



Sachstand

Zum Denkmalbegriff und Denkmalschutz in ausgewählten Ländern der Europäischen Union

Zum Denkmalbegriff und Denkmalschutz in ausgewählten Ländern der Europäischen Union

Aktenzeichen: WD 10 - 3000 - 024/20
Abschluss der Arbeit: 16. Oktober 2020
Fachbereich: WD 10: Kultur, Medien und Sport

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Kontext	4
2.	Spanien	4
3.	Frankreich	5
4.	Italien	6
5.	Griechenland	7
6.	Denkmalförderung durch die Europäische Union	8

1. Kontext

Dieser Sachstand gibt einen Überblick über den Denkmalschutz in Europa anhand vier ausgewählter Länder, nämlich Spanien, Frankreich, Italien und Griechenland. Der Sachstand skizziert vorrangig die unterschiedlichen nationalen Begriffsdefinitionen eines „Denkmals“ und bemüht sich, die Zahl der darunter zu subsumierenden Denkmäler zu ermitteln. Ferner werden die Art und das finanzielle Volumen nationalstaatlicher und europäischer Förderprogramme für den Denkmalschutz in den Blick genommen. Vorausgeschickt werden kann jedoch, dass die einzelnen Länder entweder keine Zahlen ausweisen oder nicht genau erkennbar ist, wofür die Kultur Ausgaben genau eingesetzt werden. Auch auf Unionsebene werden die Ausgaben für Denkmalschutz nicht aus einem Topf geschöpft, sodass sich auch hier keine seriösen Aussagen über deren Höhe treffen lassen.

2. Spanien

Die zu schützenden Güter werden als *Bien de Interés Cultural* bezeichnet. Als ortgebundene Güter werden unter diesen Begriff verschiedene Objekte kategorisiert. *Monumentos* sind Gebäude nach architektonischen oder technischen Entwürfen mit geschichtlicher, künstlerischer, wissenschaftlicher oder sozialer Bedeutung. Mit dem Begriff *Sitios históricos* werden Industriedenkmäler und Stätten bezeichnet. *Conjuntos históricos-artísticos* umfassen historische Stadtkerne oder zusammenhängende Schlossanlagen. *Jardines Históricos* sind Gärten mit geschichtlicher Bedeutung. Archäologische Gebiete heißen *Zonas Arqueológicas*.¹

Die Erklärung zu einem *Bien des Interés Cultural* erfolgt über ein formalisiertes Verfahren, bei dem eine amtliche Untersuchung des Objekts durchgeführt wird. Hierbei geht es nicht nur um das Alter, den Erhaltungszustand eines Objektes oder die Höhe des künstlerischen Wertes, sondern auch um seine gesellschaftliche Bedeutung und um seine Bedeutung für die Umgebung. Nachdem die Objekte von der Regierung der jeweiligen *Comunidad Autónoma* durch Rechtsverordnung zum *Bien de Interés Cultural* erklärt wurden, werden sie in ein zentrales Register eingetragen.² Aktuell sind 16.146 ortsgebundene Objekte in diesem Register eingetragen.³

Das nationale Denkmalschutzgesetz, *Ley Patrimonio Histórico*, sieht auch vor, dass private Restaurierungsmaßnahmen an geschützten Gebäuden finanziell unterstützt werden können. Es können auch Staatsgarantien gewährt werden.⁴ Die Ausgaben der Spanischen Zentralregierung im

1 Mayer/Zenthöfer in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage 2017, A.I. Rn 100.

2 Ebd., A.I. Rn 101.

3 GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE CULTURA Y DEPORTE, <http://www.culturaydeporte.gob.es/bienes/buscarBienesInmuebles.do?sessionId=E8757EC14D26DFB2BC1234B5F5E491F5> (abgerufen am 16. Oktober 2020).

