivitäten entlang der im Land vorhandenen Anlagen des ehemaligen Westwalls gebräuchlich, sodass mit der Namensgebung ein Wiedererkennungswert für die Stiftung verbunden ist.«⁷⁹ Wenn das Land nach § 3 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzentwurfs zur Errichtung der Stiftung »Grüner Wall im Westen« dieser das Eigentum an den im Land vorhandenen (landeseigenen?) Anlagen des ehemaligen Westwalls überträgt, dann hätte zumindest in der amtlichen Begründung zu § 3 des Gesetzentwurfs vom 30. April 2014 klargestellt werden müssen, dass zu diesen Anlagen auch die noch vorhandenen Teile der dahinter liegenden Luftverteidigungszone West gehören, auch wenn sie vielleicht nicht zum Bild »Grüner Wall im Westen« passen.

Nach einer Pressemeldung zur Vorstellung der Stiftung bedankte sich die Ministerin beim Umweltverband Bund

Umwelt und Naturschutz (BUND), der den Westwall mit seinem Projekt »Grüner Wall im Westen«⁸⁰ in den Blickpunkt gerückt habe. »Die Ergebnisse des Projekts des BUND stellen eine wichtige Grundlage für die Arbeit der künftigen Stiftung dar. Ich bin daher froh, dass wir den BUND und weitere Akteure für die Mitarbeit an der neuen Stiftung gewinnen konnten. Gemeinsam werden wir eine Konzeption für die Anlagen entwickeln, die der historischen Sensibilität und den ökologischen Interessen Rechnung tragen.«⁸¹ Andere Organisationen wie der Eifelverein oder der Rheinische Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz wurden, soweit feststellbar, im Zusammenhang mit dieser Stiftung nicht erwähnt.

Es handelt sich nach § 1 des Gesetzentwurfs um eine rechtsfähige Stiftung des öffentlichen Rechts mit Sitz in Mainz. Gemäß dem Stiftungszweck sichert die Stiftung nach § 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs die im Land vorhandenen Anlagen des ehemaligen Westwalls aus den Erträgen des Stiftungsvermögens und führt die dazu notwendigen Maßnahmen unter Berücksichtigung der Belange des Natur- und Denkmalschutzes sowie der politischen Bildung durch. Sie kann hierzu auch Eigentum an Grundstücken, auf denen sich Anlagen befinden, erwerben. Nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs zu § 2 besteht der Zweck der Stiftung ebenfalls »darin, das Eigentum und etwaigen Besitz an den im Land noch vorhandenen Anlagen des ehemaligen Westwalls zu übernehmen

74 Vgl. Hönes, Ehrenamtliche Denkmalpfleger, Rheinische Heimatpflege 4/1982, S. 276 f.; ders., Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, Erl. 14.4.2, S. 335

75 Vgl. dazu Kultur- und Tourismusmarketing GmbH, EuRegionale 2008 (Hrsg.), Der Westwall in der Eifelregion. Aktuelle Nutzungen, Touristische Potentiale und Möglichkeiten der Vermarktung, Bonn, Februar 2008, S. 35 f.

76 Vgl. Ulrich Himmelmann, Bestandserfassung am Westwall mit PIGS, der rheinland-pfälzischen Datenbank mit GIS-Anbindung, in: Ingo Eberle/Anja Reichert (Hrsg.), Der Westwall, 2006, S. 103 f.

77 Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 16/3516 vom 30. April 2014, S. 2

78 Schon 2006 gab es am 16. September 2006 in Nettersheim die Tagung »Grüner Wall im Westen. Schutz und Nutzung der Relikte des ehemaligen Westwalls«, siehe BUND Landesverband NRW (Hrsg.), Grüner Wall im Westen, Tagungsband, November 2006, im Internet: <http://www.gruenerwallimwesten.de>

79 So Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 16/3516 vom 30. April 2014, S. 6 f.

80 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V. (Hrsg.), GRÜNER WALL IM WESTEN. Biotopverbund, Naturerlebnis, Denkmalschutz und Militärgeschichte entlang des ehemaligen Westwalls. Ein Konzept zum künftigen Umgang mit den Anlagen des Westwalls, Oktober 2006.

81 Pressemitteilung des Ministeriums für Umwelt, Landwirtschaft, Ernährung, Weinbau und Forsten: http://mulewf.rlp.de/no_cache/aktuelles/einzelansicht/article/Westwall-mahnmal-und-schutz-fuer-wildkatze-und-fledermaus-landesregierung-bringt-westwall-stiftung/. Zugriff am 23. Mai 2014

und diese möglichst natur- und denkmalschutzverträglich zu sichern. D. h. sie in einem verkehrssicheren Zustand zu erhalten.«

Hierbei hat das Land, das zunächst Eigentümer geworden ist, das bereits eingangs zitierte Gebot aus Art. 40 Abs. 3 Satz 1 der Landesverfassung zu befolgen, wonach der Staat die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft in seine Obhut und Pflege nimmt. Dazu hat der Bundesgerichtshof schon 1975 entschieden, dass nach überkommener Übung das Denkmal in seiner geschichtlichen Eigenart als bauliche Anlage in seiner Standfestigkeit und seiner gesamten Wirkung, auch im Hinblick auf seine Umgebung, kraft öffentlichen Rechts zu erhalten ist.⁸²

Zu diesen (denkmalgeschützten) Anlagen können nach der amtlichen Begründung des Gesetzentwurfs Stiftung »Grüner Wall im Westen« Bunker, befestigte Stellungen, Höckerlinien, sonstige Sperranlagen und künstliche Hindernisse aus der Zeit des Nationalsozialismus sowie Relikte oder Trümmerteile dieser genannten Anlagen gehören. Später errichtete Bauten oder Vorkehrungen zur Verhinderung oder Beseitigung von Gefahren, die von den genannten Anlagen ausgehen, gehören ebenfalls dazu. Missverständlich ist die anschließende Aussage: »nicht eingeschlossen sind unterirdische Anlagen, insbesondere oberflächennahe Grubenbauten, die bergmännisch aufgefahren wurden.«⁸³ Diese Formulierung wurde aus § 1 Abs. 4 Nr. 2 der bereits zitierten Vereinbarung zwischen der Bundesfinanzverwaltung und dem Land über die Übertragung des Eigentums an Anlagen des ehemaligen Westwalls vom 4. Januar 2013 übernommen.



Vom Deutschen Reich errichtete Wehrmachtsstollen oder Luftschutzanlagen stehen grundsätzlich im Eigentum des Grundstückseigentümers, so dass sie nach §§ 94, 946 BGB wesentlicher Bestandteil des Grundstücks geworden sind und vom Eigentum des Grundstückseigentümers erfasst werden.⁸⁴ Es geht somit keineswegs nur um Grubenbauten, die bergmännisch befahren werden. Auch ein mit Wasser gefüllter Panzergraben | Abb. 15, ist vielleicht nicht Gegenstand des Stiftungsgesetzes, so dass es ein Flickenteppich von künftig stiftungseigenen Anlagen sein wird, so dass damit keine einheitliche Behandlung des Westwalls gesichert werden kann. Viele Anlagen sind im Boden oder mittlerweile übererdet, so dass rechtlich dem Bodendenkmalschutz besondere Bedeutung zukommt.

Für Funde im Sinne des Denkmalschutzgesetzes, d. h. Gegenstände, von denen bei ihrer Entdeckung anzunehmen ist, dass sie Kulturdenkmäler (§ 3 DSchG) sind oder als solche gelten, gilt das Denkmalschutzgesetz. Funde, die herrenlos sind oder so lange verborgen waren, dass der Eigentümer nicht mehr zu ermitteln ist, werden nach § 20 Abs. 1 DSchG mit der Entdeckung Eigentum des Landes, wenn sie von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung sind oder bei staatlichen Grabungen oder in Grabungs-

schutzgebieten (§ 22 DSchG) entdeckt werden.⁸⁵ Aus kulturstaatlicher Verantwortung für diese Funde sollten z. B. dort, wo Raubgrabungen zu befürchten sind, Grabungsschutzgebiete (§ 22 DSchG) ausgewiesen werden.

Außerdem gilt das Allgemeine Kriegsfolgesgesetz nicht für Anlagen im Eigentum der Stiftung »Grüner Wall im Westen«. Folglich haben sich auch durch Wegfall dieser bundesrechtlichen Vorgaben die öffentlich-rechtlichen Grundlagen der Verantwortlichkeit geändert. Wenn nun bei der Gesetzesfolgenabschätzung betont wird, dass es sich nicht um einen Gesetzentwurf mit großer Wirkungsbreite oder erheblichen Auswirkungen handelt, so dass es keiner Gesetzesfolgenabschätzung bedurfte, so ist daraus nicht ersichtlich, ob alle einschlägigen Rechtsfragen bedacht wurden, die mit der Eigentumsübertragung von Anlagen mit ehemals militärhoheitlichen Zwecken des Reiches über den Bund auf das Land durch Vertrag vom 4. Januar 2013 und nun durch Gesetz auf die Stiftung »Grüner Wall im Westen« verbunden sind.

Nach § 63 der Landeshaushaltsordnung (LHO) vom 20.12.1971⁸⁶ sollen Vermögensgegenstände nur erworben werden, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit erforderlich sind. Das Land will diese Gegenstände aber einer Stiftung des öffentlichen Rechts übereignen. Vermögensgegenstände dürfen aber nach § 63 Abs. 2 LHO nur veräußert werden, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Landes in absehbarer Zeit nicht benötigt werden. Die Regelung für Grundstücke (§ 64 LHO) findet vielleicht keine Anwendung, falls es bei den Bunkern und ihren Relikten um bewegliche Gegenstände geht. Da der Wert gering ist oder ein dringendes Landesinteresse besteht, so kann das für Finanzen zuständige Ministerium nach § 63 Abs. 4 LHO Ausnahmen zulassen

82 BGH, Urt. v. 26. September 1975 – V ZR 204/73 – abgedruckt bei Stich/Burhenne (Hrsg.), Denkmalrecht der Länder und des Bundes, Lfg. 1/1983, GE/BU BGH/E 1

83 Landtag Rheinland-Pfalz, Drucksache 16/3516 vom 30. April 2014, S. 7

84 So Nr. 2.2 VV-AKG-D zu den Gefahrenbeseitigungsansprüchen im Sinne von § 19 Abs. 2 Nr. 1 AKD und damit zusammenhängenden Fragen, in: Bundesfinanzministerium/Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Sammlung von Verwaltungsvorschriften zur Durchführung des Allgemeinen Kriegsfolgesgesetzes (AKG)

85 Ernst-Rainer Hönes, Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl. 2011, Erl. 11.3.3, S. 307 f.
86 GVBl. 1972, S. 2

von der Vorgabe des § 63 Abs. 3 LHO, wonach Vermögensgegenstände nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden dürfen. Ob auch die Regelung über Grundstücke (§ 64 LHO) Anwendung findet, ist mangels Kenntnis über den genauen Gegenstand der Übertragung von außen schwer zu beurteilen, doch dürfte das Deutsche Reich z. B. nach den bereits zitierten Gesetzen wie dem Gesetz über die Beschränkung von Grundeigentum aus Gründen der Reichsverteidigung (Schutzbereichsgesetz) vom 24. Januar 1935⁸⁷ oder dem Gesetz über die Landbeschaffung für Zwecke der Wehrmacht vom 29. März 1935⁸⁸ zumindest in einigen Fällen auch Grundstückseigentümer an Grundstücken geworden sein, die heute innerhalb der Grenzen des Landes Rheinland-Pfalz gelegen sind. Allerdings wurden durch die Vereinbarung zwischen Bund und Land vom 4. Januar 2013 zum Gegenstand der Vereinbarung in § 1 Abs. 4 geregelt, dass nicht Gegenstand dieser Vereinbarung Westwallanlagen sind, die der Bund vor Inkrafttreten dieser Vereinbarung auf das Land oder auf Dritte übertragen hat oder die auf Grundstücken stehen, die Eigentum der Bundesanstalt für Immobilienaufgaben sind, und unterirdische Anlagen, insbesondere oberflächennahe Grubenbauten, die bergmännisch aufgefahren wurden.

Nach § 4 des Landesstiftungsgesetzes (StiftG) vom 19. Juli 2004⁸⁹ ist die Aufsichts- und Dienstleistungsdirektion in Trier Stiftungsbehörde. Sie wird, soweit von außen einschätzbar, noch manche Frage klären müssen. Oberste Stiftungsbehörde ist, vorbehaltlich der Sonderregelung des Absatzes 3 des Stiftungsgesetzes, das für die Angelegenheiten der Stiftungen zuständige Ministerium. Für Stiftungen, die vorwiegend der Religion, der Wissenschaft und Forschung, dem Unterricht und der Erziehung, der Kunst oder der Denkmalpflege gewid-

met sind, ist nach § 4 Abs. 3 StiftG das fachlich jeweils zuständige Ministerium oberste Stiftungsbehörde; dies gilt nicht, wenn die betreffende Ministerin oder der betreffende Minister oder eine Bedienstete oder ein Bediensteter dieses Ministeriums einem Organ der Stiftung angehört. Also wird im Zweifelsfall die Landesregierung entscheiden müssen, ob für das reine Kunstprodukt Westwall das im Gesetzentwurf als federführend genannte Umweltministerium, das Innenministerium oder das für Denkmalpflege zuständige Ministerium Aufsichtsbehörde ist.

Die ehemalige Verteidigungszone West ist nicht nur eine Herausforderung für den Denkmalschutz. Auch in anderen Bereichen wie der Raumplanung in Rheinland-Pfalz wurden diese Zeugnisse des Unerfreulichen nicht berücksichtigt, vielleicht oder gerade, weil der Westwall ein Erprobungsraum nationalsozialistischer Raumplanung war. Der Westwall wird im Landesentwicklungsprogramm IV (LEP IV) weder als landesweit bedeutsame historische Kulturlandschaft noch als Bestandteil des landesweiten Biotopverbundes erwähnt. Auch in den regionalen Raumordnungsplänen der Region Trier und der Westpfalz finden sich keine Hinweise auf den Westwall.

Das vom Wirtschaftsministerium anlässlich der Teilfortschreibung des LEP IV – Kapitel Erneuerbare Energien – in Auftrag gegebene Gutachten zur Konkretisierung der landesweit bedeutsamen historischen Kulturlandschaften schlägt eine Aufnahme des Westwalls als landesweit bedeutsame historische Kulturlandschaft bei der nächsten Fortschreibung des LEP vor.

Da viele Relikte des Westwalls und der LVZ-West nicht mehr frei stehen, sondern sich heute im Wald befinden, hat auch der Forst eine Mitverantwortung. Deshalb sollen bei der Bewirtschaftung des Waldes die Funktion des Waldes als Archiv der Natur- und Kulturgeschichte sowie im Falle von Parkanlagen, Gartenanlagen und Friedhofsanlagen die denkmalpflegerischen Belange angemessen

berücksichtigt werden. Rheinland-Pfalz ist das relativ walddreichste Bundesland in Deutschland. 42 Prozent der Landesfläche sind mit Wald bedeckt, so dass dem Wald als Archiv der Kultur- und Naturgeschichte besondere Bedeutung zukommt. Dies muss künftig auch im Landesrecht berücksichtigt werden. Der Forst wird sich darauf einstellen müssen, dass z. B. im Staatswald nun Relikte sind, die nach dem Anspruch des Gesetzes zur Errichtung der Stiftung »Grüner Wall im Westen« bei der Aufgabenwahrnehmung der Stiftung konzentriert werden sollen.⁹⁰ Zwar steht in der amtlichen Begründung zum Gesetzentwurf, dass die Aufgabe der Sicherung der Anlagen durch die Landesverwaltung wahrgenommen werden könnte. Da sich die Westwallanlagen durch das ganze Land ziehen und den räumlichen Zuständigkeitsbereich einzelner Verwaltungsbehörden überschreiten, würde nach Auffassung der Landesregierung sich die örtliche Zuständigkeit auf mehrere Behörden verteilen. Demgegenüber wird nach Auffassung der Landesregierung die Aufgabenwahrnehmung bei einer Stiftung konzentriert, so dass sie schnell und effektiv arbeiten werden kann.⁹¹

Diese »Lösung« bedarf noch der Konkretisierung. Trotz dieser Aussage bleiben z. B. nach dem Denkmalschutzgesetz die bisherigen Zuständigkeiten unberührt. Gerade im Bereich der archäologischen Denkmalpflege (Bodendenkmalpflege) können (ehrenamtliche?) Mitarbeiter der Stiftung diesen gesetzlichen Auftrag nicht erfüllen. Wie das Verzeichnis aussehen soll, das nach § 2 Abs. 3 des Stiftungszwecks Aufgabe des für das Landesvermögen zuständigen Ministeriums ist, erscheint von außen gesehen noch offen. Neben der Erfassung der Gegenstände im Eigentum der Stiftung wird aus Verantwortung für dieses Linien- und Flächendenkmal in jedem Fall eine nach

87 RGBl. 1935 I S. 499

88 RGBl. 1935 I S. 467

89 Gesetz- und Verordnungsblatt Rheinland-Pfalz (GVBl.) 2004, S. 385

90 Landtag Rheinland-Pfalz Drucksache 16/3516 S. 2

91 Landtag Rheinland-Pfalz Drucksache 16/3516 S. 2 (Lösung)

denkmalfachlichen Gesichtspunkten wissenschaftlich vertretbare Erfassung aller Relikte des Westwalls und der Luftverteidigungszone West notwendig sein. Eine Biotopkartierung reicht hier nicht.

Epilog

Zum Zeitpunkt des im Rahmen der drei Abendveranstaltungen im Zentrum Gesellschaftliche Verantwortung in Mainz gehaltenen Vortrags »Böser Ort: Westwall – Herausforderung für den Rheinland-Pfälzischen Denkmalschutz« am 25. September 2013 war dem Verfasser die Vereinbarung zwischen Bund und Land vom 4. Januar 2013 zur Übertragung des Eigentums an bundeseigenen Anlagen des ehemaligen Westwalls noch nicht einsehbar. Der Gesetzentwurf zu einer Stiftung des öffentlichen Rechts war angekündigt, aber noch nicht zugänglich. Nun liegt der Gesetzentwurf der Landesregierung für ein Landesgesetz zur Errichtung der Stiftung »Grüner Wall im Westen« vom 30. April 2014 vor. Am 14. Mai 2014 ist der Entwurf zur ersten Beratung auf der Tagesordnung im Landtag von Rheinland-Pfalz.

Neue Herausforderungen an den Denkmalschutz ergeben sich dadurch nur insoweit, als das für Denkmalschutz zuständige Ministerium dafür sorgen muss, dass die Vertreter des Denkmalschutzes angemessen berücksichtigt sind. Schließlich soll die Stiftung ja auch zur Erhaltung des geschützten Kulturdenkmals »Westwall und Luftverteidigungszone West« beitragen. Aus den mit der Erhaltung älterer Festungsanlagen wie der Zitadelle in Mainz gemachten Erfahrungen finden Vorschriften des Denkmalschutzes und des Naturschutzes nebeneinander Anwendung, ohne dass es im Landesnaturschutzgesetz eine Regelung gibt, die in Rheinland-Pfalz den gesetzlichen Auftrag zur Erhaltung des Denkmals oder der Denkmalzone unberührt lässt. Die Folge ist, dass selbst in der Innenstadt von Mainz der Naturschutz gegenüber dem Denkmalschutz im Einzelfall Vorrang beansprucht.

Im Bundesnaturschutzgesetz gibt es ebenfalls keine überzeugenden Regelungen zur Berücksichtigung des Denkmalschutzes.⁹² Nach § 37 Abs. 2 BNatSchG bleiben wie zuvor in § 39 BNatSchG 2002 lediglich beim Schutz der wild lebenden Tier- und Pflanzenarten, ihrer Lebensstätten und Biotope die Vorschriften des Pflanzenschutzes, des Tierschutzrechts, des Seuchenrechts sowie des Forst-, Jagd- und Fischereirechts von den Vorschriften des Kapitels 5 BNatSchG und den auf Grund dieses Kapitels erlassenen Rechtsvorschriften unberührt. Diese »Unberührtheitsregelung« bedeutet keinen generellen Vorrang der anderen Rechtsgebiete vor dem Artenschutzrecht, sondern stellt nur klar, dass zwischen den genannten Rechtsgebieten und dem Artenschutzrecht keine generelle Spezialität im Sinne einer Verdrängung besteht und der jeweilige Vorrang nach allgemeinen Auslegungsregeln zu bestimmen ist.⁹³

Also ist es aus kulturstaatlicher Verantwortung und dem bereits zitierten Staatsziel des Art. 40 Abs. 3 der Landesverfassung geboten, im künftigen Landesnaturschutzgesetz klarzustellen, dass die Vorschriften zum Schutz und zur Erhaltung der Kulturdenkmäler unberührt bleiben. Der Westwall ist trotz aller Beseitigungsversuche nach 1945 als Zeugnis der kriegerischen Vergangenheit in vielen Resten noch vorhanden. Wenn er nun zu einem »Grünen Wall im Westen« werden soll, wird es ohne Kollisionsregelungen nicht gehen, falls verschiedene Regelungskomplexe wie das Naturschutzrecht oder Forstrecht und das Denkmalschutzrecht gleich-

92 Ernst-Rainer Hönes, Das Bundesnaturschutzgesetz und die gesetzlichen Grundlagen in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, in: Rheinischer Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz (Hrsg.), Natur und Kultur – ein Widerspruch? Historische Festungen: Denkmalpflege, Natur- und Landschaftsschutz, Köln 2011, S. 59 f.

