

BRÜGGEN

Rechtsanwälte

Kurzgutachten

zu den
verfassungsrechtlichen,
planungsrechtlichen
und vergaberechtlichen
Gesichtspunkten des Projekts
Waldschlößchenbrücke in Dresden

zugleich
ein Gegengutachten zur Stellungnahme von
U. Fastenrath
vom 09.08.2006

Stand: 12.08.2006

Mitarbeit:

Rechtsanwältin A. Schmid,
Rechtsanwalt D. Jurochnik

Verantwortlich:

Rechtsanwalt, Dipl. Betw. G. Brüggem,
Staatsminister a.D.,

Vorwort

Nachdem das UNESCO-Komitee das Weltkulturerbe für das Dresdner Elbtal zunächst einmal im Jahr 2004 anerkannt hatte, dann aber 2006 das Elbtal auf die sog. „Rote Liste“ gesetzt hat, ist in Dresden nicht nur ein politischer sondern auch ein juristischer Streit entbrannt. Es geht um die Frage, ob das Übereinkommen über das Kultur- und Naturerbe der Welt, das 1976 ratifiziert wurde, die sächsischen und Dresdner Behörden einschließlich des Stadtrats in ihren Entscheidungen bindet, bzw. bei Planungen und Ermessensausübungen zu beachten ist.

Das nachstehende Gutachten ist eine Ausgliederung aus einer Monographie des Verfassers, die Ende des Jahres unter dem Titel „Weltkulturerbe, Das Recht des Weltkulturerbes in Deutschland“ erscheinen wird. Das Buch stellt eine Reflektion der internationalen und nationalen Rechtsquellen dar und beschreibt die vielfältigen Rechtsfragen, die sich beim Erwerb und beim Erhalt von Weltkulturerbestätten in Deutschland stellen. Die Vorabausgliederung wurde um planungsrechtliche und vergaberechtliche Gesichtspunkte der völker- und verfassungsrechtlichen Kernfrage ergänzt.

Die Vorabausgliederung wurde vom Unterzeichnenden vorgenommen, um einen Beitrag zur Versachlichung des juristischen Disputs zu bringen, damit die notwendige Diskussion um Bürgerbegehren und Weltkulturerbe in ihrer eigentlichen Dimension geführt werden kann, in die diese gehört, nämlich in die politische Auseinandersetzung um die richtige Entscheidung.

Dresden, den 16.08.2006

Rechtsanwalt

Dipl. Betriebsw. Georg Brüggem, Staatsminister a.D.

Lehrbeauftragter der TU Chemnitz für öffentliches Wirtschaftrecht

1. Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	2
1. Inhaltsverzeichnis.....	3
2. Sachverhalt	4
3. Gutachten	7
3.1. Ergebniszusammenfassung	7
3.1.1. Vorbemerkung	7
3.1.2. Zusammenfassung	7
3.2. Verfassungsrechtliche Betrachtungsweise.....	8
3.2.1. Ausführungen von Fastenrath	9
3.2.2. Geltung des Transformationsgesetz für das UNESCO-Abkommen im Freistaat Sachsen.....	11
3.2.3. Folge der fehlenden Bindungswirkung des Abkommens	20
3.3. Planungsrechtliche Betrachtungsweise.....	21
3.3.1. Ausführungen von Fastenrath	21
3.3.2. Planungsrechtliche Evaluierung	23
3.4. Vergaberechtliche Betrachtungsweise.....	26
3.4.1. Ausführungen von Fastenrath	26
3.4.2. Vergaberechtliche Evaluierung	27
4. Materialien.....	30
4.1. Rechtsgutachtliche Stellungnahme von U. Fastenrath	30
4.2. Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes.....	30

2. Sachverhalt

Der Erste Bürgermeister der Stadt Dresden hat in Vertretung des Oberbürgermeisters gemäß § 52 Absatz 2 Satz 5 SächsGemO gegen Ziffer 3 des Beschlusses „UNESCO-Welterbe Dresdner Elbtal – Erhalt des Elbtals“ (Beschluss-Nr. V1368-SR36-06) sowie gegen die Beschlüsse zur Vertagung der Vorlagen V1349, V1350, V1351, V1352 und V1353 der Stadtratssitzung vom 10.08.2006 widersprochen. Er kündigte zugleich an, dass er unverzüglich die Entscheidung des Regierungspräsidiums Dresden über die Rechtmäßigkeit der Beschlüsse herbeiführen werde. Des Weiteren kündigte er an, dass er in Erfüllung der Ziffer 1 des Beschlusses V1368-SR36-06 („Der Oberbürgermeister wird beauftragt, dem Stadtrat eine Vorlage für die Durchführung eines Bürgerentscheides zur Beschlussfassung vorzulegen. Dieser ist so zu gestalten, dass er der Stadt die Möglichkeit eröffnet, den UNESCO-Welterbestatus des Dresdner Elbtals zu erhalten.“) für Donnerstag, den 24. August 2006, 16:00 Uhr, eine Sitzung des Stadtrats (Sondersitzung) einberufen werde.