4 Mayer/Zenthöfer in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage 2017, A.I. Rn 102.

Jahr 2016 betragen 117.269.000 € für Denkmalzwecke.⁵ Hinzu kam im Jahr 2016 ein Betrag von 64.732.000 €, der von den Regierungen der Autonomen Regionen gezahlt wurde.⁶

3. Frankreich

Denkmalwürdige Bausubstanz wird in Frankreich als *monument historique* eingestuft. Voraussetzung hierfür ist, dass die Objekte von künstlerischer oder historischer Bedeutung sein müssen und ihr Erhalt im Interesse der Allgemeinheit liegen muss.⁷ Es können aber auch bewegliche Objekte wie Möbel oder Objekte, die einer bestimmten Umgebung zugeordnet sind und an denen ein historisches Interesse besteht, als *monument historique* eingestuft werden.⁸

Der Denkmalschutz in Frankreich ist zentralisiert, wobei die Einordnung und Eintragung von Denkmälern durch Titel II des *Code du patrimoine* geregelt wird.⁹ Die Einstufung kann von jedem initiiert werden. Eine Kommission im Kulturministerium entscheidet über die Aufnahme und Einstufung des Objekts.¹⁰ Es existieren zwei Stufen von Kategorien geschützter Objekte. Ein Objekt kann als *objet classé monument historiques* eingestuft werden oder in ein Zusatzverzeichnis als *objet inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques* aufgenommen werden. Beide Stufen unterscheiden sich im Wesentlichen durch die Vergünstigungen, die den Eigentümern eines *objet classé monument historique* gewährt werden, was aber auch mit der schwierigeren Realisierbarkeit von Umbaumaßnahmen bei dieser Einstufung einhergeht.¹¹ In Frankreich befinden sich ca. 44.000 geschützte Bauwerke, wovon ca. 65% *monuments historiques* und 35% *inventaire supplémentaire* darstellen.¹² Damit ist der geschützte Baubestand in Frankreich, auch aufgrund der Zusammenfassung einiger Objekte, immer noch als vergleichsweise klein zu bezeichnen.¹³ Insgesamt befinden sich in der Denkmalsdatenbank *Base Mérimée* ca. 147.000 Eintragungen der Kategorie *inventaire supplémentaire* und 42.000 Eintragungen der Kategorie *monuments historiques*.¹⁴

5 Compendium cultural policies & trends, 7. FINANCING AND SUPPORT Spain, <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=38&g1=7>, Table 7 (abgerufen am 16. Oktober 2020).

6 Ebd., Table 8 (abgerufen am 16. Oktober 2020).

7 Mayer/Zenthöfer in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage 2017, A.I. Rn 111.

8 Ebd., A.I. Rn 112.

9 Ebd., A.I. Rn 111.

10 Ebd., A.I. Rn 114.

11 Ebd., A.I. Rn 113.

12 Ebd., A.I. Rn 116.

13 Ebd.

14 MINISTÈRE DE LA CULTURE, Base Mérimée, http://www2.culture.gouv.fr/culture/inventai/patrimoine/archi/archi_fiche.htm (abgerufen am 16. Oktober 2020).

Der Französische Staat muss Arbeiten zur Unterhaltung und Restaurierung von denkmalgeschützten Gebäuden genehmigen und kann diese Arbeiten auch finanziell unterstützen. Dabei ist der Zuschuss des Staates auf 50 Prozent der Gesamtkosten beschränkt.¹⁵ Im Jahr 2016 betrug das Budget des Kulturministeriums für das Denkmalprogramm *Programme 175 Heritage* 869.800.000 €.¹⁶

4. Italien

Der italische Denkmalbegriff ist komplex – es wird zwischen vielschichtigen Kategorien unterschieden. Gemeiner Anknüpfungspunkt ist der Begriff *beni culturali*. Eine Legaldefinition der *beni culturali* ist in Art. 2 c. 2 i. V. m. Art. 10 und 11 des *Codice dei beni culturali e del paesaggio* zu finden. Übersetzt führt Art. 2 c. 2 aus: „Kulturgüter sind unbewegliche und bewegliche Sachen, die im Sinne der Artikel 10 und 11 künstlerisch, geschichtlich, archäologisch, ethnoantropologisch, archivarisch und bibliografisch von Interesse sind, sowie andere Sachen, die vom Gesetz oder auf gesetzlicher Grundlage als Kulturgüter ausgewiesen sind.“¹⁷