93 Dieter Kratsch, in: Jochen Schumacher/Peter Fischer-Hüftle (Hrsg.), Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl. 2011, §37 Rn. 10

zeitig Anwendung finden. Das Gesetz zur Errichtung einer Stiftung »Grüner Wall im Westen« ist dafür nicht der richtige Ort, da dieses Gesetz nur einen Teil der Anlagen betrifft. Gleichwohl sollte bei diesem Gesetzgebungsverfahren im Landtag eine Aussage darüber gemacht werden, dass dieses dem Gemeinwohl und der Verfassung entsprechende Anliegen bei der Novellierung anderer Landesgesetze wie dem Landesnaturschutzgesetz und dem Landeswaldgesetz berücksichtigt werden soll. Schließlich nimmt in Rheinland-Pfalz, wie eingangs betont, der Staat nach Art. 40 Abs. 3 Satz 1 der Landesverfassung die Denkmäler der Kunst, der Geschichte und der Natur sowie die Landschaft in seine Obhut und Pflege.

Literatur

Bettinger, D., Büren, M. | 1990: Der Westwall. Die Geschichte der deutschen Westbefestigung im Dritten Reich, Bd. 1, Der Bau des Westwalls

Brauksiepe, B., Neugebauer, A. | 1984: Museumsführer Rheinland-Pfalz

Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen e. V. (Hrsg.) | Oktober 2006: GRÜNER WALL IM WESTEN. Biotopverbund, Naturerlebnis, Denkmalschutz und Militärgeschichte entlang des ehemaligen Westwalls. Ein Konzept zum künftigen Umgang mit den Anlagen des Westwalls

BUND Landesverband NRW (Hrsg.) | Nov. 2006: Grüner Wall im Westen, Tagungsband, im Internet: <http://www.gruenerwallimwesten.de>.

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.) | 2007: Denkmalschutz. Texte zu Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. (Schriftenreihe des DNK, Bd. 52)

Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz (Hrsg.) | 2009: Internationaler Denkmal-, Kulturgüter- und Weiterbeschutz, Nachdruck 2010 (Schriftenreihe des DNK, Bd. 74)

Diller, K. | 1976: Vom Umgang mit dem Westwall nach dem Zweiten Weltkrieg, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall, S. 72 f.

- Dix, A. | 2008: Der Westwall im Rahmen von Raumplanung und Strukturpolitik in der NS-Zeit, in: Landschaftsverband Rheinland, Kunow, J. (Hrsg.): Zukunftsprojekt Westwall, S. 59 f.
- Döll, H. | 1957: Allgemeines Kriegsfolgengesetz
- Elfert, E. | 1992: »Ewig währt am längsten«. Über den Umgang mit einer Befestigungsanlage des »Tausendjährigen Reiches« nach 1945, in: Argon Verlag, Neue Gesellschaft für Bildende Kunst (Hrsg.): Wir bauen des Reiches Sicherheit. Mythos und Realität des Westwalls 1938 – 1945, S. 153 f.
- Ders., Der Westwall zwischen »Wildem Gedenken« und verantwortungsvollem Umgang, in: Landschaftsverband Rheinland, Rheinische Bodendenkmalpflege (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, 2008, S. 109 f.
- Féaux de la Croix, E. u. a. | 1959: Kommentar zum Allgemeinen Kriegsfolgengesetz
- Göring, H. | 1935: Die Bauten des Dritten Reiches. Rede beim Richtfest des Reichsluftfahrtministeriums am 12. Oktober 1935, in: Gritzbach, E. (Hrsg.): Hermann Göring. Reden und Aufsätze, 2. Aufl. 1938, S. 192 f.
- Heiß, F. | 1934: Das Saarbuch
- Himmelmann, U. | 2006: Bestandserfassung am Westwall mit PIGS, der rheinland-pfälzischen Datenbank mit GIS-Anbindung, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall, S. 103 f.
- Höffe, O. | 2013: Ethik
- Hönes, E.-R. | 1975: Die Fortgeltung früherer bayerischer Denkmalpflegebestimmungen in anderen Bundesländern, Bayerische Verwaltungsblätter (BayVBl.) 21. Jg. 1975, S. 584 f.
- Ders. | 1982: Ehrenamtliche Denkmalpfleger, Rheinische Heimatpflege 4/1982, S. 276 f.
- Ders. | 1984: Denkmalschutz und Denkmalpflege in Rheinland-Pfalz
- Ders. | 1987: Die Unterschutzstellung von Kulturdenkmälern
- Ders. | 1991: Denkmalschutz- und -pflegegesetz: Muss es geändert werden?, Der Landkreis 7/1991, S. 356 f.
- Ders. | 1995: Denkmalrecht Rheinland-Pfalz, 2. Aufl.
- Ders. | 2002: Das hessische Denkmalschutzgesetz vom 16. Juli 1902, Die alte Stadt (DAS) 29. Jg., S. 236 f.
- Ders. | 2005: 70 Jahre Reichsnaturschutzgesetz, Denkmalschutz Informationen, 29. Jg. 2/2005, S. 76 f.
- Ders. | 2011: Das Bundesnaturschutzgesetz und die gesetzlichen Grundlagen in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz, in: Rheinischer Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz (Hrsg.), Natur und Kultur – ein Widerspruch?, Historische Festungen: Denkmalpflege, Natur- und Landschaftsschutz, Köln, S. 59 f.
- Ders. | 2009: Internationaler Denkmal-, Kulturgüter- und Welterbeschutz, Nachdruck 2010 (Schriftenreihe des DNK Bd. 74)
- Ders. | 2011: Denkmalschutz in Rheinland-Pfalz, 2. Aufl.
- Ders. | 2014: Flurbereinigung, Denkmal- und Naturschutz, Natur und Recht (NuR), S. 153 f.
- Huse, N. | 1997: Unbequeme Baudenkmale. Entsorgen? Schützen? Pflegen?
- Klose, H., Vollbach, A. | 1936: Das Reichsnaturschutzgesetz vom 26. Juni 1935
- Konejung, A. | 2008: Der Westwall im Propagandafilm, in: Landschaftsverband Rheinland, Rheinische Bodendenkmalpflege (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, S. 67 f.
- Kultur- und Tourismusmarketing GmbH, EuRegionale (Hrsg.) | 2008: Der Westwall in der Eifelregion. Aktuelle Nutzungen, Touristische Potentiale und Möglichkeiten der Vermarktung, Bonn, Februar 2008
- Kunow, J. | 1992: Wissenschaftliche Erfassung von ortfesten Bodendenkmälern nach dem Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen, in: Ministerium für Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Was ist ein Bodendenkmal? Archäologie und Recht, S. 47 f.
- Landesamt für Denkmalpflege (Hrsg.) | 1997: Kulturdenkmäler in Rheinland-Pfalz, Bd. 2.3, Stadt Mainz, Vororte, bearbeitet von Dieter Krienke
- Ludwig, K. | 2012: Westwallbau und Kriegsgeschehen in der Südpfalz in: Rolf Übel und Oliver Röller (Hrsg.), Der Westwall in der Südpfalz, S. 33 f.
- Marschall, K. | 2006: Die Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der saarländischen Bodendenkmalpflege, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall, S. 86 f.
- Martin, D., Krautberger, M. (Hrsg.) | 2010: Handbuch Denkmalschutz und Denkmalpflege, 3. Aufl.
- Mehring, N. | 2006: Der Westwall und seine Museen. Musealisierungspraktiken in Westwallanlagen – ein exemplarischer Einblick, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall S. 142 f.
- Meier, H.-R., Scheuermann, I., Sonne, W. (Hrsg.) | 2013: Werte. Begründung der Denkmalpflege in Geschichte und Gegenwart
- Mieth, S. | 2005: Die Entwicklung des Denkmalrechts in Preußen 1701 – 1947
- Nakagawa, A. | 2009: Das Reichsluftfahrtministerium. Bauliche Modifikationen und politische Systeme, Magisterarbeit Humboldt Universität zu Berlin, Philosophische Fakultät III
- Otten, T. | 2008: Der Westwall als Objekt und Problem der Bodendenkmalpflege, in: Landschaftsverband Rheinland / Rheinische Bodendenkmalpflege (Hrsg.), Zukunftsprojekt Westwall, S. 87 f.
- Pieper, A. | 2008: Gut und Böse, 3. Aufl.
- Reinisch, U. | 2013: Angst, Rationalisierung und Sublimierung. Die Konstruktion der bastionierten, regulären Festung als Abwehr vor Angstzuständen, in: Marten, B., Reinisch, U., Korey, M. (Hrsg.) | 2012: Festungsbau. Geometrie – Technologie – Sublimierung, S. 269 f.
- Schröder, M. | 2001, in: Grimm, C., Caesar, P.: Verfassung für Rheinland-Pfalz, Art. 69, S. 396 f.
- Schuh, H. | 1994: Der Westwall-Bluff – die Westbefestigung im Dienste der deutschen Propaganda, in: Beiträge zur Geschichte des Bitburger Landes 14, 5. Jg. 1/1994, S. 39 f.
- Schumacher, A. | 2006: Die Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der rheinland-pfälzischen Bodendenkmalpflege Schumacher, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall, 2006, S. 92 f.
- Schumacher, J., Fischer-Hüftle, P. (Hrsg.) | 2011: Bundesnaturschutzgesetz, 2. Aufl.
- Wegener, W. | 2006: Erhaltungswürdigkeit des Westwalls aus Sicht der nordrhein-westfälischen Denkmalpflege, in: Eberle, I., Reichert, A. (Hrsg.): Der Westwall, Tagungsband zum Symposium FORTIS 2005, S. 79 f.
- Wippermann, W. | 1999: Konzentrationslager. Geschichte, Nachgeschichte, Gedenken

Karten

Quelle der Geobasisdaten:
Vermessungs- und Katasterverwaltung
Rheinland-Pfalz © 01/2009

Prof. Dr. sc. agr. Werner Konold
Freiburg

MILITÄRISCHE SCHICHTEN IN KULTURLANDSCHAFTEN ZWISCHEN WERTSCHÄTZUNG UND UNBEHAGEN

Nachdruck aus Konold, W. und Regnath, R. J. (Hrsg.) | 2014:
Militärische Schichten der Kulturlandschaft. Landespflege – Denkmalschutz – Erinnerungskultur.
Veröffentlichung des Alemannischen Instituts Freiburg i. Br. Nr. 81 Jan Thorbecke Verlag.
Mit freundlicher Genehmigung des Alemannischen Instituts und des Jan Thorbecke Verlags.
Bezug: info@alemannisches Institut.de



Abb. 1 | »Schützengraben« am Westwall
Foto: Werner Konold



Abb. 2 | Militärisches Übungsgelände im Entlebuch
Foto: Werner Konold



Warum sich mit militärischen Hinterlassenschaften beschäftigen?

Durch den wirtschaftenden und gestaltenden Einfluss des Menschen auf die Naturlandschaft entstanden Kulturlandschaften von jeweils individueller Eigenart, die je zeitgenössisch von den gesellschaftlichen Verhältnissen und technischen Möglichkeiten geprägt wurden. Im Verlauf der Zeit hat sich Schicht für Schicht die Kultur auf die Naturlandschaft gelegt, viel Altes wurde aufgearbeitet, verändert, beseitigt, wurde funktionslos, war also nicht mehr eingebunden in funktionale Zusammenhänge, wurde damit zwecklos. Manche Schichten der alten Kulturlandschaften erhielten neue Funktionen und blieben deshalb mehr oder weniger verändert und angepasst erhalten. Unsere Kulturlandschaften sind also voll von Zeugnissen menschlicher Einflussnahme aus mehreren Jahrtausenden. Sie sind daher extrem reichhaltige Geschichtsbücher, die unter verschiedenen Gesichtspunkten interpretiert und gelesen werden wollen, dies auch jenseits ihres jeweiligen archäologischen oder denkmalpflegerischen Wertes.

Meine Profession ist die Landschaftsforschung und ich beschäftige mich mit den natürlichen Grundlagen von

Landschaften, mit deren Nutzung und Gestaltung und den Triebkräften, die in den verschiedenen Zeitschichten zu spezifischen Erscheinungsformen geführt haben. Ich versuche, funktionale Zusammenhänge aufzudecken und zu bewerten und Aussagen darüber zu treffen, wie man jeweils eigenartige kulturlandschaftliche Erscheinungsformen erhalten und – unter Einbeziehung von naturschutzrechtlichen und ästhetischen, aber auch denkmalpflegerischen Gesichtspunkten – in die Zukunft transferieren kann. Es ist klar, dass man sich bei dieser Tätigkeit auch mit militärischen Hinterlassenschaften zu beschäftigen hat. Das Interesse dafür entstand – zunächst eher Unbehagen auslösend – durch entsprechende Entdeckungen und Begegnungen bei Wanderungen im Südwesten Deutschlands, bei Forschungen auf ehemaligen Truppenübungsplätzen in Sachsen und Brandenburg und bei Urlauben im Ausland. Die Erkenntnis daraus: Das Militärische prägt viele Kulturlandschaften im Verborgenen mit | *Abb. 1*, manche auch ganz offensichtlich (dazu auch z. B. MORRISSEY und MÜLLER, 2011) | *Abb. 2*; manche Landschaften sind militärische Kulturlandschaften, bis dahin, dass sie sich durch Geometrien auszeichnen, die sogar aus dem Weltraum eindeutig

zu erkennen sind. Ganz hervorragende Belege für die – zumindest zeitweilige – Durchdringung von Landschaften mit dem Militärischen sind die Produkte der Militärkartografie.¹

Auch wenn alle militärischen Elemente und Flächen Ausdruck und Spiegelbild der jeweils zeitgenössischen Wehr- und Waffentechnik sind, eine militärhistorische Betrachtungsweise also eine wichtige Rolle spielen sollte, möchte ich mich engeren militärgeschichtlichen Aspekten nicht widmen, sondern möchte berichten über Formen, Verbreitung, Bedeutung, Bewertung und Umgang mit diesen Schichten in unseren Kulturlandschaften. Hinzu kommt der Aspekt, dass es – mit großem Schub seit der Vereinigung der beiden deutschen Staaten und der Auflösung der großen politischen Blöcke – eine intensive Diskussion über den Wert militärischer landschaftlicher Liegenschaften und Relikte für den Naturschutz gibt (z. B.: Deutscher Rat für Landespflege, 1993; Handbuch Offenlandmanagement, 2004; Das Grüne Band Europas, 2009; BURKART-AICHER und ANDERS, 2013).

¹ Zum Beispiel das »Theatrum Belli Rhenani« von Cyriak Blödner, dazu: MUSALL und SPERLING, 2009

Die Natur des Militärischen

Für alle militärischen Anlagen wurde Landschaft in Anspruch genommen, verändert, geformt, angepasst. Die Anlagen hatten und haben – meist unter Ausnutzung natürlicher Gegebenheiten – Refugialfunktion, Schutzfunktion, markieren alte oder neue, auch temporäre Grenzen, markieren Frontlinien, Rückzugs- und Nachschubgebiete, dienen der Ausbildung und Übung, sind exponiert oder verborgen, haben punktuellen, linearen und flächenhaften Charakter. Vielfach lassen sich Offensiv- und Defensivcharakter nicht trennen.² ROHDE und WEGENER (1997, S. 11) sprechen von einer zunehmenden Verbindung von Angriff und Verteidigung in einem System. Einbezogen in die räumliche Gestaltung wurden und werden Relief, Wasser, Feuchtigkeit und Vegetation, soweit dies mit der strategischen Funktion gut korrelierte. August von Cohausen fasst das für die alten Anlagen so zusammen: »Gewässer und Sümpfe, schroffe Felsabstürze, steile Lehm- und Lösswände, jähe Berg- und Erdböschungen, lange, mit Steingeröllen überschüttete Berglehnen und dichte Waldungen oder Gestrüppe, alles war willkommen, was den Schutzsuchenden verbergen oder den Verteidiger vorteilhaft aufstellen, den Angreifer abhalten und in ungünstige Lage bringen kann.« (COHAUSEN, 1996, S. 3). Und: »Landzungen zwischen Flüssen, Halbinseln, die in Seen oder in sumpfige Niederungen vorspringen, Bergrücken, die von tiefen Thälern oder Felsabsätzen begrenzt sind, wurden an den engsten Stellen durch Befestigungswerke vom offenen Land abgetrennt und dadurch geeignet, Vieler Hab und Gut aufzunehmen und leicht verteidigt zu werden.« (ebd., S. 4). »Zu solchen Verteidigungsplätzen benutzte

die Urbefestigung den Wald mit seinem Holz- und Strauchwerk, das Wasser mit seinen Flüssen, Seen und Sümpfen, die Steine, und zwar zuerst die frei umherliegenden, später die gebrochenen, und endlich die Erde für Wälle und Gräben.« (ebd., S. 6).

Aus landschaftlicher Perspektive relevante militärische Anlagen bestehen aus Erde, Stein, Kunststein, Bindemittel, Eisen, Stahl, Holz und lebenden Pflanzen und geomorphologisch aus verschiedenen Voll- und Hohlformen. Hinzu kommen an Infrastrukturen neben Gebäuden, Hallen und Unterständen auch Straßen, Wege, Steige, Pfade, Tunnel, Eisenbahnstrecken, Flugplätze und Kanäle.

Zur Infrastruktur nur ein paar Andeutungen: Der Canal Vauban beispielsweise, auch Ruffacher Kanal genannt, nach Neuf-Brisach, das in den Jahren 1699 bis 1703 als Festungsanlage nach den Plänen und unter der Anleitung des Militärbauunternehmers Sébastien Le Prestre de Vauban nahe des Rheins errichtet wurde, war von den Buntsandsteinbrüchen in den Vogesen zur Baustelle der neuen Stadt gegraben worden, weil es dort keine Werksteine gab. Er wurde von zwei Fließgewässern gespeist. Hinzu kam Wasser aus der Ill, das über eine weitere Wasserleitung dem Kanal zugeführt wurde. Stauhaltungen in den Vogesen garantierten eine sichere Wasserführung und -tiefe. Um die Höhendifferenz zu überwinden, mussten zehn Schleusen gebaut werden. Jeweils speziell konstruierte Lastkähne sorgten für den Steintransport (86 Boote), den Holz- (8) und den Kalkmörteltransport (10). Getreidelt wurden sie von Soldaten (SCHWARZ, 2008, S. 273 – 277).

Zum Ausbau der französischen Festung Breisach auf der gegenüberliegenden Seite des Rheins ab 1664 – das Werk war zunächst ebenfalls an Vauban verge-

ben worden – war von den Steinbrüchen bei Ihringen, Niederrimsingen und Merdingen durch das »Ihringer Moos« ein mit Schleusen geregelter Schifffahrtskanal gebaut worden. Dieser ist auf einem Plan von 1703 von der Belagerung der Stadt als »Canal Vauban« bezeichnet (JENISCH und WEBER-JENISCH, 1995, S. 853).

Ganz ähnlich ging Vauban 1688 beim Ausbau der Stadt Landau in der Pfalz zur Festungsanlage vor. Das Baumaterial – Werksteine, aber auch Kalk und Holz – musste aus größerer Entfernung besorgt werden, die Steine beispielsweise aus den Steinbrüchen am Haardtrand. Der hierfür gebaute Landauer Kanal zweigte in Albersweiler von der Queich ab und führte über sieben Kilometer in die Stadt, gesäumt von Treidelwegen. Er war ausgeführt in einem Trapezprofil, oben dreizehn Meter und auf der Sohle sieben Meter breit. Zur geregelten Befahrung wurden elf Schleusen eingebaut. Nach Fertigstellung der Festung diente der Kanal unter anderem dazu, bei Bedarf das Land vor den Mauern in einen Morast zu verwandeln (BADER, 2009, S. 36 – 44).

Zu den Straßen: Die piemontesischen Alpen beispielsweise waren Schauplatz militärischer Auseinandersetzungen seit dem Mittelalter bis zum Angriff Italiens auf Frankreich im Jahre 1940. Ab 1515 gab es massive Befestigungen und den Bau von Militärstraßen. Die »Alpen-Magnot-Linie« des 20. Jahrhunderts bestand u. a. aus Höhenforts bis auf 2.200 bis 2.600 m Höhe; es gab 7.000 Kasernen. Zahlreiche Straßen wurden, militärischer Logik und nicht einer zivilen Erschließung folgend, gebaut und ausgebaut. Die Militärstraßen des 18. Jahrhunderts besaßen eine (genormte?) Breite von 1,50 m, um zerlegte Kanonen transportieren zu können. Als Fahrstraßen erhielten sie ab 1876 Breiten zwischen 2,20 m und 3,50 m | Abb. 3 (BÄTZING, 2006; dazu auch für die Schweiz: SCHIEDT, 2006, S. 14 – 20).