Zur Begründung führte er aus: „Mit Ziffer 3 des Beschlusses V1368-SR36-06 zum Antrag A308 wird erneut gegen die Sperrwirkung des Bürgerentscheides „Waldschlösschenbrücke“ vom 27. Februar 2005 verstoßen. Mit dem genannten Bürgerentscheid wurde die Landeshauptstadt Dresden verpflichtet, die Waldschlösschenbrücke zu bauen. Ziffer 3 des nunmehr gefassten Stadtratsbeschlusses V1368-SR36-06 steht der Umsetzung des Bürgerwillens aus dem Bürgerentscheid entgegen. Gemäß § 24 SächsGemO kann ein Bürgerentscheid innerhalb von drei Jahren nicht geändert werden, auch wenn sich die zugrundeliegenden Verhältnisse seit dem maßgeblich geändert haben (Krieger/Menke/Arens, SächsGemO, § 24 Zf. 3). Durch diese Bestimmung soll verhindert werden, dass eine Entscheidung des Volkes auf dem Verwaltungswege unterlaufen werden. Hält der Stadtrat eine Änderung für sinnvoll, kann er dies nur im Wege des Bürgerentscheides bewirken. (a. a. O.). Dies hat der Stadtrat mit dem Beschluss zu Ziffer 3 des Antrages A0308 nicht getan. Der Beschluss, dass „die weitere Vergabe von Bauleistungen“ und der „Baubeginn der Waldschlösschenbrücke ... weiter auszusetzen“ ist, steht der Entscheidung aus dem Bürgerentscheid vom 27. Februar 2005 entgegen. Da die Vertagungen der Vergabeentscheidungen auf dem in Ziffer 3 rechtswidrigen Beschluss V1368-SR36-06 beruhen und ebenfalls der Umsetzung des Bürgerentscheides vom 27. Februar 2006 entgegenstehen, sind auch diese Entscheidungen rechtswidrig und ihnen ist erneut gemäß § 52 Absatz 2 Satz 5 SächsGemO durch den Oberbürgermeister zu widersprechen. Die Angelegenheit ist dem Regierungspräsidium Dresden unverzüglich zur Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Beschlüsse vorzulegen. Bezüglich der Ziffer 1 des Beschlusses V1368-SR36-06 („Der Oberbürgermeister wird beauftragt, dem Stadtrat eine Vorlage für die Durchführung eines Bürgerentscheides zur Beschlussfassung vorzulegen. Dieser ist so zu gestalten, dass er der Stadt die Möglichkeit eröffnet, den UNESCO-Welterbestatus des Dresdner Elbtals zu erhalten.“) ist, um dem Stadtrat die Gelegenheit zu geben, eine Änderung der Rechtslage durch einen neuen Bürgerentscheid zu initiieren, unverzüglich eine Stadtratssitzung einzuberufen. Die Entscheidung über die Durchführung eines Bürgerentscheides ist insofern vor Ablauf der Bindefrist für die Vergabe der Bauleistungen für den Verkehrzug Waldschlösschenbrücke am 1. September 2006 herbeizuführen.“

.../5

In der Sitzung am 10.08.2006 hatte der Stadtrat beschlossen:

„1. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, dem Stadtrat eine Vorlage für die Durchführung eines Bürgerentscheides zur Beschlussfassung vorzulegen. Dieser ist so zu gestalten, dass er der Stadt die Möglichkeit eröffnet, den UNESCO-Welterbestatus des Dresdner Elbtals zu erhalten.

2. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, dem Stadtrat unverzüglich geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, die den Erhalt des Status UNESCO Welterbe Dresdner Elbtal sichern. Insbesondere wird der Oberbürgermeister beauftragt, mit dem Welterbebüro der UNESCO in Gespräche einzutreten, um Vorschläge zur Erfüllung der Forderungen der UNESCO zu erarbeiten. Über den Verlauf und die Ergebnisse der Gespräche ist der Stadtrat zu informieren; die erarbeiteten Vorschläge sind dem Stadtrat zum Beschluss vorzulegen.

3. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, die weitere Vergabe von Bauleistungen und den Baubeginn der Waldschlösschenbrücke bis zur Aufbereitung und Entscheidung über die Handlungsoptionen weiterhin auszusetzen, und gleichzeitig zu sichern, dass die aus dieser Aussetzung möglicherweise resultierenden finanziellen Entschädigungsverpflichtungen für die Stadt minimiert werden.