Eine Denkmalwürdigkeit ergibt sich in Italien indes nicht ausschließlich durch das Objekt an sich, sondern hängt bei Objekten im Privatbesitz vom gesteigerten Grad des öffentlichen (Erhaltungs-)Interesses ab.¹⁸

Die höchste italienische Denkmalkategorie ist das *monumento nazionale*. Objekte dieser Kategorie werden per Einzelgesetzgebungsakt zu solchen erhoben.¹⁹ Insgesamt wird die Zahl solcher *monumenti nazionali* auf 345 beziffert.²⁰

Die Förderung des Kulturgüterschutzes in Italien erfolgt durch unmittelbare finanzielle öffentliche Beteiligung an den jeweils notwendigen Erhaltungsmaßnahmen. Denkmalpflegerische Maßnahmen an Kulturgütern in privater Hand und auf Privatinitiative können vom Staat, den Regionen und anderen Gebietskörperschaften öffentlich unterstützt werden. Die Unterstützung richtet sich nach der kulturellen Relevanz des jeweiligen Kulturgutes.²¹ Gesetzlich geregelte Instrumente

15 Mayer/Zenthöfer in Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Auflage 2017, A.I. Rn 115.

16 Compendium cultural policies & trends, 7. FINANCING AND SUPPORT FRANCE, <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=13&g1=7>, Table 5.

17 Übersetzt nach Dietrich, Denkmalrecht, 1. Aufl. 2013, S. 144.

18 Mayer/Zenthöfer, in: Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. 2017, Kap. A. I. Rn. 107.

19 Dietrich, Denkmalrecht, 1. Aufl. 2013, S. 165 f.

20 Monumenti nazionali (Italia), [https://it.wikipedia.org/wiki/Monumenti_nazionali_\(Italia\)](https://it.wikipedia.org/wiki/Monumenti_nazionali_(Italia)) (abgerufen am 16. Oktober 2020)

21 Dietrich, Denkmalrecht, 1. Aufl. 2013, S. 274 f.

zur Finanzierung des Kulturgüterschutzes sind zudem das Sponsoring²² und die in Italien traditionsreiche Förderung durch Bankenstiftungen (*fondazione bancarie*).²³

Indikatoren für das staatliche Fördervolumen in Denkmalschutz- und -pflege sind die Ausgaben des Ministeriums für Kulturgüter, kulturelle Aktivitäten und Tourismus (MiBACT). Die Ausgaben für Kulturgüter beliefen sich demnach 2001 auf 1.042.000.000 €, 2013 auf 577.000.000 € und 2014 auf 629.000.000 €.²⁴

5. Griechenland

Der Denkmalschutzbegriff ist im griechischen Denkmalschutzrecht²⁵ legal definiert und unterscheidet zwischen verschiedenen Denkmalarten. Gem. Art. 2 lit. b des Gesetzes Nr. 3028/2002 (Gesetz zum allgemeinen Schutz der Altertümer und des kulturellen Erbes) sind Denkmäler solche Kulturgüter, die materielle Zeugnisse darstellen und zum kulturellen Erbe des Landes gehören und die besonderen Schutz verdienen. Differenziert wird dabei – ebenfalls gesetzlich – zwischen vier Arten von Denkmälern. „Antike Denkmäler oder Altertümer“ sind alle Kulturgüter aus prähistorischen, antiken, byzantinischen und post-byzantinischen Zeiten bis 1830. Umfasst davon sind auch Höhlen und paläontologische Überreste, wenn sie nachweislich mit menschlicher Existenz in Verbindung stehen. „Neuere Denkmäler“ sind Kulturgüter aus der Zeit nach 1830, die wegen ihrer historischen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Bedeutung schützenswert sind. „Unbewegliche Denkmäler“ sind Denkmäler, die fest mit dem Boden, dem Meeresboden, See- oder Flussgrund verbunden sind und nicht entfernt werden können, ohne beschädigt zu werden. Umfasst sind auch Anlagen, Bauwerke und dekorative oder andere Elemente, die ein integraler Bestandteil der Denkmäler sind sowie deren Umfeld. „Bewegliche Denkmäler“ sind der gesetzlichen Definition zufolge Denkmäler, die nicht unbeweglich sind.