2 »Die Gefahr erweckt [...] bei den Bedrohten zuerst den Gedanken zu fliehen, dann den, sich zu verstecken, endlich den, Widerstand zu leisten und sich dazu vorteilhafte Verhältnisse vorzubereiten.« Cohausen, 1996, S. 35



Aus funktionaler Sicht gehören zu den militärischen Kulturlandschaften etliche weitere Elemente, die auf den ersten Blick gar nicht als solche erkennbar sind. Das sind Rohstoffgewinnungsflächen wie Steinbrüche, Kies- und Sandgruben sowie Erdaushubflächen und Halden, gleichsam Komplementärscheinungen zu den Gebäuden, Bunkern, Unterständen, Pisten, Plätzen und Straßen. Dazu gehören auch Stauhaltungen, spezifische Gewässerführungen und neu trassierte Gewässer. Militärisch bedingte Erscheinungsformen sind außerdem Erosion und Sedimentation sowie Bodenverdichtungen, ausgelöst durch den im wahrsten Sinne des Wortes rücksichtslosen Einsatz schwerer Fahrzeuge, bis hin zu einem veränderten Landschaftswasserhaushalt, denken wir an große entblößte Areale, wo das Niederschlagswasser mangels Vegetationsdecke sehr schnell infiltriert.

Ein weiteres Charakteristikum sind spezifische Gehölz- und Waldformen, die beispielsweise als landschaftsgliedernde Kulisse dien(t)en. Räumlich konzentriert finden wir solche Elemente

auf den Truppenübungsplätzen, die seit dem 19. Jahrhundert eingerichtet wurden. Wenn man so will: Alles zusammen könnte man als »militärischen Formenschatz« bezeichnen – ganz neutral ausgedrückt. Alle Eingriffe in die Landschaft führen zu einem veränderten Relief, zu differenzierten Oberflächenformen, zu neuen Expositionen, zu anderem Strahlungs-, Wärme- und Wasserhaushalt, zu anderen trophischen Verhältnissen, kurz: zu neuen Nischen – ökologisch gesehen.

Alte Wehren und Gebücker

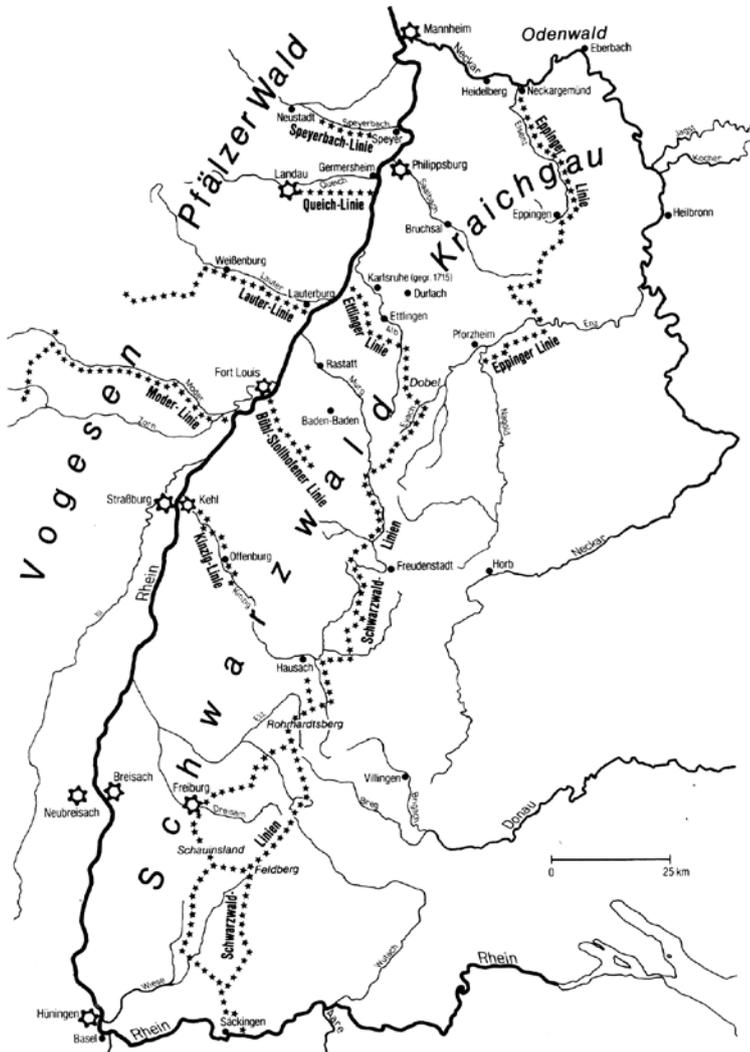
Im Folgenden soll in einem weiter ausholenden Rückblick auf ein paar Beispiele aus dem großen Spektrum von linearen Erscheinungsformen, respektive Grenzwerken eingegangen werden, die etliche Landschaften mitprägten. So hatte schon Caesar von den Nerviern im Hennegau berichtet, sie hätten Hage aus Stockauschlaggehölzen angelegt, die von Brombeeren und Dornsträuchern durchsetzt gewesen wären (COHAUSEN, 1996, S. 8). Etliche mittelalterliche Grenzanlagen waren aus Stein, Erde, Holz und lebender

Vegetation gebaut: Diese wiederum bestand aus einem dichtem Gehölzbestand, Hecke, Verhau, Wehrbusch, Hahn, Gedörne, Schutzdorn (Franken), Kai (= Gehäu, Ghai u. a.), Grünhag oder Gebück genannt (ebd., S. 8: »Befestigungen mittels Waldes [Holzes]«; S. 14), dies teilweise kombiniert mit steilem Wall und Graben (ebd., S. 8). Oder die Grenzen bestanden nur aus Wall (teils mit Palisaden) und Graben, vergleichbar mit den römischen Limites (ebd., S. 8 und S. 15).

Solche Grenzanlagen waren weit verbreitet. So gab es im Nassauischen 66 Gebücker oder Gezicke mit oder ohne Wälle, zehn Wehrhölzer und fünf Wehrhecken. Es gab diese Grenzwerke in der Bretagne, in Aquitanien, in der Gascogne, in Friaul, Thüringen und Sachsen (ebd., S. 74). Schlesien sei »einst« zu Polen und zu Böhmen hin von einem bis zu vier Meilen tiefen Waldstreifen umgrenzt gewesen, undurchdringlich für Fußvolk und Reiter. Die Schutzwehr hieß »Preseka«, was von »presekati« = zerhauen käme, »da die Bäume vermutlich halb angehauen und gebückt wurden« (ebd., S. 10 f.). Auch Böhmen sei von einem Grenzwald umgeben gewesen, in dem es keine fuhrwerktauglichen Wege, sondern nur bewachte Reit- und Saumpfade gegeben habe (ebd., S. 11). Hackelwerke und Hackelzäune trennten die heidnischen Preußen von den Deutschordensleuten (ebd., S. 11). Im 12. Jahrhundert hatten die Polen längs der Netze, eines Zuflusses zur Warthe, solche Werke zum Schutz vor den heidnischen Pommern angelegt (ebd., S. 74).

In immer wiederkehrender Grundkonzeption prägten die Landwehren zum Beispiel auch das Oberbergische Land, wo die ältesten Wallanlagen gehäuft an den alten Fernstraßen vorkommen. Sie sind heute geomorphologisch noch gut erkennbar (NICKE, 2002). Der südliche Oberrhein, der Schwarzwald und der Kraichgau waren durchzogen

Abb. 4 | Befestigte Linien im Oberrheingebiet und im Schwarzwald Anfang des 18. Jahrhunderts.
 Aus: MUSALL und SPERLING, 2009, S. 35



von Befestigungswerken | *Abb. 4.* In Süddeutschland und am Rhein waren die Grenzschutzeinrichtungen weniger tief. Hier verwendete man eher schmale Waldstreifen, die durch Knicken und Flechten undurchdringlich gemacht wurden (COHAUSEN, 1996, S. 12).

Ein sehr schönes Beispiel dafür ist das Rheingauer Gebück, das den Rheingau, ein Territorium mit rechtlichen Privilegien, umschloss. Belegt ist es seit dem ausgehenden Spätmittelalter; es dürfte jedoch älter sein. Es bestand aus einem 50 und mehr Schritte breiten Wald-

streifen, kombiniert mit einem Wall, mit geknickten (»gebückten«) und ineinander verflochtenen Gehölzen, – »eine dicke und verwickelte Wildnis« –, die, um die Funktionsfähigkeit aufrecht zu erhalten, intensiv gepflegt wurden.³ Als strategisch wichtige Infrastruktur verlief am Rande des Gebücks der Rennweg. Hinzu kamen »Bollwerke, Häge und Schläge«,

³ Ein ziviler Abkömmling sind die Knicks, Wall-Graben-Hecken, die im Zuge der Verkopplung in der norddeutschen Tiefebene zur Unterteilung der agrarischen Nutzflächen zu Tausenden von Kilometern angelegt wurden.

mit denen die Dörfer und Städte befestigt waren. Der Rheingau war also eine »Wehrlandschaft« (ebd., S. 12 f.).

Die Grafschaft Hauenstein im Südschwarzwald war umgeben von Hagen, genannt »Letzen«. Auch von der Schweiz sind zahlreiche Landwehren, »Letzinen« genannt, bekannt (ebd., S. 75). Die Landschaft um Darmstadt und Groß Gerau war und ist von Landwehren mit einer Länge von etwa 20 Kilometern durchzogen (ANDRES, 1988, S. 21 – 26).

Aus dem engeren südwestdeutschen Raum sind an Grenzwerten außerdem bekannt die Rothenburger Landwehr, die das Territorium der Freien Reichsstadt Rothenburg umschloss, und die Haller Landheg, ein rund 200 Kilometer langes Wall-Graben-System, das zwischen 1350 und 1530 entstand. Sie sind in Bruchstücken heute noch prägendes Element der Kulturlandschaft, damals aufwändig gebaut und mit großem Einsatz funktionsfähig erhalten, solange dies aus waffentechnischen Gründen sinnvoll war (MATTERN und WOLF, 1990). Gustav Freytag (1987) beschreibt verallgemeinernd das Weichbild der Stadt um 1300 als von einer Landwehr umgeben, »einen Wall mit Graben, der die Flur und ihre Gemarkung in weitem Kreise umzieht, der Wall ist mit Dornengebüsch und Knicken besetzt« (FREYTAG, 1987, S. 230). Um etliche Städte in den Niederungen konnte im Falle eines drohenden Angriffs oder einer Belagerung das Gelände jenseits der Mauern mit Hilfe von Gräben und Staueinrichtungen geflutet werden, um nur schwer überwindbare Moräste und Sümpfe herzustellen.

Was den Charakter der alten Anlagen angeht, so waren sie zwar künstliche Elemente und Formen in der Landschaft, doch waren sie der Natur nicht fremd, sie waren aus »Natur« gebaut, wuchsen aus, alterten, wurden von der Natur wieder vollständig vereinnahmt.

Die Grenzbefestigungen des 20. Jahrhunderts

Machen wir einen großen Sprung ins 20. Jahrhundert und kommen zu den militärischen Grenzanlagen, die in dieser Zeit errichtet wurden.⁴ In nahezu allen Ländern Europas baute man solche Anlagen, nahezu alle überdimensioniert, schwer zu halten und in ihrer militärischen Wirksamkeit überschätzt:

- Bau der Maginot-Linie vor 1930, die Hauptbauzeit lag zwischen 1930 und 1936. Sie gilt als das »größte Befestigungswerk Europas«;
- ab 1931 Bau von Stellungen in Pommern nahe der polnischen Grenze, dabei fortifikatorische Ausnutzung von Flüssen und Seen;
- 1932 Bau des Heilsberger Dreiecks in Ostpreußen;
- 1934 Bau der Oder-Warthe-Stellung;
- ab 1933 Bau eines Grenzwerks in Polen;
- bis 1938 Bau des stärksten Festungssystems Europas an der tschechoslowakischen Grenze, baulich eng angelehnt an die Maginot-Linie;
- in den 1930er Jahren Bau mehrerer Befestigungen in der Schweiz (ROHDE und WEGENER, 1997).

Wenden wir uns nun dem sogenannten Westwall zu, einem Bauwerk, bei dem spontan Unbehagen aufkommt – ganz im Gegensatz zu den alten Grenzwerken oder zum Umgang der Franzosen mit der Maginot-Linie –, weil es von einem verbrecherischen Regime in einer bitteren Zeit errichtet wurde. Dies geschah in den Jahren 1935/36 bis 1940. Er zog sich über 630 Kilometer und mit einer Tiefe von bis zu 50 Kilometern von Weil am Rhein im Süden bis nach Kleve am Niederrhein, erbaut mit einem extrem hohen Einsatz an Menschen, Rohstoffen und anderem

Material, begleitet von einer exzessiven, heroisierenden Propaganda, die in vielen Köpfen heute noch Wirkung zeigt (KIESER, 2010). Er bestand aus 18.000 bis 20.100 Bunkern, Unterständen, Kampfanlagen und größeren Stellungen (sogenannte B-Werke), Panzerabwehrkanonenständen, Beobachtungs- und Munitionsständen, 250 Kilometern Höckerlinien und 90 Kilometern Panzergräben u. a. m. Der Materialverbrauch umfasste 20 Mio. Tonnen Zuschlagsstoffe (Sand, Kies), 8 Mio. Tonnen Zement (das waren 20 % der nationalen Produktion), 2,25 Mio. Tonnen Stahl (5 % der nationalen Produktion) und 100 Mio. Festmeter Holz. Es waren bis zu 500.000 Arbeitskräfte involviert. Die Kosten beliefen sich auf 3,6 Mrd. Reichsmark (Dokumentation Westwall in der Eifel, 1994, S. 9 ff.; MARSCHALL, 2006, S. 80 f; MÖLLER, 2008, S. 23 f.)

Auch am Westwall wurden – wie bei den barocken, aber auch den älteren Festungsanlagen – das Wasser und die Versumpfung als Hindernis eingesetzt, so etwa bei der »Korker Waldstellung« in Mittelbaden. Bestandteile waren zum einen natürliche Wasserläufe wie etwa die Schutter, derentwegen man, um sie zu integrieren, sogar die Linienführung des Westwalls *sensu stricto* verlängerte, und zum anderen gerade oder gezackt verlaufende, breite Panzergräben (WIJNANDS, 2012, S. 52 – 53).

Die Geschichte dahinter, die im Gegensatz zu den alten Befestigungsanlagen bekannt ist und kritisch beleuchtet werden kann (Der Westwall, 1997; Dokumentation Westwall in der Eifel, 1994; SCHULTE und MENDEN, 2003, S. 264 – 280; BETTINGER, HANSEN und LOIS, 2002; MÖLLER, 2008, S. 23 – 36; RASS, S. 49 – 57): Das Gelände wurde für billiges Geld erworben und es wurde auch Land enteignet; es folgte eine rücksichtslose Trassierung mit entsprechenden Flurschäden und Verlusten bei land- und forstwirtschaftlichen Flächen (was allerdings allen derartigen

Bauwerken eigen ist). Bei der Abrechnung der Bauleistungen soll es massive Betrügereien gegeben haben (auch dies sicherlich kein Sonderfall); es gab Baupfusch (dito). Einen Vergleich wert mit anderen derartigen Anlagen wären weitere Fakten, die vom Bau des Westwalls berichtet werden und die soziale und ökonomische Aspekte betreffen: Evakuierungen und gezielte Gebäudeabbrüche, Konflikte zwischen zum Teil zwangsrekrutierten Arbeitern und der ansässigen Bevölkerung, Disziplinarprobleme und Alkoholexzesse, militariserte Arbeitsverhältnisse, Betrieb von Lagern und Polizeihaftlagern (KIESER, 2010, S. 248; SCHREIBER, 2007, S. 41), aber auch eine Stärkung der lokalen und regionalen Wirtschaft in den überwiegend strukturschwachen Gebieten.

Heute steht der Westwall im Spannungsfeld zwischen

- dem Versuch einer historischen Aufarbeitung ohne falschen Zungenschlag, auch ohne moralisierenden Zungenschlag, der dem Bauwerk ebenfalls eine Überhöhung zuweist, die ihm nicht zusteht (man bräuchte eine »wissenschaftliche Kontextualisierung«, die das ideengeschichtlich Spezifische und Einmalige aufarbeitet),
- einer möglicherweise verharmlosenden, reduktionistischen Beschreibung und Vermarktung (FINGS und MÖLLER, 2008, S. 13 – 19), was man folgendem Zitat entnehmen könnte, aber nicht muss: »Bedingt durch ihre Architektur, ihre starken Mauern und Wälle, fesseln sie [die Festungen und Bunker] den Blick der Besucher. Es sind die sicht- und erlebbaren Zeugen jener Epochen, in denen sie entstanden, sie spiegeln die Baukunst und Macht ihrer Erbauer wider. Die Reste des Westwalls sind die Zeugen der letzten und größten Landbefestigung Deutschlands. Sie sind gleichermaßen sichtbarer Ausdruck der Militärbaukunst jener Zeit.« (FUHRMEISTER, 2003, zitiert aus MÖLLER, 2008, S. 26 f.),

4 Einen Überblick über Europa zwischen den beiden Weltkriegen gibt Eberle, 2006, S. 1 – 32; dazu außerdem z. B. Nußstein, 1997; Rohde und Wegener, 1997, S. 9 – 40

Abb. 5 | Gesprengter Westwallbunker bei Merzig im Saarland: hässliches Monument des Krieges und wertvoller Lebensraum. Foto: Werner Konold



– einer angemessenen denkmalpflegerischen Würdigung: Der Westwall sei, so der Denkmalpfleger Thomas Otten unter Verwendung eines anderen, insgesamt differenzierten Vokabulars, ein »[...] bedeutendes Zeugnis der jüngeren Geschichte Deutschlands und Europas [...], ein Bau- und Bodendenkmal von hohem Rang und wichtiger Teil unseres historischen Erbes [...]« (OTTEN, 2008, S. 87), – mithin Teil der Kulturlandschaft – »[...] elementarer Bestandteil der baulichen Vergangenheit der NS-Zeit [...]« (ebd., S. 88); sie – die Westbefestigung – konstituiere »flächenbezogen das größte Denkmal aus der Zeit des Nationalsozialismus. Sie steht für einen logistischen und militärischen Kraftakt der 1930er und 1940er Jahre in Deutschland«, so die Denkmalpflegerin Kristine Marschall (MARSCHALL, 2006, S. 82), und einer naturschützerischen Würdigung, die den spezifischen historischen Kontext ernst nimmt. Die ruinösen Reste des Westwalls – Ruinen sind Oberflächen, Wuchsorte, Nischen, Refugien – besitzen eine enorm hohe Bedeutung für den Naturschutz | Abb. 5, (OSTERMANN, 2006, S. 176 – 182).

Dieser Aspekt ist in den letzten Jahren –

wie oben bereits angedeutet – ganz stark in den Vordergrund gerückt. Wertgebend seien die Störungsarmut, »Betonenkmale als sekundäre Kalkfelsen«, Staunässe auf den Höckerlinien und deren ausgeprägte kleinklimatische Differenzierung, unterschiedliche Bodenaufgaben und ein kleinräumiger Trophiewechsel. Es wurden alleine 72 Moosarten gefunden, von denen 34 auf der Roten Liste von Deutschland stehen (ebd.). Eine besonders enge Bindung zum Westwall besitzt die Wildkatze; er gilt als ganz wichtige Verbundachse und als Trittsteinbiotop. Manche Ruinen werden für Artenschutz Zwecke umgebaut, weshalb auch vom »Grünen Wall im Westen« gesprochen wird (Name einer BUND-Aktion) (TRINZEN und BÜTTNER, 2006, S. 169 – 175). Der Westwall wird durch die Natur zivilisiert; er erhält gleichsam eine neue Legitimation.⁵

»Grüner Wall im Westen«. Das ist eine Anleihe vom »Grünen Band«, der ehemaligen innerdeutschen Grenze, die – so hat man den Eindruck – der Enthistorisierung schon in vollem Umfang anheimgefallen ist, auch wenn durchaus Differenziertes

⁵ Ist dieses Spannungsfeld bei den anderen militärischen Landschaftsbestandteilen je adäquat ausgebreitet und bearbeitet worden?

zu lesen ist: »Die ehemalige innerdeutsche Grenze war ein martialischer Eingriff, sie trennte Familien und Freunde, Landschaften, Städte und Dörfer. Ausgerechnet der menschenverachtende Aufbau der Grenzanlagen, bestehend aus einem mehrere Kilometer tiefen Sperrbereich und den eigentlichen Grenzanlagen aus »Kolonnenweg«, »Spurensicherungsstreifen«, Sperrgraben, Streckmetallzäunen, Minenstreifen und »vorgelagertem Hoheitsgebiet« bot seltenen Tier- und Pflanzenarten Schutz«. Man fand dort bereits um die 600 Rote Liste-Arten, darunter Fischotter, Wildkatze, Schwarzstorch, Ziegenmelker und Heidelerche (FROBEL, 2009, S. 5 f.).

Auch der Bau dieser Grenzanlage hatte, wie im Zitat angedeutet, weitgehende Auswirkungen auf die Landschaft und die an ihr lebenden und wirtschaftenden Menschen, angefangen mit Zwangsaus-siedlungen (»Aktion Ungeziefer«, »Aktion Kornblume«) über den Bau der oben genannten Vorrichtungen bis hin zur Kontaminierung eines Streifens mit über einer Million Minen, dies über eine Länge von 800 Kilometern und auf einer Fläche von rund 3.000 Quadratkilometern (2,8 % des DDR-Territoriums) (MÖLLER, 2009, S. 13).

Auch hier, ähnlich wie beim Westwall nach dem Krieg über weite Strecken,⁶ versuchte man nach der Wende, dieses Symbol der Teilung möglichst schnell von den militärischen Hinterlassenschaften zu befreien und sich damit auch der traurigen Erinnerungsstücke zu entledigen. Dies ist zu einem Gutteil gelungen. Damit ist Grenzgeschichte, der Kern einer dort nachvollziehbaren Erinnerungskultur, verloren gegangen. Mangels üppiger und massiver baulicher Ausstattung lassen sich nur schwer Argumente vorbringen wie beim Westwall (»Bau- und Boden-

⁶ Wobei hier zunächst die Alliierten eine sehr aktive Rolle spielten.

Abb. 6 | Ehemaliger Truppenübungsplatz Lieberose in Brandenburg
Foto: Werner Konold

denkmal von hohem Rang und Teil unseres historischen Erbes«). Das »Grüne Band« ist eine vegetabile, weiche Grenze geworden, gekennzeichnet von Wachstum und Pflegemaßnahmen, auch von Zerstörung durch unsensible Landnutzung. Es ist das Rückgrat des gesetzlich geforderten länderübergreifenden Biotopverbundsystems, Teil des Nationalen Naturerbes und »Leuchtturmprojekt« der Nationalen Biodiversitätsstrategie (FROBEL, 2009, S. 9): eine ehemalige barbarische Grenze als Naturschutz-Hotspot!



Wie mit den militärischen Hinterlassenschaften umgehen?

Viele der alten Elemente sind vergangen, sind selbst mit geschultem Auge oft nur noch mit Mühe in der Landschaft erkennbar, ganz zu schweigen von funktionalen Zusammenhängen. Bei den jüngeren militärischen Bestandteilen der Kulturlandschaft, egal ob sie Schauer auslösen oder irgendeine Erhabenheit vermitteln, können wir uns einer gewissen Faszination, die von ihnen ausgeht, nicht entziehen. Was bewirkt diese Faszination?

- Das ist die »gegen die Natur« gebürstete Natur (Limes, Westwall, »Grünes Band«).
- Das sind spezifische, eigenartige geomorphologische Formen und Prozesse (z. B. die Wasser- und Winderosion auf Truppenübungsplätzen | *Abb. 6*.⁷)
- Das ist das riesige Angebot an ökologischen Nischen.
- Das sind die Weite, die räumliche, raumgreifende Dimension, die Unzerschnittenheit, das archaisch Anmutende der Landschaft | *Abb. 6*.

⁷ Dies wird für den Truppenübungsplatz Baumholder eindrucksvoll beschrieben: Nach dem Zweiten Weltkrieg habe eine extreme Belastung in Form von flächenhafter Befahrung, Bodenverdichtung und Bodenabtrag (bis zu 2.000 t/ha) stattgefunden. Die Kuppen seien bis auf den Fels erodiert, auf einer Fläche von 1.500 ha seien die Täler aufgrund des Materialeintrags versumpft; siehe Schneider, 2005.

- Das ist aber auch die Unmaßstäblichkeit, die schiere Größe, das »Spielen mit der großen Zahl« (MÖLLER, 2008, S. 24), auch das Ausmaß an dimensionslos erscheinender Hässlichkeit.
- Das ist der Umfang des Ressourceneinsatzes, an Menschen, Arbeit, Material (siehe die Zahlen vom Westwall).
- Das sind – sehr häufig genannt – die logistischen Leistungen, die vollbracht wurden; denken wir speziell an die alpinen Schichten der Kulturlandschaft (z. B. ROSNER, 2005, S. 267 – 280 [ins 19. Jahrhundert zurückgehend]; NUSSSTEIN, 1997).
- Das ist die Bewunderung der Leistungen der Militärarchitekten, ist der Respekt vor Ingenieurleistungen über die Zeiten hinweg: Albrecht Dürer, unzweifelhaft der größte Renaissancekünstler im deutschen Raum, war auch ein gefragter Militärbaumeister, Vauban sei der »genialste Festungsbauer aller Zeiten« gewesen (ROHDE und WEGENER, 1997, S. 11). Die Maginot-Linie verkörperte ein »innovatives Befestigungskonzept«, das »mit Abstand umfangreichste militärische Großprojekt der Zwischenkriegszeit«; sie sei zu einem »international nachgeahmten Vorbild und Maßstab« geworden (RASS, 2008, S. 50). »Die

Bauprogramme des Westwalls [...] folgten unter Nutzung innovativer Standardisierungs- und Serienbaukonzepte militärischen Gesichtspunkten und den Spielräumen der Machbarkeit« (ebd.).

- Das ist der jeweilige historische Kontext und die damit verbundene Symbolik (»steht für ...«) und die wiederum damit verbundene Legendenbildung, Heroisierung, sind aber auch Propaganda- und Lügengebäude. Sie symbolisieren auch Anachronismus (EICHBERG, 1977, S. 24f.; MÖLLER, 1997, S. 25), Hybris und Ressourcenvernichtung.
- Das ist die Faszination der Morbidität.

Um den militärischen Schichten gerecht zu werden, darf man sich nicht einseitig einer Faszination hingeben, sondern muss sich immer auch zumindest mit dem jeweiligen historischen Kontext auseinandersetzen (dazu u. a. KIESER, 2010, S. 250). Alle militärischen Liegenschaften sind Zeugen des auf spezifische Zwecke gerichteten Umgangs des Menschen mit Natur und Landschaft. Sie stehen für politische Geschichte, für »Ideengeschichte«, den Einblick in gesellschaftliche Systeme, sie stehen für Militär- und Wehrgeschichte, Technikgeschichte, Architektur- und Baugeschichte.

Abb. 7 | Der ehemalige Cruise Missiles-Standort PYDNA im Hunsrück Ende der 1990er Jahre, aufgenommen aus einem Wachturm. Foto: Werner Konold



schichte (MARSCHALL, 2006, S. 82 f.), für Sozialgeschichte *sensu lato* und für den Umgang mit Ressourcen. In zweiter Linie stehen sie auch dafür, wie Natur durch militärisches Handeln verändert, verarmt und bereichert werden kann. Die militärischen Bestandteile unserer Landschaften gehören also – auch wenn wider die Natur und wider die Kultur eingebracht – konstitutiv zur Kulturlandschaft und sollten entsprechend inventarisiert, bewertet und gepflegt werden, unter Einbeziehung der Komplementärserscheinungen wie Gruben und Halden.

Gibt es im Rückblick Unterschiede zwischen einem rheinischen Gebüch, einer Landhege,⁸ dem Westwall und dem »Grünen Band«, zwischen einem kaiserzeitlichen, nazizeitlichen, einem NVA-, einem Sowjet-, einem Bundeswehr- und einem US-Army-Truppenübungsplatz? Im Hinblick auf die zeitgeschichtliche und baugeschichtliche Kontextualisierung, also vom Zeugniswert her, ist diese Frage mit Ja zu beantworten, bezieht man sich jedoch auf die Erscheinungsformen und die Lebensraumausstattung, mit Nein. Doch darf zwischen den

8 Deren denkmalpflegerischer Wert ganz unzweifelhaft zu sein scheint: „[sie] markierten und schützten die Grenzen größerer, aber auch kleinerer Territorien [...], sind ein Zeugnis der mittelalterlichen territorialgeschichtlichen und militärgeschichtlichen Entwicklung. [...] Die Landwehr ist ein regional-, landes- und bundesweit verbreitetes Element, das wegen seines Alters und der Bedeutung, das es zum Zeitpunkt seiner Entstehung hatte, einen hohen Alterswert besitzt“, so die Einschätzung der Hückeswager Landwehr bei einer kulturlandschaftlichen Untersuchung im Rheinland: Weiser, 1996, S. 49

beiden Betrachtungsebenen keine strikte Grenze gezogen werden.

Ein weiterer Punkt ist m. E. sehr wichtig: Je stärker die militärischen Bestandteile der Landschaft noch einen Gegenwartsbezug haben, (fast) noch zur Zeitgeschichte gehören oder gar Gegenstand der aktuellen Politik sind, umso größer ist (noch) die Betroffenheit, umso größer scheint die Unsicherheit im Umgang, das Unbehagen, das Gefühl der Ambivalenz bei der Bewertung zu sein (dazu z. B. HEINZELMANN, 2012, S. 162 – 166) – was oft genug zur mehr oder weniger systematischen Zerstörung des Militärischen geführt hat (z. B. Westwall, heutiges »Grünes Band«).

Zur Verdeutlichung ein Beispiel aus der jüngeren Vergangenheit (das Folgende aus: KONOLD und SEIFFERT, 2006, S. 192 – 213): Auf Anregung des Bundesvermögensamtes Koblenz befassten sich im Mai 1999 Studierende der Forstwissenschaft der Universität Freiburg unter Anleitung des Autors eine Woche lang mit der Konversion des ehemaligen atomaren Raketenstützpunktes »PYDNA« bei Hasselbach im Hunsrück. Anlass für das Praktikum waren die damaligen Erwägungen des Landes Rheinland-Pfalz und des Bundes, auf dieser militärischen Liegenschaft ein Ausstellungs-, Dokumentations- und Informationszentrum zum Kalten Krieg einzurichten. Die militärische Liegenschaft »PYDNA« liegt in einem Waldgebiet an der Hunsrück-Höhenstraße, 3 km südwestlich der Stadt Kastellaun. Es handelt sich um ein 37 ha großes Gelände, aufgeteilt in einen Unterkunfts-, einen Verwaltungs- und Unterstützungsbereich (Hallen,

Abb. 8 | Einer der sechs Bunker für die Cruise Missiles mit Atomsprengköpfen. Foto: Werner Konold



Werkstätten) | Abb. 7 und das eigentliche Kernstück, ein ca. 15 ha großes Hochsicherheitsareal mit sechs Schutzbauten für die Raketen (hügelförmige Bunker) | Abb. 8. Auf der Liegenschaft befanden sich damals insgesamt 55 Gebäude.

Zwischen 1961 und 1966 war das Gelände vom 38. Taktischen Flugkörpergeschwader der US-Luftwaffe genutzt worden. Nach deren Auflösung im Jahr 1966 war die Liegenschaft bis 1983, also nahezu 20 Jahre, ungenutzt. Die weitere Nutzung war maßgeblich von der Phase des »Kalten Krieges« bestimmt, in der NATO und Warschauer Pakt ihre atomare Aufrüstung vorantrieben. Ende der 1970er Jahre stationierten die damaligen Warschauer-Pakt-Staaten eine größere Anzahl von strategischen SS 20-Mittelstrecken-Raketen. Als Reaktion beschloss die NATO am 12. Dezember 1979, ebenfalls atomar bestückte Mittelstreckenraketen zu stationieren. Durch diese Nachrüstung der NATO sollte das Gleichgewicht der Atomwaffen wiederhergestellt werden. Parallel dazu sollten jedoch Verhandlungen über den Abbau der Mittelstrecken-Raketen geführt werden. Nachdem am 20. November 1983 der Deutsche Bundestag der Stationierung von atomaren Mittelstreckenraketen zugestimmt hatte, wurde das Lager bei Hasselbach von 1984 bis 1986 für die Stationierung von Marschflugkörpern (Cruise Missiles) mit Atomsprengköpfen ausgebaut. Es sollten alle 96 für Deutschland bestimmten Flugkörper auf der »PYDNA« stationiert werden.

Die Stationierung der mit Atomsprengköpfen ausgerüsteten Cruise Missiles war politisch und in der Öffentlichkeit heftig

Literatur

Anders, K. u. a., Hrsg. | 2004: Handbuch Offenlandmanagement, Berlin/Heidelberg

Andres, W. | 1988: Aus Darmstadts Vergangenheit, Darmstadt, S. 21 – 26

Bader, A. | 2009: Der Landauer Kanal und seine Nutzungsgeschichte vom 17. Jahrhundert bis heute, in: Schauplätze und Themen der Umweltgeschichte, Werkstattbericht des Graduiertenkollegs 1024 »Interdisziplinäre Umweltgeschichte«, hg. von Bernd Herrmann und Urte Stobbe, Göttingen, S. 36 – 44

Bätzing, W. | 2006: Militärstrassen in den piemontesischen Alpen, in: Wege und Geschichte. Zeitschrift von Via Storia – Zentrum für Verkehrsgeschichte 2, S. 34 – 37

Bettinger, D. R., Hansen, H.-J., Lois, D. | 2002: Der Westwall von Kleve bis Basel. Auf den Spuren deutscher Geschichte, Wölfersheim-Berstadt

Burkart-Aicher, B., Anders, K. | 2013: Truppenübungsplätze, Militärgelände, in: Handbuch Naturschutz und Landschaftspflege, 28. Erg. Lfg., Kapitel VII-17, hg. von Werner Konold, Reinhard Böcker und Ulrich Hampicke, Weinheim, 16 S.

Cohausen, K. A. v. | 1996: Die Befestigungsweisen der Vorzeit und des Mittelalters, Wiesbaden 1898, Augsburg

Deutscher Rat für Landespflege | 1993: Truppenübungsplätze und Naturschutz 62

Eberle, I. | 2006: Territorialfestungen in Europa im Überblick unter Berücksichtigung ihrer gegenwärtigen touristischen Situation, in: Der Westwall – Erhaltung, gesellschaftliche Akzeptanz und touristische Nutzung eines schweren Erbes für die Zukunft, hg. von Ingo Eberle und Anja Reichert (Beiträge zur Angewandten Festungsforschung, Bd. 1), Norderstedt, S. 1 – 32

Eichberg, H. | 1977: Geometrie als barocke Verhaltensnorm, in: Zeitschrift für Historische Forschung 4, S. 17 – 50

Fings, K., Möller, F. | 2008: Einleitung, in: Zukunftsprojekt Westwall. Wege zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit den Überresten der NS-Anlage, hg. von Karola Fings und Frank Möller (Materialien zur Bodendenkmalpflege im Rheinland, Bd. 20), Weilerswist, S. 13 – 19

Freytag, G. | 1987: Bilder aus der deutschen Vergangenheit, Bd. 1: Hoch- und Spätmittelalter, München

Frobel, K. | 2009: 20 Jahre Grünes Band, in: Nationalpark 3, S. 5 – 9

Fuhrmeister, J. | 2003: Der Westwall. Geschichte und Gegenwart, Stuttgart

Geschichtlicher Arbeitskreis Bitburger Land, Hrsg. | 1994: Dokumentation Westwall in der Eifel (Beiträge zur Geschichte des Bitburger Landes, Bd. 14), Bitburg

Groß, M., Rohde, H., Rolf, R., Wegener, W. | 1997: Der Westwall. Vom Denkmalwert des Unerfreulichen (Führer zu archäologischen Denkmälern im Rheinland, Bd. 2), Köln

Heinzelmann, F. | 2012: Denkmale der letzten Weltkriegstage. Die Abschussrampen für »Nattern« im Jesinger »Hasenholz« sind gefährdet, in: Schwäbische Heimat 63, H. 2, S. 162 – 166

Jenisch, B., Weber-Jenisch, G. | 1995: »Grenze einst war ich den Galliern ...«. Spuren barocker Festungs- und Belagerungswerke bei Breisach am Rhein, in: Fundberichte aus Baden-Württemberg 20, S. 845 – 884

Kieser, C. | 2010: »Westwall« – Weder Schutzwall noch Baukunst. Die militärischen Westbefestigungen des Nationalsozialismus in Baden-Württemberg, in: Denkmalpflege in Baden-Württemberg 39, H. 4, S. 247 – 252

Konold, W., Seiffert, P. | 2006: Konversion und Folgenutzung für die ehemalige Cruise-Missiles-Station PYDNA im Hunsrück/Planspiel, in: Der Westwall – Erhaltung, gesellschaftliche Akzeptanz und touristische Nutzung eines schweren Erbes für die Zukunft, hg. von Eberle, I., Reichert, A.: Beiträge zur Angewandten Festungsforschung, Bd. 1, Norderstedt, S. 192 – 213

Marschall, K. | 2006: Westbefestigung im Saarland, in: Denkmalpflege an Grenzen – Patrimoine sans Frontiers? Denkmalpflege im Saarland, Arbeitsheft 1, hg. vom Ministerium für Umwelt – Landesdenkmalamt, Saarbrücken, S. 80 – 83

Mattern, H., Wolf, R. | 1990: Die Haller Landheg. Ihr Verlauf und ihre Reste, Sigmaringen

Möller, F. | 2008: Die Enthistorisierung des Westwalls, in: Zukunftsprojekt Westwall. Wege zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit den Überresten der NS-Anlage (Materialien zur Bodendenkmalpflege im Rheinland, Bd. 20), hg. von Karola Fings und Frank Möller, Weilerswist, S. 23 – 36

Ders. | 2009: Geschichte und Gedächtnis. Zur Sicherung und Bewahrung der Erinnerungskultur entlang der ehemaligen innerdeutschen Grenze. Sonderdruck aus: Siedlungsforschung. Archäologie, Geschichte, Geographie 27, S. 7 – 5

- Morrissey, C., Müller, D. | 2011: Vor- und frühgeschichtliche Befestigungen. Wallanlagen im Regierungsbezirk Tübingen (Atlas Archäologischer Geländedenkmäler in Baden-Württemberg, Bd. 2, H. 26), Stuttgart
- Musall, H., Sperling, W. | 2009: Cyriak Blödners »Theatrum Belli Rhenani« vom Anfang des 18. Jahrhunderts (Karlsruher Geowissenschaftliche Schriften, Reihe C: Alte Karten, Bd. 16), Karlsruhe
- Nicke, H. | 2002: Wehren, Weg, Wallanlagen. Vergessene Bodendenkmäler des oberbergischen Mittelalters, in: Land und Geschichte zwischen Berg, Wildenburg und Südwestfalen, Bd. 11, Nümbrecht
- Nußstein, W. | 1997: Gardasee. Österreichische Festungen in Oberitalien von Nauders bis zum Gardasee (Militärgeschichtlicher Reiseführer), Hamburg/Berlin/Bonn
- Ostermann, G. | 2006: Lebensraum Westwall – floristisch-vegetationskundliche und landschafts-ökologische Bedeutung der Westwallanlagen, in: Der Westwall – Erhaltung, gesellschaftliche Akzeptanz und touristische Nutzung eines schweren Erbes für die Zukunft, hg. von Ingo Eberle und Anja Reichert (Beiträge zur Angewandten Festungsforschung, Bd. 1), Norderstedt, S. 176 – 182
- Otten, T. | 2008: Der Westwall als Objekt und Problem der Bodendenkmalpflege, in: Zukunftsprojekt Westwall. Wege zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit den Überresten der NS-Anlage, hg. von Karola Fings und Frank Möller (Materialien zur Bodendenkmalpflege im Rheinland, Bd. 20), Weilerswist, S. 87 – 91
- Rass, C. | 2008: Die Bedeutung des Westwalls für die nationalsozialistische Politik und Kriegsführung, in: Zukunftsprojekt Westwall. Wege zu einem verantwortungsbewussten Umgang mit den Überresten der NS-Anlage, hg. von Karola Fings und Frank Möller (Materialien zur Bodendenkmalpflege im Rheinland, Bd. 20), Weilerswist, S. 49 – 57
- Rohde, H., Wegener, W. | 1997: Europäische Befestigungen im Überblick, in: Manfred Groß u. a.: Der Westwall. Vom Denkmalwert des Unerfreulichen (Führer zu archäologischen Denkmälern des Rheinlandes, Bd. 2), Köln
- Rosner, W. | 2005: Die fortifikatorische Sicherung der Ostgrenze Südtirols, in: Ein Krieg – zwei Schützengräben. Österreich – Italien und der Erste Weltkrieg in den Dolomiten 1915 – 1918, hg. von Brigitte Mazohl-Wallnig, Hermann J. W. Kuprian und Gunda Barth-Scalmani, Bozen, S. 267 – 280
- Schiedt, H.-U. | 2006: Straßenbau und Militär in der Schweiz zwischen 1750 und 1850, in: Wege und Geschichte. Zeitschrift von Via Storia – Zentrum für Verkehrsgeschichte 2, S. 14 – 20
- Schneider, M. | 2005: Von der zivilen Kulturlandschaft zur militärischen Dienstleistungsgesellschaft – das Beispiel Truppenübungsplatz Baumholder (Culterra, Schriftenreihe des Instituts für Landespflege der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Bd. 40), Freiburg
- Schreiber, R. | 2007: Saargebiet – Saarstaat – Saarland: Zum Umgang mit Denkmälern von Krieg und Wiederaufbau, in: Denkmalpflege an Grenzen – Patrimoine sans Frontières? Denkmalpflege im Saarland, Arbeitsheft 1, S. 39 – 44
- Schulte, A., Menden, N. | 2003: Der Zustand des Waldes während des Zweiten Weltkriegs und in der Nachkriegszeit, in: Wald in Nordrhein-Westfalen, Bd. 1, Münster, S. 264 – 280
- Schwarz, P. | 2008: Ruffacher Kanal oder doch Vauban Kanal?, in: Historische Wassernutzung an Donau und Hochrhein sowie zwischen Schwarzwald und Vogesen (Schriften der Deutschen Wasserhistorischen Gesellschaft, Bd. 10) Siegburg, S. 273 – 278
- Trinzen, M., Büttner, I. | 2006: Lebensraum Westwall – neue Heimat für Tiere, in: Der Westwall – Erhaltung, gesellschaftliche Akzeptanz und touristische Nutzung eines schweren Erbes für die Zukunft, hg. von Ingo Eberle und Anja Reichert (Beiträge zur Angewandten Festungsforschung, Bd. 1), Norderstedt, S. 169 – 175
- Weiser, C. | 1996: Kulturlandschaftliches Gutachten Hückeswagen (Beiträge zur Landesentwicklung, Bd. 51), Köln
- Wijnands, P. | 2012: Der Westwall in Baden-Württemberg (5). Die »Korker Waldstellung«, in: Denkmalpflege in Baden-Württemberg 41, H. 1, S. 52 – 53
- Wrška, T., Zmelik, K., Grünweis, F. M., Hrsg. | 2009: Das Grüne Band Europas. Grenze. Wildnis. Zukunft. (Kataloge der Oberösterreichischen Landesmuseen, N. S. 88), Weitra
- Zögner, L. | 1985: Von Ptolemäus bis Humboldt. Kartenschätze der Staatsbibliothek Preußischer Kulturbesitz, Weißenhorn

Prof. Dr. Reinhard Hendler
Trier

AKTUELLE TENDENZEN IM PLANUNGSRECHT UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DES NATURSCHUTZES



I. Begriffliche Vorbemerkungen

Gegenstand der folgenden Ausführungen ist das Recht der *hoheitlichen Raumplanung*. Dies bedeutet, dass es um die strategisch angelegte Gestaltung der baulichen und sonstigen Nutzungsstrukturen des Raumes durch Hoheitsträger geht. Die Planungen Privater werden demnach nicht erfasst, auch wenn sie sich auf die räumlichen Nutzungsstrukturen auswirken. Gleiches gilt für die staatliche Haushaltsplanung, die behördlichen Personalplanungen oder ähnliche hoheitliche Planungsarten ohne raumgestaltende Funktion.