Die staatlichen Gesamtausgaben im Bereich Kultur lagen 2006 bei 294.195.859 €.²⁶ Wie viel davon auf den Denkmalschutz entfällt, lässt sich nicht seriös beziffern. Ebenso wenig ist die Anzahl der geschützten Denkmäler in Griechenland bekannt.

22 Dietrich, Denkmalschutzrecht, 1. Aufl. 2013, S. 276.

23 Dietrich, Denkmalschutzrecht, 1. Aufl. 2013, S. 277; vgl. zu dem Instrument auch <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=20&g1=7> (abgerufen am 16. Oktober 2020).

24 Zit. nach <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=20&g1=7> (abgerufen am 16. Oktober 2020)

25 Zur dortigen Rechtslage vgl. Verweise auf http://www.kulturgutschutz-deutschland.de/DE/Staateninformation/Europa/Griechenland/griechenland_staateninfo.html (abgerufen am 16. Oktober 2020).

26 Compendium cultural policies & trends, 7. FINANCING AND SUPPORT GREECE, <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/category/?id=16&g1=7>, Table 3 (abgerufen am 16. Oktober 2020).

6. Denkmalförderung durch die Europäische Union

Gem. Art. 167 AEUV leistet die Europäische Union einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes. Davon umfasst ist auch der Denkmalschutz²⁷, obgleich eine europäische Harmonisierung des Denkmalschutzrechts damit nicht verbunden ist.²⁸ Die Europäische Union kann dementsprechend unterschiedliche finanzielle Leistungen zur Erhaltung des kulturellen Erbes Europas gewähren. Exemplarisch zu nennen sind klassische Subventionen, Darlehen der Europäischen Investitionsbank oder die Vergabe von Gemeinschaftsstipendien für Ausbildungszentren von Restaurierungs- und Konservierungsberufen.²⁹

Seit 2013 wird zudem – als europäisches Äquivalent zum UNESCO Weltkulturerbe – das Europäische Kulturerbe-Siegel³⁰ verliehen. Mit dem Siegel werden europäische Kulturerbestätten ausgezeichnet, die „Meilensteine auf dem Weg zur Schaffung des heutigen Europas sind“.³¹ Eine finanzielle Unterstützung etwaiger Restaurierungen der ausgezeichneten Kulturerbestätten ist nicht vorgesehen. Die pekuniäre Förderung der Kulturerbe-Siegel-Träger beschränkt sich auf die Betreuung und das Marketing des Siegels sowie die Unterstützung des Netzwerks.

In Italien wurden bislang Fort Cadine, das Ausgrabungsgelände von Ostia Antica sowie Museum Casa De Gasperi in Pieve Tesino ausgezeichnet, in Griechenland das Kerngebiet der Altstadt von Athen. In Frankreich tragen die Abtei von Cluny, das Europaviertel Straßburg, das Robert Schumanns Haus in Scy-Chazelles, die Gedenkstätte Chambon-sur-Lignon sowie das ehemalige Konzentrationslager Natzweiler das Europäische Kulturerbe-Siegel. Das Archiv der Krone von Aragonien in Barcelona und Residencia de Estudiantes in Madrid wurden in Spanien mit dem Siegel ausgezeichnet.³²

27 *Fechner*, in: von der Groeben/Schwarze/Frank (Hrsg.), 7. Aufl. 2015, AEUV Art. 167 Rn. 21; *Odendahl*, in: Pechstein/Nowak/Häde, Frankfurter Kommentar EUV/GRC/AEUV, 1. Aufl. 2017, AEUV Art. 167 Rn. 1.

28 *Mayer/Zenthöfer*, in: Martin/Krautzberger, Denkmalschutz und Denkmalpflege, 4. Aufl. 2017, Kap. A. I. Rn. 50.

29 Ebd., A. I. Rn. 47.

30 Vgl. Beschluss Nr. 1194/2011/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 zur Schaffung einer Maßnahme der Europäischen Union für das Europäische Kulturerbe-Siegel.

31 EU-Kommission, Europäisches Kulturerbe-Siegel, https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/heritage-label_de (abgerufen am 16. Oktober 2020)

32 EU-Kommission, Ausgewählte Stätten, https://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/heritage-label/sites_de (abgerufen am 16. Oktober 2020)