II. Das Rechtssystem der Raumplanung im Überblick

In der deutschen Rechtsordnung hat sich im Verlauf der Zeit ein komplexes Raumplanungssystem herausgebildet, das eine kontinuierlich anwachsende Vielzahl unterschiedlicher Planungsarten aufweist.

Zu unterscheiden sind zunächst die beiden Kategorien der *räumlichen Gesamtplanung* und der *räumlichen Fachplanung*.

Das Kennzeichen der räumlichen Gesamtplanung besteht darin, dass sie auf die Gestaltung des Raumes unter *allen* raumbedeutsamen Gesichtspunkten (Wohnen, Industrie und Gewerbe, Verkehr, Naturschutz und Landschaftspflege, Freizeit und Erholung etc.) gerichtet ist. Sie tritt auf überörtlicher Ebene als *Raumordnungsplanung* und auf örtlicher Ebene als *Bauleitplanung* in Erscheinung. Die Raumordnungsplanung untergliedert sich nach der jeweils erfassten Raumeinheit in dreifacher Weise:

1. Bundesraumordnungsplanung für das Gesamtgebiet des Bundes,
2. landesweite Raumordnungsplanung (Landesentwicklungsplanung) für das Gesamtgebiet eines Landes,
3. Regionalplanung für Teilgebiete eines Landes.

Die Abstufung von der größeren zur kleineren Raumeinheit setzt sich auf örtlicher Ebene mit den beiden verschiedenen Arten der Bauleitplanung fort:

4. Flächennutzungsplanung für das Gesamtgebiet einer Gemeinde,
5. Bebauungsplanung für Teilgebiete einer Gemeinde.

Im Unterschied zur räumlichen Gesamtplanung ist die *räumliche Fachplanung* auf die Gestaltung des Raumes vornehmlich unter einem besonderen Sachgesichtspunkt gerichtet (Verkehr, Gewässerschutz, Naturschutz und Landschaftspflege, medizinische Versorgung etc.). Sie gliedert sich in

1. die Planfeststellungen,
2. die Schutzgebietsfestsetzungen (Nutzungsregelungen) und
3. die sonstigen räumlichen Fachplanungen.

Bei den *Planfeststellungen* handelt es sich um die Aufstellung verbindlicher Pläne zur Errichtung spezieller, typischerweise besonders großer Anlagen (Straßen, Flughäfen, Abfalldeponien etc.). Die *Schutzgebietsfestsetzungen* sind demgegenüber dadurch gekennzeichnet, dass bestimmte geographische Bereiche förmlich ausgewiesen werden, für die besondere Regelungen vor allem hinsichtlich der Bodennutzung gelten (Wasserschutzgebiete, Naturschutzgebiete, militärische Schutzbereiche etc.). Sie werden aus diesem Grund auch als Nutzungsregelungen bezeichnet. Erwähnt sei zudem, dass ihr Planungscharakter in der Fachliteratur gelegentlich in Frage gestellt wird.¹ Die *sonstigen räumlichen Fachplanungen* bilden eine Auffangkate-

gorie. Zu dieser Kategorie gehören alle raumbezogenen hoheitlichen Planungen, die der Wahrnehmung spezieller Fachbelange dienen, ohne sich den Planfeststellungen oder den Schutzgebietsfestsetzungen zuordnen zu lassen, wie z. B. die – hier besonders interessierende – Landschaftsplanung sowie u. a. die Abfallwirtschaftsplanung, die wasserrechtlichen Maßnahmenprogramme, die Schulentwicklungsplanung und die Krankenhausplanung.

Unterschiedlich sind bei den verschiedenen Planungsarten ferner das Planungsverfahren sowie die Rechtsnatur und die Bindungswirkung der Pläne. Darauf wird im Folgenden allerdings nicht vertiefend, sondern lediglich insoweit eingegangen, als es für die behandelten Planungsarten erforderlich ist.

III. Schwankende mentale Einstellung gegenüber hoheitlicher Planung

In der Frühzeit der Bundesrepublik war hoheitliche Planung vielen suspekt. Denn sie stand im Verdacht, ein Instrument totalitärer Herrschaftsformen zu sein, so dass ein freiheitlicher Staat nach verbreiteter Überzeugung gut daran tat, auf dieses Instrument möglichst zu verzichten. Beispielhaft verwiesen sei auf die Raumordnungsplanung, die der Nationalsozialismus für seine Zwecke erheblich intensiviert hatte, wenngleich sie keineswegs eine nationalsozialistische Erfindung darstellt.² Besonders abschreckend war überdies die kommunistische Planwirtschaft, zumal sie zu Staatsver-

¹ Näher dazu Wu, M., *Öffentlichkeitsbeteiligung an umweltrechtlichen Fachplanungen*, 2013, S. 46 f. mit weiteren Nachweisen zu den differierenden Rechtsansichten

² Zur geschichtlichen Entwicklung der Raumordnung vgl. Hendl, R., in: Koch, H.-J., Hendl, R. | 2009: *Baurecht, Raumordnungs- und Landesplanungsrecht*, 5. Aufl., S. 41 f. mit weiteren Nachweisen

ständnis und Realität der DDR gehörte, die auch nur als DDR zu bezeichnen seinerzeit in der Bundesrepublik bereits auf verbreitetes politisches Unverständnis stieß. Nach damaliger sprachlicher Übung gab es neben der Bundesrepublik Deutschland lediglich die sowjetisch besetzte Zone (SBZ).

Gegen Ende der sechziger und während der siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts entwickelte sich zunehmend eine positive Einstellung gegenüber hoheitlicher Planung. Es war die Zeit, als sich der Glaube an eine wirksame staatliche Konjunktursteuerung (Keynesianismus) und die Planbarkeit der Zukunft rasant ausbreitete. Hierdurch vollzog sich ein auffälliger mentaler Umschwung, der – schlagwortartig ausgedrückt – die *Phase der Planungssphobie* beendete und eine *Phase der Planungseuphorie* einleitete. So fand beispielsweise ein ausgeprägter wissenschaftlicher und politischer Diskurs zur Entwicklungsplanung statt, die der Idee nach die Faktoren Raum, Zeit, Maßnahmen bzw. Instrumente und – nicht zuletzt – Finanzen umfassen sollte (sog. integrierte Entwicklungsplanung).³ Zur rechtlichen Umsetzung kam es allerdings nicht. Eingeführt wurden jedoch die Abfallbeseitigungsplanung⁴, die wasserrechtliche Bewirtschaftungsplanung⁵, die Abwasserbeseitigungsplanung⁶ sowie insbesondere auch die Landschaftsplanung⁷, mit der in Naturschutzkreisen hohe Erwartungen verbunden waren. Die Landschaftsplanung galt seinerzeit als Hoffnungsträger des Naturschutzes.

Seit dem Ausgang der siebziger Jahre des 20. Jahrhunderts wuchs indes die Erkenntnis, dass die Leistungsfähigkeit der Planung begrenzt ist. Die Wirklichkeit mit ihrer hochgradigen Komplexität, ihrer unbändigen Dynamik und ihren teilweise

subtilen Mechanismen erwies sich als zu sperrig, um sie umfassend abbilden und steuern zu können. Es begann die *Phase der Planungsernüchterung*. Die Diskussion über die integrierte Entwicklungsplanung verlief im Sande, Enttäuschung über die – an den Erwartungen gemessen – mangelnde Wirksamkeit der Landschaftsplanung breitete sich aus und auch bei anderen, wie z. B. den wasserrechtlichen Planungen ging es nicht voran. Das wasserrechtliche Planungsinstrumentarium wurde kaum genutzt.

Die heutige Zeit lässt sich als *Phase des Planungsrealismus* charakterisieren. Es herrscht die Einschätzung vor, dass Planung nützliche Dienste bei der Erreichung von Zielen zu leisten vermag, aber nicht der einzige Weg zur Zielerreichung und schon gar kein Garant hierfür ist. Im Allgemeinen wird Planung gegenwärtig weder doktrinär abgelehnt noch als universelles Problemlösungsideal propagiert.

IV. Planung und das Recht der Europäischen Union

Wenngleich die Europäische Union (EU) ihre Mitgliedstaaten zur rechtlichen Regelung und praktischen Umsetzung etlicher Planungsarten verpflichtet (Luftqualitätspläne, Lärmaktionspläne, Natura 2000-Gebiete, wasserrechtliche Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne etc.), so beruhen doch die meisten Planungen allein auf nationalem Recht. Das gilt für den gesamten Bereich der räumlichen Gesamtplanung (Raumordnungs- und Bauleitplanung), aber z. B. auch für die Landschaftsplanung, die forstliche Rahmenplanung etc.

Zudem stellt das EU-Recht besondere Anforderungen an das Planungsverfahren, und zwar unabhängig davon, ob die Planungen allein auf nationalem oder auch auf supranationalem Recht beruhen. Beispiele hierfür bilden die strategische Umweltprüfung⁸ sowie die FFH-Verträ-

glichkeitsprüfung.⁹ Diese Prüfungen sind durchzuführen, wenn die Planungen rechtlich näher geregelte Voraussetzungen erfüllen.

Hervorgehoben sei, dass das EU-Recht in Deutschland nicht nur die Artenvielfalt der gesetzlich vorgesehenen Planungen deutlich erhöht, sondern auch erhebliche Planungsaktivitäten ausgelöst hat. Denn wenn das EU-Recht bestimmte Planungen verlangt, dann besteht für die Mitgliedstaaten neben der rechtlichen Pflicht auch der erforderliche Druck, die betreffenden Planungen zu realisieren. Unterbleibt die Realisierung, droht dem untätigen Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV¹⁰. Anders verhält es sich demgegenüber mit Planungen, die allein auf nationalen Rechtsgrundlagen beruhen. So waren beispielsweise im früheren nationalen Wasserrecht Pläne vorgesehen, die kaum aufgestellt wurden oder im Fall der Aufstellung allmählich verstaubten, da keine Fortschreibung erfolgte. Dies konnte geschehen, weil das planerische Unterlassen regelmäßig folgenlos blieb.

V. Öffentlichkeitsbeteiligung als dominante Tendenz im Planungsrecht

1. Zu den Anstößen in den sechziger Jahren sowie zur neueren Entwicklung

Dass sich die Öffentlichkeitsbeteiligung derzeit als dominante Tendenz im Planungsrecht erweist, hängt wesentlich mit den teilweise heftigen bürgerschaftlichen Protesten gegen die Umgestaltung des Stuttgarter Hauptbahnhofs (»Stuttgart 21«) sowie andere Großprojekte zusam-

ments und des Rates vom 27.06.2001 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme (ABl. EG Nr. L 197, S. 30)

9 Art. 6 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21.05.1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen (Abl. EG Nr. L 206, S. 7)

10 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung der Bekanntmachung vom 09.05.2008 (ABl. EU Nr. C 115, S. 47)

3 Vgl. dazu beispielsweise Wahl, R., Rechtsfragen der Landesplanung und Landesentwicklung, Bd. I, 1978, S. 239 ff., 249 ff.

4 § 6 AbfallG (1972)

5 § 36b WHG (1976)

6 § 18a Abs. 3 WHG (1976)

7 §§ 5 ff. BNatSchG (1976)

8 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parla-

men (Flughafenerweiterung Frankfurt, Hochmoselbrücke etc.). Gegenwärtig findet eine ausgedehnte Debatte zu einer verstärkten Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Die Fachliteratur hierzu ist in den vergangenen Jahren sprunghaft angestiegen.¹¹ Allerdings ist die aktuelle Debatte keineswegs völlig neu. Bereits in der Zeit vom Ende der sechziger bis zum Beginn der achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts hat es eine lebhaftige Partizipationsdebatte gegeben, die seinerzeit insbesondere durch den – auch in tumultuarischen öffentlichen Protesten zum Ausdruck kommenden – Streit über Fragen städtebaulicher Sanierung (Stichwort: Flächen- oder Objektsanierung) ausgelöst worden war.¹²

11 Allein seit dem Jahr 2012 sind unter anderem folgende Beiträge erschienen: Hendlar, R./Wu, M. | 2014: Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltrecht der Europäischen Union, DVBl., S. 78 ff.; Porsch, W., Öffentlichkeitsbeteiligung an der Netzausbauplanung vor dem Hintergrund von »Stuttgart 21«, in: Hebler, T., Hendlar, R., Proelß, A., Reiff, P. (Hrsg.) | 2014: Energiewende in der Industriegesellschaft, Schriftenreihe des Instituts für Umwelt- und Technikrecht, Bd. 124, S. 215 ff.; Wu, M., a.a.O. (oben Anm. 1); Dolde, K.-P. | 2013: Neue Formen der Bürgerbeteiligung?, NVwZ, S. 769 ff.; Waechter, K. | 2013: Großvorhaben als Herausforderung für den demokratischen Rechtsstaat, VVDStRL 72, S. 499 ff.; Mann, T. | 2013: Großvorhaben als Herausforderung für den demokratischen Rechtsstaat, VVDStRL 72, S. 544 ff.; Ziekow, J. | 2012: Neue Formen der Bürgerbeteiligung? Planung und Zulassung von Projekten in der parlamentarischen Demokratie, in: Ständige Deputation des Deutschen Juristentages (Hrsg.), Verhandlungen des 69. Deutschen Juristentages, Bd. I, Gutachten, S. D 5 ff.; Stender-Vorwachs, J. | 2012: Neue Formen der Bürgerbeteiligung?, NVwZ, S. 1061 ff.; Burgi, M. | 2012: Das Bedarfserörterungsverfahren: Eine Reformoption für die Bürgerbeteiligung bei Großprojekten, NVwZ, S. 277 ff.; Guckelberger, A. | 2012: Formen von Öffentlichkeit und Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltverwaltungsrecht, VerwArch. 103, S. 31 ff.; Hofmann, E. | 2012: Die Modernisierung des Planungsrechts: das Energierecht als neues Paradigma der Öffentlichkeitsbeteiligung in einer Planungskaskade?, JZ, S. 701 ff.

12 Vgl. z.B. Lauritzen, L. (Hrsg.) | 1972: Mehr Demokratie im Städtebau. Beiträge zur Beteiligung der Bürger an Planungsentscheidungen; Battis, U. | 1976: Partizipation im Städtebaurecht; Hendlar, R. | 1977: Die bürgerschaftliche Mitwir-

Die Proteste in den sechziger und siebziger Jahren des 20. Jahrhunderts führten zur Erweiterung der Öffentlichkeitsbeteiligung (früher: Bürgerbeteiligung) an der Bauleitplanung. Anfangs wurde die Öffentlichkeit aufgrund einer Regelung im damaligen Bundesbaugesetz, die dem geltenden § 3 Abs. 2 BauGB entspricht, erst dann beteiligt, wenn der Entwurf des Bauleitplans in vollständig ausgearbeiteter Form vorlag. Die Reform in den siebziger Jahren des vorigen Jahrhunderts bestand darin, dass im Bundesbaugesetz zusätzlich eine sog. vorgezogene bzw. vorgelagerte Bürgerbeteiligung normiert wurde, die bereits in der Frühphase der Bauleitplanung durchzuführen war.¹³ Sie ist heute in § 3 Abs. 1 BauGB geregelt. Die zweistufige Öffentlichkeitsbeteiligung stellt hiernach einen traditionellen Bestandteil der Bauleitplanung dar.

Anders verhält es sich dagegen mit der Raumordnungsplanung, für die keine vorgelagerte, sondern lediglich eine vergleichsweise spät einsetzende Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist (§ 10 Abs. 1 ROG). Die »flächendeckende« gesetzliche Einführung einer Öffentlichkeitsbeteiligung an der Raumordnungsplanung erfolgte ohnehin erst, als das EU-Recht mit der im Jahr 2001 erlassenen Richtlinie zur strategischen Umweltprüfung¹⁴ dies rechtlich vorgab. Umgesetzt wurde die Richtlinie für den Bereich der Raumordnungs- und Bauleitplanung im Jahr 2004 durch das Europarechtsanpassungsgesetz Bau¹⁵, für andere Planungen im Jahr 2005 durch das Gesetz zur Einführung einer strategischen Umweltprüfung.¹⁶

kung an der städtebaulichen Planung; Garbe, D. (Hrsg.) | 1982: Bürgerbeteiligung; Blümel, W. (Hrsg.) | 1982: Frühzeitige Bürgerbeteiligung bei Planungen

13 Gesetz zur Änderung des Bundesbaugesetzes vom 18.08.1976 (BGBl. I S.2221)

14 Vgl. oben Anm. 8

15 Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24.06.2004 (BGBl. I S. 1359)

16 Gesetz zur Einführung einer Strategischen Umweltprüfung und zur Umsetzung der Richt-

In der aktuellen Partizipationsdebatte geht es vor allem (wenngleich nicht allein) darum, die Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem Vorbild des Baugesetzbuchs vorzuverlagern. Inzwischen hat der Gesetzgeber auch schon punktuell reagiert. Für das Planfeststellungsverfahren ist z. B. in § 25 Abs. 3 VwVfG eine Regelung mit dem Ziel getroffen worden, die Öffentlichkeit möglichst bereits vor der Antragstellung des Vorhabenträgers in die Projektplanung einzubeziehen (sog. frühe Öffentlichkeitsbeteiligung), wobei es sich allerdings nicht um eine Verpflichtung des Vorhabenträgers handelt.¹⁷ Eine frühe bzw. vorgelagerte Öffentlichkeitsbeteiligung ist auch in § 12b Abs. 3 EnWG vorgesehen.¹⁸ Die Vorschrift betrifft den Netzentwicklungsplan, der von den Betreibern der Übertragungsnetze gemeinsam aufzustellen ist.

2. Öffentlichkeitsbeteiligung an naturschutzrechtlichen Planungen in Rheinland-Pfalz

Das Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG) überlässt die Ausgestaltung des Verfahrens naturschutzrechtlicher Planungen den Ländern. Dies gilt nach § 22 Abs. 3 BNatSchG für die Festsetzung von Schutzgebieten ebenso wie nach den §§ 10 Abs. 4, 11 Abs. 5 BNatSchG für die Landschaftsplanung. Hierbei fällt auf, dass im rheinland-pfälzischen Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG) unterschiedliche Regelungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung getroffen worden sind. Während für die Festsetzung von Schutzgebieten in § 16 Abs. 5 LNatSchG eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen ist, fehlt eine entsprechende Regelung für die Landschaftsplanung. Dies bedeutet, dass die Landschaftsplanung nach dem bestehenden Gesetzesrecht unter

linie 2001/42/EG (SUPG) vom 25.06.2005 (BGBl. I S. 1746)

17 Gesetz zur Verbesserung der Öffentlichkeitsbeteiligung und Vereinheitlichung von Planfeststellungsverfahren (PIVereinHG) vom 31.01.2013 (BGBl. I S. 1388)

18 Gesetz zur Neuregelung energiewirtschaftlicher Vorschriften vom 26.07.2011 (BGBl. I S. 1554)

Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet. In das Planungsverfahren sind lediglich die Fachbeiräte für Naturschutz sowie die anerkannten Vereine einzubeziehen (§ 36 Abs. 2, § 39 Abs. 1 Nr. 2 LNatSchG). Die Landschaftsplanung wird im geltenden rheinland-pfälzischen Landesrecht darauf reduziert, einen *fachlichen Beitrag* zur räumlichen Gesamtplanung zu erbringen (§ 8 Abs. 2 Satz 2, Abs. 3 Satz 2, Abs. 4 Satz 2 LNatSchG). Nach der landesrechtlichen Konzeption stellt sie eine bloße fachliche Materialsammlung, gleichsam einen Zulieferbetrieb für die raumordnungs- und bauleitplanerische Abwägung dar. Rechtlich steht sie damit auf der Stufe von Stellungnahmen, die von den Fachbehörden bei der Aufstellung der Raumordnungs- und Bauleitpläne abgegeben werden (§ 10 Abs. 1 Satz 1 ROG, § 4 Abs. 2 Satz 1 BauGB). Wie bei den Stellungnahmen wird die Öffentlichkeit auch bei der Landschaftsplanung lediglich an der räumlichen Gesamtplanung beteiligt. Diese Beteiligung betrifft jedoch nicht die inhaltliche Ausgestaltung der Landschaftsplanung, sondern allein die Frage, welche (ohne Einbeziehung der Öffentlichkeit zustande gekommenen) landschaftsplanerischen Inhalte in die räumliche Gesamtplanung aufgenommen werden. Hinzu kommt, dass die Öffentlichkeitsbeteiligung an der Raumordnungsplanung erst dann erfolgt, wenn der Entwurf des Landesentwicklungsprogramms bzw. des Regionalplans bereits vollständig ausgearbeitet worden ist. Wie bereits erwähnt, besteht bei der Raumordnungsplanung keine vorgelagerte Öffentlichkeitsbeteiligung nach dem in § 3 Abs. 1 BauGB für die Bauleitplanung normierten Muster.

Ein Blick in die Naturschutzgesetze der anderen Länder ergibt ein vielgestaltiges Bild. Eine Minderheit der Länder, zu der neben Rheinland-Pfalz auch Mecklenburg-Vorpommern¹⁹, Niedersachsen²⁰, und Sachsen²¹ gehören, sieht überhaupt keine Öffentlichkeitsbeteiligung an

19 § 11 MeVoNatSchAG
20 §§ 3, 4 NdsAGBNatSchG
21 §§ 6 – 8 SächsNatSchG

der Landschaftsplanung vor. Teilweise werden die erforderlichen verfahrensrechtlichen Ergänzungen der bundesgesetzlichen Regelungen auf ein Minimum beschränkt.

In den meisten Ländern ist dagegen zumindest für eine der von ihnen geregelten Arten der Landschaftsplanung eine Öffentlichkeitsbeteiligung normiert worden. Das gilt beispielsweise für Baden-Württemberg²², Berlin²³, Brandenburg²⁴, Nordrhein-Westfalen²⁵, Saarland²⁶, Schleswig-Holstein²⁷ und Thüringen²⁸. Soweit die Landschaftsplanung einer strategischen Umweltprüfung unterliegt, wie unter anderem in Baden-Württemberg²⁹, Berlin³⁰ und Thüringen³¹, ist es ohnehin konsequent, auch eine Öffentlichkeitsbeteiligung anzuordnen, da diese zu den wesentlichen Prüfungsbestandteilen gehört.

Aus umwelt- und partizipationspolitischer Sicht erweist es sich als vorzugswürdig, für die Landschaftsplanung ein landesgesetzlich geregeltes Verfahren mit strategischer Umweltprüfung einschließlich Öffentlichkeitsbeteiligung sowie mit einem formellen, öffentlich bekannt zu

22 § 17 Abs. 2 Satz 2 Teilsatz 2 BaWüNatSchG in Verb. mit § 9 Abs. 4 BaWüLPIG (Landschaftsprogramm), § 17 Abs. 3 Satz 2 BaWüNatSchG in Verb. mit § 12 Abs. 3 BaWüLPIG (Landschaftsrahmenpläne), § 18 Abs. 2 Satz 3 BaWüNatSchG in Verb. mit § 3 Abs. 2 BauGB (Landschaftspläne)
23 §§ 11 Abs. 4, 12 Abs. 5 BlnNatSchG (Landschaftsprogramm, Landschaftspläne)
24 § 4 Abs. 5, § 5 Abs. 1 Satz 2 in Verb. mit § 4 Abs. 5 BbgNatSchAG (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenpläne, Landschaftspläne)
25 § 17 Abs. 1 in Verb. mit den §§ 27b, c NRW-LandschG (Landschaftspläne)
26 § 15 Abs. 2 SaarlNatSchG in Verb. mit § 8e SaarlUVPG und § 14i UVPG (Landschaftsprogramm), § 37 Abs. 2 Satz 3 SaarlNatSchG in Verb. mit § 3 Abs. 1 und 2 BauGB (Grünordnungspläne)
27 § 7 Abs. 3 SchIHNatSchG (Landschaftspläne)
28 § 3 Abs. 2a ThürNatSchG in Verb. mit § 4 ThürUVPG und § 14i UVPG (Landschaftsprogramm, Landschaftsrahmenpläne, Landschaftspläne)
29 § 16 Abs. 4 BaWüNatSchG
30 § 10 BlnNatSchG
31 § 3 Abs. 2a ThürNatSchG

machenden Planbeschluss vorzusehen, durch den das Verfahren beendet wird.³² Im Anschluss hieran haben die Träger der räumlichen Gesamtplanung im Rahmen der von ihnen vorzunehmenden Abwägung (§ 1 Abs. 7 BauGB, § 7 Abs. 2 ROG) zu prüfen, welche landschaftsplanerischen Inhalte in die Raumordnungs- bzw. Bauleitpläne integriert werden.

VI. Weitere Tendenzen im Planungsrecht

Zu den weiteren Tendenzen im Planungsrecht, die für den Naturschutz bedeutsam sind, gehören z. B. die Flexibilisierung des Schutzgebietsnetzes sowie die Stärkung der Bauleitplanung bei der Ausweisung von Flächen für die Windenergienutzung. Auf diese Beispiele sei nachstehend kurz eingegangen.

1. Flexibilisierung des Schutzgebietsnetzes

Die Thematik der Flexibilisierung des Schutzgebietsnetzes betrifft das allgemeine Spannungsverhältnis zwischen der Dynamik der Natur einerseits sowie dem statischen Charakter des auf Verlässlichkeit und Berechenbarkeit angelegten Rechts andererseits. Im Näheren geht es um die Frage, wie das Recht ungeachtet seines statischen Charakters auf die durch den Klimawandel ausgelöste bzw. beschleunigte Verschiebung der Verbreitungsgebiete von Tier- und Pflanzenarten in Richtung Norden oder in höher gelegene Regionen reagieren kann bzw. soll. Diese Frage wird in der Fachliteratur bereits verstärkt diskutiert³³, doch spielt

32 Derzeit liegt ein vom zuständigen rheinland-pfälzischen Ministerium erarbeiteter Gesetzentwurf zur Neufassung des Landesnaturschutzgesetzes vor, der jedoch noch nicht allgemein zugänglich ist.

33 Vgl. z. B. Hendler, R., Rödder, D., Veith, M. | 2013: Flexibilisierung des Schutzgebietsnetzes Natura 2000 vor dem Hintergrund des Klimawandels, NuR 2010, S. 685 ff.; v. Zingler, C., Anpassung des europäischen Gebietsschutzrechts an die Folgen des Klimawandels. Zur Vereinbarkeit flexibler Schutzgebiete mit Natura 2000 und dem Grundgesetz

sie auf der politischen Handlungsebene bisher keine nennenswerte Rolle.

Zur Veranschaulichung sei auf die Fallkonstellation verwiesen, dass die wertgebenden Arten aus einem Natura 2000-Gebiet verschwinden, weil ihre Lebensbedingungen dort nicht mehr gewahrt sind. Dies führt zu der Rechtsfrage, ob das Natura 2000-Gebiet aufgehoben werden darf oder muss und wie es sich mit der Neuausweisung von Schutzgebieten verhält. Ist es zulässig, bereits vorsorglich neue Schutzgebiete auszuweisen, weil Modellierungen ergeben haben, dass sich wertgebende Arten dort künftig ansiedeln könnten?

Möglicherweise wird die Thematik in der Fachliteratur insofern überschätzt, als Neuansiedlungen von Tier- und Pflanzenarten vor allem in den bereits bestehenden Schutzgebieten zu erwarten sind, da diese generell die günstigsten Entfaltungsmöglichkeiten für Fauna und Flora bieten. Es ändert sich demnach hauptsächlich nur die Zusammensetzung der Tier- und Pflanzenarten in den etablierten Schutzgebieten. Doch sind auch hierfür rechtliche Vorkehrungen zu treffen, indem geregelt wird, unter welchen Voraussetzungen der Schutzzweck und die Erhaltungsziele eines Gebietes geändert werden dürfen bzw. müssen.

Die vorstehend angesprochenen Fragen werden aller Voraussicht nach die Naturschutzdiskussion in den kommenden Jahren begleiten.

2. Stärkung der Bauleitplanung bei der Ausweisung von Flächen für die Windenergienutzung

Die Nutzung der erneuerbaren Energien bzw. deren Ausbau erweist sich nicht nur als gesetzlich festgelegter planerischer Grundsatz der Raumordnungs- und Bauleitplanung (§ 1 Abs. 6 Nr. 7 Buchst. f BauGB, § 2 Nr. 6 letzter Satz ROG), sondern auch als gesetzlich vorgegebenes Ziel des Naturschutzes (§ 1 Abs. 3 Nr. 6 letzter Teilsatz BNatSchG). In Rheinland-Pfalz erfolgte die planungsrechtliche



Steuerung der Windenergienutzung bisher hauptsächlich durch die Regionalen Planungsgemeinschaften mithilfe der Regionalplanung. Die gemeindliche Bauleitplanung, insbesondere die Flächennutzungsplanung, hatte sich den regionalplanerischen Zielvorgaben anzupassen (§ 1 Abs. 4 BauGB). Viel Spielraum eröffneten diese Vorgaben nicht, da sie üblicherweise die Vorrang- und Ausschlussgebiete für die Windenergienutzung flächendeckend festlegten.

Durch die im Jahr 2013 in Kraft getretene Teilfortschreibung Erneuerbare Energien des Landesentwicklungsprogramms (LEP) IV³⁴ haben die Gemeinden insofern größere Gestaltungsspielräume erhalten, als die regionalplanerischen Aktionsmöglichkeiten eingeschränkt worden sind. Es handelt sich hierbei gleichsam um eine Kommunalisierung der Standortplanung für Windenergieanlagen. Eine ähnliche Entwicklung ist in Baden-Württemberg zu verzeichnen.³⁵

Da die Windenergienutzung häufig auf den Flächen von Gemeinden und

Gemeindebürgern, insbesondere Landwirten, stattfindet und den Flächeneigentümern ansehnliche Einnahmen verspricht, besteht auf der örtlichen Ebene derzeit eine erhöhte Bereitschaft, Standorte für die Errichtung von Windenergieanlagen auszuweisen. Dies dient zugleich der Energiewende und dem Klimaschutz. Auf der anderen Seite besteht eine verbreitete Besorgnis, dass insbesondere der Naturschutz, aber z. B. auch der Denkmalschutz vernachlässigt werden könnten. Die Tendenz, der gemeindlichen Bauleitplanung größere Gestaltungsspielräume im Bereich der erneuerbaren Energien zu eröffnen, erweist sich daher als ambivalent. Es handelt sich um einen veritablen binnenökologischen Zielkonflikt.

Mittlerweile kann allerdings nicht mehr übersehen werden, dass sich die örtliche Bevölkerung mit der Gründung von Bürgerinitiativen und mit sonstigen Aktionen zunehmend gegen die vermehrte Errichtung von Windenergieanlagen sowie die flächennutzungsplanerische Ausweisung entsprechender Gebiete zur Wehr setzt. Da die Gemeinden, namentlich die Mitglieder der gemeindlichen Vertretungskörperschaft, bürgerschaftlichem Unmut unmittelbar ausgesetzt sind, besteht eine besondere Neigung, darauf in mehr oder minder hohem Maße Rücksicht zu nehmen. Dies könnte ungeachtet etwaiger ökonomischer Vorteile der Gemeinden zur Zurückhaltung bei der flächennutzungsplanerischen Ausweisung von Gebieten für die Windenergienutzung führen. Hinzu kommt, dass die Rechtsprechung inzwischen hohe Anforderungen an derartige Ausweisungen stellt. Hierdurch könnte die planerische Zurückhaltung der nur über begrenzte personelle und sachliche Ressourcen verfügenden Gemeinden weiter verstärkt werden mit der Folge, dass bei der Errichtung von Windenergieanlagen der Privilegiertatbestand des § 35 Abs. 1 Nr. 5 BauGB zum Zuge kommt und somit – auch zum Nachteil des Naturschutzes – genau der »Wildwuchs« entsteht, der durch Planungen im Sinne des § 35 Abs. 3 Satz 3 BauGB gerade verhindert werden soll.

34 Erste Landesverordnung zur Änderung der Landesverordnung über das Landesentwicklungsprogramm vom 26.04.2013 (GVBl. S. 66). Betont kritisch dazu Spannowsky, W.: Der Ausbau der erneuerbaren Energien in der Raumordnungs- und Bauleitplanung, in: Hebel, T., Hender, R., Proeßl, A., Reiff, P. (Hrsg.), a. a. O. (oben Anm. 11), S. 83 (104 ff.). Relativierend Hender, R. mit Replik Spannowsky, W., ebenda, Diskussionsbericht, S. 145 (146 f., 147 ff.)

35 Vgl. dazu Schlarmann, H., Conrad, S. | 2013: Windenergie in der Flächennutzungsplanung: Möglichkeiten und Grenzen nach der Änderung des Landesplanungsgesetzes in Baden-Württemberg, VBIBW 2013, S. 164 ff.

Prof. Dr. Wolf Linder
Bern

VORAUSSETZUNG GELINGENDER PARTIZIPATION – REZEPTBÜCHER FÜR PLANERINNEN UND PLANER?



Vorbemerkungen

Partizipation und Planung bildeten in den 1970er Jahren einen bevorzugten Gegenstand wissenschaftlicher und gesellschaftspolitischer Diskussion. Verbreitet war die Zuversicht, dass über die sachliche und langfristige Koordination der einzelnen Handlungsbeiträge der Politik eine höhere Rationalität staatlicher Politik erreichbar sei. Sodann wurde erwartet, dass sich mit der Partizipation der Betroffenen an der Planung gleichzeitig eine neue Qualität von Demokratie erschließt.¹ Die damalige Euphorie ist – wie das von Herrn Hendler bereits ausgeführt wurde (siehe Beitrag in diesem Band S. 38 bis 42) – abgelöst worden durch Ernüchterung und Skepsis. Die einstige große Hoffnung, durch vorausschauende und umfassende Planung der Politik zu mehr Rationalität, Konsistenz und Gestaltungsfähigkeit zu verhelfen, hat sich, wenn überhaupt, nur in sehr bescheidenem Maße erfüllt. Politische Partizipation wiederum hat sich nicht als jene Produktivkraft entwickelt, die aus dem Nichts heraus die Machtverhältnisse korrigiert oder auf die Füße stellt. Trotzdem braucht es Planung weiterhin. Ihre

1 Aus politologischer Sicht etwa: Scharpf, F. | 1973: Planung als politischer Prozess, Frankfurt; Linder, W. | 1973: Planung in der schweizerischen Demokratie, Bern; Gabriel, O. W. (Hrsg.) | 1983: Bürgerbeteiligung und kommunale Demokratie. München

Herausforderungen sind vielleicht noch größer geworden, wenn wir an die Umweltpolitik, den Klimawandel oder an die Energiewende denken. Ähnliches lässt sich für die Partizipation sagen. Nehmen wir die künftige Stromversorgung als Beispiel. Falls die heutige Großproduktion durch Kernkraftwerke abgelöst werden soll durch eine große Zahl kleiner Produzenten, die durch »smart grids« mit den Konsumenten verbunden sind, so werden diese in Planung und Betrieb die aktive Kooperation mit einer Vielzahl privater und öffentlicher Akteure bedingen. Wir haben also nach wie vor Anlass, uns mit Planung und Partizipation auseinanderzusetzen. Aber durch Erfahrung sind wir wohl bescheidener, vielleicht sogar klüger geworden als in der Zeit der euphorischen 1970er Jahre.

Wenn ich im folgenden von Partizipation spreche, so meine ich

- erstens die Teilnahme eines offenen Kreises von Personen, aber auch von Organisationen, an einem öffentlichen Planungsprozess, die
- zweitens die Chance eröffnet, den formellen Planungsprozess der Verwaltung und den Entscheid der politischen Behörde zu beeinflussen.

Damit schließe ich also reine Informationsveranstaltungen von Behörden aus meiner Definition politischer Partizipation aus und begrenze meine Überlegungen

auf interaktive Prozesse zwischen Planungsakteuren und der betroffenen Bürgerschaft.

Ob der Prozess partizipativer Planung gelingt, wird von Behörden und teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern zumeist unterschiedlich beurteilt und ist darum ein Stück weit eine politische und eine normative Frage. Ich möchte von einer *gelingenden Partizipation* dann sprechen, wenn *mindestens ein teilweiser Interessenausgleich unter den Beteiligten* erreicht wurde.

Gelingende Partizipation: Sieben Erfahrungsregeln

Ich komme nun zu einigen Voraussetzungen gelingender Partizipation. Es handelt sich um Erfahrungsregeln, die ich in der Form von sieben Thesen präsentieren möchte.²

2 Die folgenden Überlegungen stützen sich vor allem auf: Linder, W., Vatter, A.: Kriterien zur Evaluation von Partizipationsverfahren. In: Selle, K. (Hrsg.) | 1996: Planung und Kommunikation. Wiesbaden/Berlin; sowie auf Linder, W. | 2012: Schweizerische Demokratie, Institutionen, Prozesse, Perspektiven, Bern 2012 (3), S. 148 – 151, sowie S. 367 – 376

1. Bürgerpartizipation ist nur dann, aber immer dann sinnvoll, wenn die planende Behörde bereit ist, die Problemdefinition, die möglichen Alternativen und ihre eigenen Prioritäten des Handelns in Frage zu stellen.

In den achtziger Jahren, als in der Schweiz die AKW-Planungen zunehmend kontrovers wurden, wurden die Gegner von den Bauherren aufgefordert, das individuelle Einwendungsverfahren zu benutzen statt gegen den Bau zu demonstrieren. Das Verfahren wurde tausendfach benutzt, in der Hoffnung, den Gang der Dinge zu ändern. Doch die Einwendungen der Baugegner wurden ebenso tausendfach mit der gleichen Begründung zurückgewiesen. Die Rechnung der Bauherren, das Einwendungsverfahren besänftige die Opposition, ging nicht auf. AKW-Gegner hatten das Verfahren als Partizipationsangebot aufgefasst und waren enttäuscht, dass es gar nicht so gedacht war. Das Vertrauen der Gegner, zunächst gewonnen, war ebenso schnell zerronnen. Aus ähnlichen Gründen soll derzeit die Bürgerbeteiligung an der Standortabklärung in sechs schweizerischen Gemeinden für atomare Endlager schlecht laufen. Der Grund ist einfach. Den Betroffenen ist klar, dass der Entscheid, in welcher Gemeinde das Endlager schließlich errichtet wird, vom nationalen Parlament gefällt wird. Die lokale Bevölkerung hat dazu nichts zu sagen. Wenn statt über die Standortfrage nur über die Gestaltung der Werksgebäude diskutiert werden kann, empfinden die Betroffenen die Partizipationsrunden als bloße Alibiübung.

Nicht immer also ist die Partizipation einer größeren Öffentlichkeit sinnvoll. Wenn eine Behörde ihren bereits gefällten Planungsbeschluss entweder nicht ändern will oder über keine Kompetenzen für den zentralen Planungsentscheid verfügt, so sind Partizipationsangebote unnützlich oder gar unehrlich und sollten besser unterlassen werden.

Immer dann jedoch, wenn die Planungsbehörde bereit ist, ihre Vorgaben zu überprüfen und allenfalls auch zu ändern, ist die Partizipation von Betroffenen sinnvoll.

Denn dies eröffnet die Chance, neben dem professionellen und fachplanerischen Know-how auch die Erfahrungen und das Wissen der Betroffenen einzubringen.

Der Einwand, es gebe keine Alternativen, lässt sich leicht entkräften. Zwar gibt es auf Ebene der konkreten Umsetzung eines Projekts oft keine relevanten Alternativen mehr: Steht fest, dass eine Schnellstraße durch dichtbesiedeltes Wohngebiet führt, sind in allen verbleibenden Alternativen der Abbruch von Häusern und eine höhere Lärmbelastung nicht zu vermeiden. Echte Alternativen ergeben sich jedoch dann, wenn die Problemanalyse, also die Verbesserung des überörtlichen Verkehrs von einem Punkt A zu einem Punkt B, grundsätzlich überprüft wird: Soll der Durchgangsverkehr tatsächlich durch das dichtbesiedelte Wohngebiet führen oder großräumig umgeleitet werden? Sind richtungsgetrennte vier Fahrspuren tatsächlich notwendig, oder genügen deren zwei?

Wenn eine Planungsbehörde nicht nur die Umsetzung bestehender Planfestsetzungen, sondern auch die Problemanalyse und die Prioritäten ihrer Lösung zu überprüfen bereit ist, so ergeben sich immer relevante Alternativen.

2. Bürgerbeteiligung ist ein politischer Auseinandersetzungsprozess und setzt Fairness und Transparenz des Verfahrens voraus.

Bürgerbeteiligung ist ein politischer Prozess, in dem es um gegensätzliche Interessen und Werte geht. Bürgerschaftliche Beteiligung ist in der Regel Ausdruck einer Opposition, eines Widerstands oder des Protests. Die Beteiligten möchten das Projekt verändern oder verhindern. Die planende Behörde geht auf die Beteiligten zu, weil sie sich von der Partizipation eine Aufklärung der Bürgerschaft, einen Sinneswandel für das Projekt, oder zumindest eine höhere Akzeptanz der Planung erhofft. Legitimation durch Verfahren, heißt die Luhmann'sche Formel³. Sie bedeutet,

dass, wer an einem Entscheid beteiligt war, eher bereit ist, auch ein nachteiliges Ergebnis zu akzeptieren.

Dass Legitimation nur durch ein faires und transparentes Verfahren erreicht werden kann, bedarf keiner näheren Begründung. Aber gegen das Gebot der Transparenz wird doch häufig verstoßen. Die planende Behörde wähnt sich in einem Spiel, in welchem, wie beim Skat, nicht von allem Anfang an alle Karten offengelegt werden, und will kritische Informationen den Betroffenen nur Schritt für Schritt eröffnen. Davor ist zu warnen. Denn typischerweise befinden wir uns in einer Situation asymmetrischer Information. Einzelne Akteure, die Grundeigentümer, die Unternehmer, oder einzelne Politiker gehören zu den Professionellen, deren Netzwerk sich zumeist auch die vertraulichsten Informationen schnell verschaffen kann. Planungsbeteiligte Bürgerinnen sind Laien und gehören nicht dazu. Sie fühlen sich deshalb »verschaukelt«, wenn sie entdecken, dass sie wichtige Informationen später erhalten als die professionellen Akteure. Will die Behörde Transparenz und Fairness sicherstellen, so tut sie gut daran, die Bürgerschaft ausführlicher zu informieren als die interessierten Professionellen. Diese Bringschuld einzulösen, braucht mehr Aufwand, Zeit und manchmal auch Geduld.

3. Entscheid- und Verfahrensregeln der Partizipation sollten gemeinsam festgelegt werden.

Die Verfahren der Bürgerpartizipation sind zwar zumeist rechtlich schon vorbestimmt. Im konkreten Fall jedoch braucht es zusätzliche Regeln zu einzelnen Fragen: Was ist der Zweck des Verfahrens, was für ein Ergebnis wird angestrebt, wer organisiert die Verhandlungsrunden, wer bestimmt die Mediatoren, etc.? Die Planungsbehörde tut gut daran, solche Verfahrensfragen gemeinsam mit den partizipierenden Bürgergruppen festzulegen.

4. Frühe Beteiligung und ein iterativer Planungsprozess erhöhen Lernchancen

³ Luhmann, N. | 2001: Legitimation durch Verfahren. (6), Frankfurt am Main

Hinter Konflikten zu Planungsprojekten stehen unterschiedliche Werte und Interessen, aber auch unterschiedliche Wahrnehmungsmuster. Betroffene sehen ein Projekt oft mit ganz anderen Augen als die planenden Stellen. Grundlegende Interessen und Werte der Beteiligten ändern sich durch Partizipation nur wenig. Hingegen können sich Wahrnehmungsmuster durch neue Information ändern und führen zu Lernprozessen. Das Sachwissen der Betroffenen sollte möglichst früh in den Planungsprozess einfließen. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass Betroffene zumeist erst in einer späten Phase mobilisierbar sind – im Extremfall erst dann, wenn die Baumaschinen auffahren.

In deduktiv-hierarchischen Planungsprozessen stehen wir dann in der letzten Phase der Ausführung, und die vorangehenden Phasen der Problemanalyse, der Entwicklung von Alternativen und der Auswahl von Handlungsoptionen sind abgeschlossen und können – oft auch aus rechtlichen Gründen – nicht mehr verändert werden.

Will man »alternativlose« Partizipation vermeiden, braucht es keine deduktiven, sondern iterative Planungsmodelle: der Prozess »Problemanalyse-Entwicklung von Alternativen- Auswahl von Handlungsoptionen« wird mehrfach durchlaufen.⁴ Was die Planungsstelle den Bürgern zur Diskussion stellt, ist kein »fertiges« Projekt, sondern ein Vorprojekt. Darin sind auch die Festlegungen der Problemanalyse und entsprechende Alternativen der Veränderung nochmals zugänglich, und diese Veränderungen gehen in die Formulierung des endgültigen Projekts ein.

Wie weit eine solche Flexibilität der Planungsvorgaben rechtlich möglich ist, mag in einzelnen Aufgabenbereichen unterschiedlich sein. Den Handlungsspielraum

jedoch optimal auszunutzen, ist ein wichtiger Faktor für eine gelingende Partizipation.

5. Bürgerpartizipation allein garantiert keine gleichmäßigere Berücksichtigung von Werten und Interessen.

Es braucht zusätzliche Maßnahmen.

Die Erfahrung zeigt, dass Partizipationsangebote vor allem von gut ausgebildeten Angehörigen der Mittelschicht genutzt werden. Dieser Mittelschicht-Bias ist umso stärker, je anspruchsvoller die Verfahren und die Fragestellungen sind. Hinzu kommt, dass politischer Pluralismus keineswegs alle Interessen gleichmäßig zu berücksichtigen vermag: Es sind vor allem die kurzfristigen Sonderinteressen und diejenigen der »haves«, welche in den Verhandlungsprozessen zum Zuge kommen.⁵ Planungsbehörden haben daher Maßnahmen zu treffen, dass sich auch Angehörige bildungsferner, einkommensschwacher Schichten beteiligen, und dass langfristige, allgemeine Interessen sowie diejenigen der »have-nots« ausreichend zum Zuge kommen. Das erst erbringt jene Qualitätsverbesserung von Demokratie, welche der Bürgerpartizipation gemeinhin zugeschrieben wird. Diese Aufgabe ist anspruchsvoll. Ob sie von den Planungsbehörden selbst, oder von geeigneten Drittpersonen in der Rolle von Anwaltschaften und Mediatoren erfüllt werden soll, kommt auf die Umstände des Einzelfalles an.

6. Fähigkeit und Wille zum Kompromiss aller Beteiligten hängen von vielen Faktoren ab. Einer davon lautet: Die Erweiterung der Agenda erleichtert den Kompromiss.

Generell hängt der Wille zur Kooperation von den Machtverhältnissen zwischen den Beteiligten ab sowie von der Frage, wie weit die Beteiligten einander brauchen. Die Verwaltung hat normalerweise mehr Macht; aber es gibt Konstellation, in denen sie mehr als üblich auf die Ak-

zeptanz durch die Bürgerschaft angewiesen ist. Dies ist dann der Fall, wenn die Rechtsstellung einzelner Betroffener oder Organisationen im Planungsverfahren stark ist, vor allem aber dann, wenn sich der Bürgerprotest stark zu artikulieren vermag. Mobilisierung und die Wellen des Protests schaffen Macht aus dem Nichts. In der Schweiz erreichen partizipierende Bürgerinnen und Bürger vor allem dann viel, wenn der endgültige Planungsentscheid einer Volksabstimmung untersteht. Aber auch bevorstehende Wahlen können die Neigung verantwortlicher Politiker für ergebnisoffene Partizipationsverfahren stärken. Ein weiterer Faktor liegt in der Natur des Konfliktes. In der Auseinandersetzung um materielle Interessen kann ein Kompromiss im Allgemeinen leichter gefunden werden als dort, wo es um Konflikte um ethische Werte und moralische Überzeugungen geht, die in Glaubenskriege ausarten können.

Schließlich aber kann die Kompromissfähigkeit und -willigkeit unter den Beteiligten auf ähnliche Weise gefördert werden wie in der Diplomatie. Kommen Verhandlungen ins Stocken, so versuchen Diplomaten, den Kreis der Verhandlungsgegenstände zu erweitern. Das ermöglicht mehr gegenseitige Kompensationen unter einer größeren Zahl von Interessenten und erhöht damit die Chance der Einigung. Vor allem wird dabei die Situation des Null-Summen-Konflikts umgangen, bei dem der eine Partner verliert, was der andere gewinnt. Stattdessen wird der Streit – und das ist das eigentlich Kreative in der Politik – in einen Positiv-Summen-Konflikt verwandelt. Dieser erlaubt den Kompromiss, weil beide Beteiligten durch Kooperation Vorteile erlangen.

7. Erfahrungsregeln können helfen, doch Rezepte für das Gelingen partizipatorischer Planung gibt es nicht. Jeder Planungsprozess ist anders und neu. Darum ist Kreativität im Umgang mit sachlichen Problemen und politischen Konflikten ebenso wichtig.

4 Dazu etwa: Tobler, G. | 1993: Neuer Wein in alten Schläuchen – Richtplan und Stadtplanung, in: Huber, B., Zibell, B., Stadt-Bau-Ordnung, ORL Schriften 44, ETH Zürich, S. 52 – 67

5 Allgemein: Scharpf, F. | 1970: Demokratietheorie, zwischen Utopie und Anpassung, Konstanz; in der Planungspraxis: Linder, W. | 2012: S. 135 – 140

Prof. Dr. Peter Weichhart
Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien

DAS VERSAGEN DER RAUMPLANUNG – VERSUCH EINER DIAGNOSE AUS DER AUSSENSICHT

Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Österreichischen Instituts für Raumplanung (ÖJR), Wien.
Erstveröffentlichung in RAUM, 86, 2012, S. 40 – 43



Die Diagnose eines Versagens der Raumplanung leitet sich aus einer erheblichen Diskrepanz zwischen beobachtbarer Realität und den Zielen des Planungssystems ab. Dieser Befund, artikuliert bei einem niederösterreichischen Symposium in St. Pölten (»Verantwortung für den Raum – Verantwortung für die Zukunft«, veranstaltet im vergangenen November vom Architekturnetzwerk ORTE), gilt zweifellos nicht nur für Niederösterreich, sondern für ganz Österreich. Dieses Faktum des Scheiterns der Raumplanung lässt sich nicht leugnen und auch nicht schönreden.

In den vergangenen drei Jahrzehnten wurden immer wieder Versuche unternommen, die unzureichende Problemlösungskompetenz bzw. das »Versagen« der Raumplanung aus der Binnenperspektive des Planungssystems heraus zu erklären und Vorschläge für eine Verbesserung zu entwickeln. Es wurden zahlreiche Tagungen zur »Krise« des Planungssystems veranstaltet und Veröffentlichungen zu dieser Frage vorgelegt. So fand etwa am Deutschen Geographentag 2009 in Wien eine Leitthemensitzung mit dem Titel »Krise der Planung?« statt. Wenn man die Ergebnisse derartiger Veranstaltungen und Publikationen zusammenfassend auf eine Kurzformel reduziert, könnte man sagen, dass sich die Planung eigentlich nicht in einer Krise befindet, sondern dass ihr aktueller Status genau genommen als »Geburtsfehler« charakterisiert werden müsste, der systemimmanent gar nicht »behandelt« werden kann. Deshalb soll im Folgenden überlegt werden, ob sich die Ursachen für das weitgehende Versagen vielleicht aus einer Außenperspektive besser erkennen lassen.

Der Blick von außen: sozialwissenschaftliche Perspektiven

Raumplanung ist ein Teilsystem unserer Gesellschaft, das man aus sozialwissenschaftlicher Sicht gleichsam von außen analysieren kann. Die Sozialwissenschaften bieten ein sehr umfangreiches Instrumentarium für derartige Analysen an: Handlungstheorien, Praxistheorien, Systemtheorien, Theorien der politischen Ökonomie, Institutionentheorien, Kulturtheorien etc. Keine dieser Theorien wäre imstande, ein derart komplexes soziales System wie die Raumplanung wirklich umfassend darzustellen. Deshalb soll im Folgenden in skizzenhafter Form eine Art »Theorien-Triangulation« vorgenommen werden, bei der das System der Raumplanung aus der Perspektive von drei prominenten sozialwissenschaftlichen Theorien betrachtet wird.

Die *handlungstheoretische Sozialgeographie* (B. WERLEN, z. B. 1997) befasst sich mit »Raumproduktionen« und dem »Geographie-Machen« (Praxis alltäglicher Regionalisierungen) und lenkt das Forschungsinteresse auf die beteiligten Akteure und deren Intentionalitäten. Die *Theorie sozialer Systeme* (N. LUHMANN, z. B. 1987) stellt die autopoietische und selbstreferenzielle Struktur sozialer Systeme in den Vordergrund und betont die Autonomie gesellschaftlicher Teilsysteme. Die *Neue Politische Ökonomie* beschäftigt sich mit der »Ökonomie« politischer Entscheidungen. Hier kann auf eine Theorievariante zurückgegriffen werden, die direkt auf die Raumordnung Bezug nimmt und von D. BÖKEMANN (1982) formuliert wurde.

Standortprozesse aus der Sicht der handlungstheoretischen Sozialgeographie

Betrachtet man das Planungssystem aus der Perspektive dieser Theorie, dann müssen Standortentwicklung und Raumplanung als Erscheinungsformen der »alltäglichen Regionalisierungen« verstanden werden. Das führt mit Notwendigkeit zur Frage, welche Akteure am Prozess der Standortentwicklung beteiligt sind und welche Intentionen sie mit den damit verbundenen Handlungsvollzügen verwirklichen wollen.

An erster Stelle sind die Grundbesitzer oder Verfügungsberechtigten zu nennen. Es handelt sich um Privatpersonen, Betriebe, Bauträger oder Projektbetreiber, die auf ihren Grundstücken eine spezifische Nutzung realisieren wollen. Eine weitere Gruppe von Akteuren sind »Betroffene« im weiteren Sinne. Es handelt sich um Anrainer, NGOs oder Bürgerinitiativen, die sich in irgendeiner Form von der geplanten Nutzung oder Bebauung eines Grundstücks beeinträchtigt fühlen und zur Wahrung ihrer Interessen aktiv in den Standortprozess eingreifen möchten. Als dritte Gruppe sind die Vertreter des amtlichen Planungssystems und der für den Standortprozess zuständigen Verwaltungsstellen anzuführen. Als weitere wichtige Akteursgruppe treten privatwirtschaftliche Dienstleister auf: Ziviltechniker, Gutachter und Anwälte, die sich auf Raumordnung und Bodenrecht spezialisiert haben. Als eigenständige Gruppe sind Interessenvertretungen zu nennen, die durch Öffentlichkeitsarbeit und Lobbying Einfluss auf den Planungsprozess nehmen. Besonders bedeutsam sind die Akteure aus dem Bereich der Politik. Hier muss allerdings zwischen verschiedenen Politikebenen unterschieden werden, weil Landespolitik, Kommunalpolitik und Parteipolitik (auch der gleichen Partei) recht häufig auf unterschiedliche

Weise in den Planungsprozess eingreifen. Und schließlich müssen als eigenständige Akteure Vertreter der Medien angeführt werden, die durch ihre Berichterstattung und Stellungnahmen den Prozess der Standortentwicklung erheblich beeinflussen können.

Was sind nun die primären Intentionen dieser Akteursgruppen, welche Ziele verfolgen sie? Den Grundbesitzern und Verfügungsberechtigten geht es primär um die Verwirklichung ihrer Nutzungsinteressen. Sie wollen auf ihren Grundstücken bestimmte Nutzungsmöglichkeiten realisieren und Wertschöpfung erzielen. Das Ziel der Betroffenen ist es, mögliche Einschränkungen an Lebensqualität oder Schadeinwirkungen durch spezifische Nutzungen auf fremden Grundstücken zu verhindern oder zu verringern. Die Dienstleister im Bereich der Verwaltung sind bemüht, einen normenkonformen Verwaltungsvollzug sicherzustellen und dabei nicht zuletzt auch ihre eigene Karriere zu fördern. Dienstleister aus der Privatwirtschaft leben davon, die Interessen ihrer Klientel zu vertreten, sie möchten Aufträge einwerben und damit Wertschöpfung erzielen. Interessenvertretungen wie Kammern oder Gewerkschaften sind in ihrer handlungssteuernden Intentionalität primär daran orientiert, den Zielsetzungen der von ihnen vertretenen sozioökonomischen Gruppen zu entsprechen. Bei den Medien geht es um den Nachrichtenwert von Raumordnungsproblemen, um den mit der Berichterstattung erzielbaren Erfolg und die Steigerung der Auflagenhöhe. Und das Politiksystem ist primär eigentlich gar nicht an den Raumordnungsfragen und sachlichen Problemlösungen in diesem Handlungsbereich interessiert, sondern vor allem an Wahlerfolgen, an Gestaltungsmöglichkeiten, mit deren Hilfe die jeweils eigenen ideologischen Vorstellungen verwirklicht werden können, am Zuwachs von Budgetmitteln sowie an der Ausübung von Macht.

Es geht den beteiligten Akteuren also primär gar nicht um Standortfragen und Raumentwicklung. Raumplanung ist nur ein Medium oder Vehikel, mit dem ganz andere Intentionen umgesetzt, ganz

andere Probleme behandelt oder gelöst werden sollen. Dies sei durch einen knappen Hinweis auf einen charakteristischen Diskurs zum Thema Einkaufszentren verdeutlicht.

Einkaufszentren und andere Megastrukturen des Einzelhandels in nichtintegrierter Lage zählen zweifellos zu den besonders wichtigen Problemlagen der Raumordnung. Aus Sicht der Planung geht es natürlich um Standortfragen, räumliche Relationen, Lagebeziehungen, Fragen der Zentralität etc. Aus der Sicht des Politiksystems und der Interessenvertretungen stellt sich das Problem jedoch ganz anders dar. Standortfragen und Lagerrelationen und die damit zusammenhängenden Auswirkungen auf den Einzelhandel und das Versorgungssystem spielen hier (sofern sie überhaupt reflektiert werden) kaum eine Rolle. In einer Gratiszeitung in einem österreichischen Bundesland war vor wenigen Jahren (als bezahlte Anzeige) ein Artikel zu lesen, der vom damaligen für die Raumordnung zuständigen Landesrat gezeichnet war und in dem die Problemlage aus der Sicht der Politik sehr klar skizziert wurde. Der Text war ein Loblied auf Einkaufszentren. Einkaufszentren seien eine zeitgemäße Form des Einzelhandels, die von der Bevölkerung gewünscht werde. Die Betreiber von Einkaufszentren seien vorbildliche Arbeitgeber, sie würden Behinderte einstellen, Lehrlinge ausbilden, viele Arbeitsplätze bereitstellen. In Einkaufszentren gäbe es auch Betriebsräte und die Beschäftigten seien meist gewerkschaftlich organisiert. Also müsse man Einkaufszentren und andere Megastrukturen des Einzelhandels auch fördern. Standortfragen kamen in diesem Artikel nicht vor.

Raumplanung aus der Sicht der Theorie sozialer Systeme

In der Theorie sozialer Systeme von Niklas Luhmann wird die Autonomie und Eigenständigkeit autopoietischer Systeme betont und begründet.¹ Autopoiesis ist

¹ Es muss ausdrücklich angemerkt werden, dass orthodoxe »Luhmannianer« die folgende sehr freie Interpretation der Luhmannschen System-

der Prozess der Selbsterschaffung und Selbsterhaltung eines Systems. Nach Luhmann besteht die Gesellschaft aus funktionalen Teilsystemen, die eine autopoietische Struktur besitzen. Sie bestehen ausschließlich aus Kommunikation. Diese Systeme produzieren und reproduzieren sich in einem selbstreferenziellen Prozess selbst. Soziale Systeme nehmen in ihrer Umwelt nur das wahr, was zu ihrem »Thema passt«, was an den Sinn der bisherigen Kommunikation »anschlussfähig« ist. Die Kommunikation innerhalb eines Teilsystems der Gesellschaft bezieht sich dabei nur scheinbar direkt auf die Umwelt. Faktisch bezieht sie sich aber nur auf die von ihr wahrgenommene innere Abbildung der Umwelt, also letztlich auf sich selbst (Selbstreferenzialität).

Gesellschaftliche Systeme grenzen sich selbst jeweils mithilfe eines zweiwertigen Codes von ihrer Umwelt ab (Wirtschaft: zahlen/nicht zahlen, Gewinn/Verlust; Politik: Macht/Machtlosigkeit, Regierung/Opposition etc.). In den Codes kommen die »Leitdifferenzen« gesellschaftlicher Teilsysteme zum Ausdruck. Die Leitdifferenz definiert das operative Feld eines Systems und legt seinen Interessenbereich fest. Wegen der operativen Geschlossenheit von Systemen können sie einander nur in sehr begrenztem Maße wechselseitig beeinflussen. Sie können einander bestenfalls »irritieren«. Durch die Wirtschaftsgesetzgebung kann das Politiksystem zwar die Rahmenbedingungen des Wirtschaftssystems beeinflussen, die konstitutive Operationsweise (zahlen/nicht zahlen, Gewinn/Verlust) kann aber nicht verändert werden.

Die spezifische Operationsweise des Raumplanungssystems ist durch eine am Gemeinwohl orientierte Optimierung von Standortstrukturen gekennzeichnet (Leitdifferenz: gemeinwohlorientierte Raumentwicklung/an Partikularinteressen orientierte Raumentwicklung).

theorie wohl nicht nachvollziehen werden können. Denn für Luhmann ist das Raumplanungssystem kein eigenständiges Teilsystem der Gesellschaft.

Dieser Code lässt sich nur sehr schwer auf die spezifischen Operationsweisen des Politiksystems und der Wirtschaft beziehen.

Aus der Sicht der Theorie sozialer Systeme muss demnach die Durchsetzungsfähigkeit, der »Erfolg« oder die Effizienz des Raumplanungssystems als höchst bescheiden eingeschätzt werden. Seine spezifische Operationsweise ist nämlich auf einen Interessenbereich bezogen, dessen Inhalte sich nur sehr schwer oder gar nicht im Rahmen der Leitdifferenzen der Systeme Politik und Wirtschaft artikulieren und kommunizieren lassen. Die Möglichkeiten des Raumplanungssystems, die Teilsysteme Politik und Wirtschaft zu »irritieren«, bei ihnen »Resonanz« zu bewirken, sind also äußerst gering.

Raumplanung aus der Sicht der Neuen Politischen Ökonomie

Im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie wird versucht, politisches Handeln auf individuelle Entscheidungen von Politikern zurückzuführen und durch das Nutzenkalkül, das hinter diesen Entscheidungen steht, gleichsam ökonomisch zu erklären. Dabei wird angenommen, dass Politiker von ihren Eigeninteressen geleitet sind und ihren Nutzen maximieren wollen, an dem sie deshalb ihre Entscheidungen orientieren. Im Politiksystem gibt es einen Kampf um Ämter, Positionen, Macht und Einfluss. Das subjektive Ziel von Politikern sei es, durch ihr zweckrationales Handeln ihre Wiederwahl zu sichern und ihre eigene Wohlfahrt zu maximieren. Der Sachbezug politischer Entscheidungen würde dabei als Nebenprodukt angesehen.

In der Raumplanungsliteratur wird das Problem der politischen Ökonomie weitgehend ignoriert. Es ist gleichsam ein Tabuthema. Die einzige Ausnahme im deutschen Sprachraum ist nach Wahrnehmung des Autors der Planungstheoretiker Dieter Bökemann: »In dem Maße, in welchem ich die realen Ergebnisse der Stadtentwicklungs- und Raumordnungspolitik kritisierte, erschien es mir absurd, dass die überlieferte ökonomische Standort- und Landschaftsstrukturtheorie die Regierenden als verantwortliche Akteure im Siedlungsprozess überhaupt nicht wahrgenommen hat« (1982, S. 11). BÖKEMANN (ebenda, S. 19) bringt das Problem exakt auf den Punkt: »In Demokratien nutzen die Regierenden danach den ihnen durch Wahlen anvertrauten Staatsapparat (Bürokratie) auf analoge Weise wie private Wirtschaftssubjekte ihr Eigentum: nach der ökonomischen Rationalität des Eigennutzes zur Erhaltung und Vermehrung ihrer Verfügungsrechte über bestimmte Mittel.«

Die Primärziele des Politiksystems lassen sich aus der Sicht der Neuen Politischen Ökonomie folgendermaßen charakterisieren:

- Maximierung von Wählerstimmen
- Maximierung der eigenen Budgetverfügbarkeit
- Produktion von Nutzen für die eigene politische Klientel
- Realisierung oder Förderung eigener ideologischer Werte und politischer Zielvorstellungen

Raumordnung besitzt ein besonders hohes Potenzial für eine Instrumentalisierung im Sinne der politischen Ökonomie. Durch Raumordnungsentscheidungen (Standortproduktion oder die Unterlassung bzw. Verhinderung einer Standort-

produktion) lassen sich indirekt die Primärziele des Politiksystems verwirklichen:

- Gewinn an Wählerstimmen (»Wir haben durch diese Betriebsansiedlung/mit diesem Einkaufszentrum x Arbeitsplätze in unserer Gemeinde geschaffen.«)
- Gewinn an Budgetmitteln (auch auf Kosten anderer Gebietskörperschaften)
- Förderung von Vertretern der eigenen Klientel
- Durchsetzung eigener politischer Werte

Die räumliche Dimension der Entscheidung ist dabei eigentlich sekundär.

Welche »Therapievorschläge« könnten aus diesen Überlegungen folgen?

Unter den gegebenen Rahmenbedingungen von Politik, Verwaltung, Raumordnungsdoktrin und Verfassung gibt es leider wenig Hoffnung auf eine wirksame »Therapie«. Voraussetzung für eine Verbesserung des status quo wären eine grundlegende Veränderung unseres derzeitigen Systems der repräsentativen Demokratie, eine durchgreifende Verwaltungsreform, Verfassungsänderungen, Übertragung von Raumordnungskompetenzen auf den Bund, ein intensives »Raumordnungsmarketing« und Informationskampagnen sowie eine neue Planungsdoktrin, also das Schlachten vieler »heiliger Kühe«.

Der vorliegende Text ist die schriftliche Version des Vortrages, den der Autor beim Symposium »Verantwortung für den Raum – Verantwortung für die Zukunft« am 24. November 2011 in St. Pölten hielt.

Literatur

Bökemann, D. | 1982: Theorie der Raumplanung. Regionalwissenschaftliche Grundlagen für die Stadt-, Regional- und Landesplanung. – München und Wien, (= Oldenbourgs Lehr- und Handbücher der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften)

Luhmann, N. | 1987: Soziale Systeme: Grundriß einer allgemeinen Theorie. – Frankfurt, (= suhrkamp taschenbuch wissenschaft 666)

Werlen, B. | 1997: Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Band 2, Globalisierung, Region und Regionalisierung. – Stuttgart, (= Erdkundliches Wissen, 119)



ERWEITERTE ANFORDERUNGEN AN DIE RÄUMLICHE PLANUNG

Ja, es gibt keine Alternative zur räumlichen Planung, aber es muss Alternativen zur herkömmlichen Planung geben!

Die Flächenverfügbarkeit zur Erfüllung von Ansprüchen an den Raum stößt in Deutschland zunehmend an Grenzen. Überlagerungen und Konkurrenzen von Flächennutzungen/-funktionen in Verbindung mit raumwirksamen Effekten der Erneuerbaren Energien, des Klimawandels und des demographischen Wandels stellen heute erweiterte Anforderungen an die räumliche Planung. Dazu die folgenden zehn Thesen:

- Insbesondere die Entwicklungen und fortlaufenden Veränderungen im Kontext der Energiewende (vgl. EEG) haben gezeigt und werden weiter zeigen, dass damit eine dynamische und erhebliche Transformation unserer Kulturlandschaft einhergeht.
- Der Klimawandel vollzieht sich zwar langsamer, dennoch sind alle Flächennutzungen/-funktionen fortlaufend danach zu hinterfragen, inwieweit sie zur CO₂-Belastung bzw. -Entlastung (CO₂-Speicherung bzw. CO₂-Senkung) beitragen bzw. ihre Hochwasserschutzfunktionen erfüllen.
- Vor dem Hintergrund des kaum aufzuhaltenden demographischen Wandels und der Bevölkerungszunahme in den Ballungsräumen bzw. der Bevölkerungsabnahme in manchen ländlichen Räumen ist das Leitbild der Raumordnung (ROG § 1), gleichartige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen zu erzielen, zunehmend in Frage zu stellen. Es muss ein gerechter Ausgleich zwischen den Anforderungen der Verdichtungsräume und den Angeboten (Wasserversorgung, Frischluft, Erholungsfreiräume) der umgebenden ländlichen Räume angestrebt werden.
- Die wachsenden Unsicherheiten und Geschwindigkeiten der Entwicklungen machen Prognosen und damit verlässliche Rahmenbedingungen auch für die räumliche Planung immer schwieriger.
- Um den Unsicherheiten gerecht zu werden, muss auch in der räumlichen Planung mit verschiedenen Szenarien möglicher Entwicklungen gearbeitet werden. Dabei sind die natur- und kulturlandschaftlichen Belange/Effekte stärker zu berücksichtigen
- Die räumlichen Konzepte müssen differenzierter auf die jeweiligen Rahmenbedingungen abgestellt werden. Um den zunehmenden Geschwindigkeiten gerecht zu werden, sind modulare, flexible Strategien z.B. durch Teilfortschreibungen in allen Planungsebenen notwendig. Auch gewinnt die informelle Planung neben der formellen Planung ständig an Bedeutung.
- Dennoch darf die ganzheitliche Perspektive eines räumlichen Gesamtplanes nicht verloren gehen. Dabei spielt der integrative Ansatz der Nachhaltigkeit eine zentrale Rolle.
- Die regionale Perspektive d.h. Regionalplanung inklusive Landschaftsrahmenplanung als Prozessplanung erhält im Zusammenhang der genannten Herausforderungen eine wachsende Bedeutung und muss gestärkt werden. Eignungsräume für z. B. Windkraftanlagen lassen sich nur regional und nicht kommunal bestimmen.
- Es sollte eine weitere Harmonisierung von Verfahren, Inhalten, Methoden und Darstellungsformen der räumlichen Planung in ganz Deutschland angestrebt werden. Dies gilt im besonderen Maße für die Landschaftsplanung. Dabei ist auch auf ihre Integrationsfähigkeit in die räumliche Gesamtplanung und ihre Aktualität zu achten.
- Die Öffentlichkeitsbeteiligung (Behörden, Verbände und interessierte Bürger) muss frühzeitig und umfassend für den gesamten Prozess der räumlichen Planung verbindlich werden. Um dies zu erreichen, sind erweiterte Kommunikationsformen einzuführen und entsprechende Darstellungsformen (z. B. Visualisierungen) zu erproben. Text und Kartographie müssen für eine effektive Öffentlichkeitsbeteiligung besser lesbar und damit nachvollziehbarer werden.

REFERENTEN

Prof. Klaus Werk, Moderation

- Studium der Landespflege an der TU Hannover
- Seit Wintersemester 2002 Professor im Studiengang Landschaftsarchitektur der Fachhochschule Wiesbaden (Standort Geisenheim) mit den Schwerpunkten Naturschutz- und Umweltrecht sowie Planungsinstrumente und Projektmanagement
- Gründungsmitglied und Vorsitzender der HVNL seit 1991. Stv. Vorsitzender des Bundesverbandes Beruflicher Naturschutz (BBN). Mitglied des Vorstandes des Naturschutzzentrums Hessen (NZH). Mitglied des Beirates Stiftung Hessischer Naturschutz (SHN)

Prof. Dr. Ernst-Rainer Hönes

- Studium der Rechtswissenschaft und Geschichte in Heidelberg und München
- Promotion zum Dr. jur. an der Universität Mainz. Weiterführendes Studium an der Universität Mainz in Geschichte mit Rechtsgeschichte, Vor- und Frühgeschichte und Kunstgeschichte
- 1974 bis 2000 Referatsleiter Denkmal-, Kulturgüter- und Welterbeschutz im Kultusministerium Rheinland-Pfalz
- Honorarprofessor an der Fachhochschule Mainz seit 2001. Seit 2011 Lehrauftrag an der Universität Frankfurt (Übung »Archäologie und Recht«)
- Von 2000 bis 2010 Vorsitzender der Arbeitsgruppe Recht und Steuerfragen des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalschutz
- Zahlreiche juristische Buchbeiträge und Veröffentlichungen in Fachzeit-

schriften. Derzeitige Forschungsschwerpunkte sind Rechtsfragen des städtebaulichen Denkmalschutzes des Bundes sowie die Berücksichtigung der Bau- und Bodendenkmalpflege im Bundesrecht mit dem Schwerpunkt Kulturlandschaftsschutz

Prof. Dr. sc. agr. Werner Konold

- Studium der Allgemeinen Agrarwissenschaften an der Universität Hohenheim; 1988 Habilitation über die Geschichte, Limnologie, Vegetation und den Naturschutz von oberschwäbischen Stillgewässern
- Seit 1997 Inhaber des Lehrstuhls für Landespflege an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Forschungsschwerpunkte: Kulturlandschaftsforschung (Geschichte, Triebkräfte, Ökologie), Landschaftsentwicklung und neue Landnutzungsformen, Regionalentwicklung, Naturschutz (Wald, Offenland, Gewässer), Bewertung im Naturschutz, Gewässerkunde, Wasserhistorie, Klimawandelforschung
- Leiter mehrerer großer inter- und transdisziplinärer Forschungsprojekte
- Sprecher des Deutschen Rates für Landespflege, Mitglied des MAB-Nationalkomitees, Mitglied im Strategiebeirat Sozialökologische Forschung beim BMBF, Mitglied im Fachausschuss für Naturschutzfragen beim Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum Baden-Württemberg, Vorsitzender der Naturforschenden Gesellschaft zu Freiburg im Breisgau; weitere Ehrenämter
- Träger des Großen Binding-Preises für Natur- und Umweltschutz 2004

Prof. Dr. Reinhard Hendler

- Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Göttingen, dort auch Promotion (1976) und Habilitation (1983). Professuren an den Universitäten Konstanz (1984 bis 1988), Marburg (1988 bis 1994) und Regensburg (1994 bis 1999)
- Seit 1999 Professur für Öffentliches Recht, insbesondere Umweltrecht am Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Trier und Direktor des Instituts für Umwelt- und Technikrecht der Universität Trier
- Mitherausgeber der Zeitschrift für Landes- und Kommunalrecht Hessen/Rheinland-Pfalz/Saarland (LKRZ)

Prof. Dr. Wolf Linder

- Stipendium am Hamilton College, Clinton, New York, Studium Englische Literatur und Politische Wissenschaft. Jura-Studium in Zürich. Zweitstudium in Politikwissenschaft an der Universität Konstanz. Dissertation zur kommunalen Verkehrs- und Entwicklungspolitik
- 1982 bis 1987 Professor am Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) in Lausanne für Politik- und Verwaltungswissenschaft
- 1982 bis 1986 Programmleiter des Nationalen Forschungsprogramms Nr. 6 des Schweizerischen Nationalfonds »Entscheidungsvorgänge in der schweizerischen Demokratie«
- 1984 bis 1990 Redaktor des Schweiz. Jahrbuchs für Politische Wissenschaft und Vorstandsmitglied der SVPW/Schweiz. Vereinigung für Politische Wissenschaft 1976 bis 1995

- 1985 bis 1987 Professeur invité an der Universität Genf mit Lehrauftrag am Département de science politique
- 1987 bis 2009 Professor an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen (früher: Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen) Fakultät der Uni Bern und Direktor am Institut für Politikwissenschaft. Verantwortliche Leitung der jährlichen Chronik zur schweizerischen Politik »Année politique«, Mitverantwortlicher der »VOX-Analysen«
- 1995 bis 2000 Vorstandsmitglied und Quästor (bis 1999) der SAGW/ Schweiz. Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften
- 1999 bis 2011 Gründungsmitglied des Kompetenzzentrums für Public Management der Universität Bern, dann Mitglied des inter fakultären Aufsichtsgremiums des KPM. Delegierter des Rektors im interuniversitären Netzwerk Swiss Public Administration Network (SPAN)
- 1999 bis 2008 Mitglied des Forschungsrates des Schweizerischen Nationalfonds
- 2009 Emeritierung
- Seit 2009 Ombudsperson der Universität Bern

Prof. Peter Weichhart

- Studium der Geographie, Germanistik und Philosophie an der Universität Salzburg. 1973 Promotion
- 1986 Verleihung der *venia docendi*
- 1993 Verleihung des Berufstitels »Außerordentlicher Universitätsprofessor«
- 1992 bis 2004 Vorstandsvorsitzender des Salzburger Instituts für Raumordnung und Wohnen
- Sept. 1999 Gastprofessor am Department of Human Geography, Faculty of Policy Sciences, Univ. of Nijmegen
- Seit Okt. 2000 Professur für Human-geographie am Institut für Geographie und Regionalforschung der Universität Wien
- 1989 Wahl zum Ordentlichen Mitglied der deutschen Akademie für Landeskunde
- 1997 bis 2004 Mitglied des Editorial Board der Zeitschrift »Ethics, Place and Environment«
- 1998 bis 2005 Mitglied des »Wissenschaftlichen Rates« der Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hannover)
- Seit 2003 Mitglied des Herausgeberbeirates der Reihen »Gesellschaft, Kultur und Raum. Neue sozialgeographische Bibliothek« und »Sozialgeographie kompakt«
- Zahlreiche wissenschaftliche Veröffentlichungen, Wissenschaftspreise und Ehrungen, darunter 1990 Wahl zum »Fellow of the Institute« (Ehrenmitglied) des Institute for Human Ecology, Sonoma, Cal., USA, 2004: Verleihung der Ehrenmitgliedschaft des Salzburger Instituts für Raumordnung und Wohnen (SIR), 2005: Goldenes Verdienstzeichen des Landes Salzburg für wissenschaftliche Leistungen und das Engagement beim Auf- und Ausbau des Salzburger Instituts für Raumordnung und Wohnen
- Arbeitsschwerpunkte: Methodologie und Wissenschaftstheorie im Fach Geographie, Wohn- und Wanderungsforschung, Verhaltenswissenschaftliche Geographie und Mental-Map-

Forschung, Humanökologie, Stadtgeographie, Wirtschafts- und Sozialgeographie, Theorie der Gesellschaft-Umwelt-Beziehungen, Regionalforschung und Regionalentwicklung, Raumordnung und Raumplanung, Handlungstheoretische Geographie, Territorialitätsforschung und raumbezogene Identität

Adrian Hoppenstedt

- Studium der Landespflege an der Universität Hannover
- 1975 Mitgründer der Planungsgruppe Ökologie + Umwelt
- 1993 Mitbegründer des Umweltplanungsbüros ÖKOCHANCE in Budapest/Ungarn. Seit 1994 vielfältige Zusammenarbeit mit der GTZ
- Weiterführung der raum- und umweltplanerischen Aufgaben unter dem Namen HAGE + HOPPENSTEDT PARTNER in Rottenburg und Hannover
- Bearbeitung zahlreicher Projekte: Landschaftsplanung auf allen Planungsebenen und Umweltverträglichkeitsstudien zu verschiedenen Vorhaben, Projektmanagement, inhaltliche Projektleitung sowie Beratungs- und Fortbildungsaufgaben im In- und Ausland
- 2001 bis 2009 Präsident im Bund Deutscher Landschaftsarchitekten – BDLA. Mitglied des Deutschen Rates für Landespflege seit 1999

Impressum

Herausgeber | Jochen Krebühl | Stiftung Natur und Umwelt Rheinland-Pfalz

Für die Inhalte der Beiträge sind die Autorinnen und Autoren verantwortlich.

Die in den Texten vertretenen Meinungen stimmen nicht immer mit denen des Herausgebers überein.

Konzeption und Redaktion: Hildegard Eissing, MULEWF RLP

Gestaltung | design.buero.schneider | www.debusc.de

Fotos: Titel, S. 26, 38, 43, 44, 52 © Anna Thiergarten, S. 4 © WiktorD/istock/Thinkstock, S. 48 © Depositphotos.com/stevanovicigor

Druck | bonitasprint gmbh

Papier | 100 % Recycling-Papier



ISBN 3-939719-08-0 | 978-3-939719-08-3

Stiftung Natur und Umwelt Rheinland-Pfalz | Diether-von-Isenburg-Straße 7 | 55116 Mainz

tel +49 (0) 6131 165070

mail | kontakt@snu.rlp.de

netz | www.snu.rlp.de

Stiftung Natur und Umwelt
Rheinland-Pfalz



Rheinland-Pfalz

MINISTERIUM FÜR
UMWELT, LANDWIRTSCHAFT,
ERNÄHRUNG, WEINBAU
UND FORSTEN