4. Der Oberbürgermeister wird beauftragt, im Falle rechtsaufsichtlicher Maßnahmen gegen den vorliegenden Beschluss den Stadtrat unverzüglich einzuberufen sowie ggf. im Wege des Widerspruchs durch Rechtsmittel aufschiebende Wirkung bis zur Befassung durch den Stadtrat zu erreichen.“

Die Ratsentscheidung und die Sondersitzung vom 10.08.2006 waren die Folge des ersten Widerspruchs durch den Zweiten Bürgermeister in Vertretung des Oberbürgermeisters. Er hatte zur Begründung ausgeführt: *„Mit dem Beschluss zum Antrag A308-SR35-06 wird gegen die Sperrwirkung des Bürgerentscheides „Waldschlösschenbrücke“ vom 27. Februar 2005 verstoßen. Mit dem genannten Bürgerentscheid wurde die Landeshauptstadt Dresden verpflichtet, die Waldschlösschenbrücke zu bauen. Der nunmehr gefasste Stadtratsbeschluss A0308-SR35-06 steht der Umsetzung des Bürgerwillens aus dem Bürgerentscheid entgegen. Gemäß § 24 SächsGemO kann ein Bürgerentscheid innerhalb von drei Jahren nicht geändert werden, auch wenn sich die zugrundeliegenden Verhältnisse seitdem maßgeblich geändert haben (Krieger/Menke/Arens, SächsGemO, § 24 Zf. 3).*

Durch diese Bestimmung soll verhindert werden, dass eine Entscheidung des Volkes auf dem Verwaltungswege unterlaufen werden kann (a.a.O.). Hält der Stadtrat eine Änderung für sinnvoll, kann er dies nur im Wege des Bürgerentscheides bewirken (a.a.O.). Dies hat der Stadtrat mit dem Beschluss zum Antrag A0308-SR35-06 nicht getan. Insbesondere der Beschluss, dass ‚weitere Maßnahmen zur Realisierung des Verkehrszuges Waldschlösschenbrücke ... nur im Konsens mit der UNESCO zu veranlassen‘ sind, steht der Entscheidung aus dem Bürgerentscheid vom 27. Februar 2005 entgegen. Da die Vertagungen der Vergabeentscheidungen auf dem rechtswidrigen Beschluss A0308-SR35-06 beruhen, sind auch diese Entscheidungen rechtswidrig und ihnen ist gemäß § 52 Absatz 2 Satz 1, 1. Halbsatz SächsGemO durch den Oberbürgermeister zu widersprechen.“

.../6

Hierzu wurde von U. Fastenrath am 09.08.2006 im Vorfeld der Sondersitzung des Stadtrats am 10.08.2006 eine rechtsgutachtliche Stellungnahme gefertigt, die neben den beiden Widerspruchsbegründungen Gegenstand dieses Gutachtens sind.

Am 11.07.2006 hatte das Welterbekomitee der UNESCO entschieden, die Kulturlandschaft Dresdner Elbtal auf die Liste des gefährdeten Welterbes, -die so genannte „Rote Liste“-, zu setzen, nachdem das Elbtal 2004 den Status eines Weltkulturerbes erhalten hatte. Vorangegangen war ein Beschluss des Stadtrats vom 22.06.2006, den Bau der Waldschlösschenbrücke vorläufig zu stoppen.

3. Gutachten

3.1. Ergebniszusammenfassung

3.1.1. Vorbemerkung

Die Ergebniszusammenfassung ist eine skizzenhafte Darstellung des Gutachtens, die aus der Natur der Sache heraus stark verkürzt ist. Maßgebend sind daher stets die Ausführungen im Gutachten selbst. Die Ergebniszusammenfassung dient lediglich einer kurzen und schnellen Erstorientierung für den Leser.

3.1.2. Zusammenfassung

- Wegen der fehlenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für den Bereich der Kultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege muss Artikel 11 Einigungsvertrag verfassungskonform ausgelegt werden. Dies hat zur Folge, dass das UNESCO-Abkommen den Freistaat Sachsen und seine Gliederungen nicht bindet. Auch wenn die Voraussetzungen für ein Weltkulturerbe gegeben sind, mag die Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 4 des UNESCO-Abkommens zum Schutz und zur Erhaltung des Welterbes verpflichtet sein. Der Freistaat Sachsen und seine Gliederungen sind es juristisch jedenfalls nicht. Politische, moralische und ethische Fragen sind nicht Gegenstand dieses Gutachtens.
- Eine Verpflichtung zur Beachtung des Völkerrechts in der Form des UNESCO-Abkommens und einer völkerrechtskonformen Anwendung deutscher Gesetze durch den Regierungspräsident mit Blick auf das UNESCO-Abkommen in seinem Planfeststellungsbeschluss vom 25.02.2004 für den „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ bestand entgegen der von U. Fastenrath vertretenen Ansicht nicht. Es kommt nicht auf die völkerrechtliche Bindung Deutschlands an sondern, dass der Freistaat Sachsen bislang das Abkommen gesetzgeberisch nicht umgesetzt hat. Eine Umsetzungsverpflichtung besteht für den Freistaat Sachsen nicht.
- Der Planfeststellungsbeschluss leidet weder unter einem erheblichen Abwägungsdefizit, noch liegt ein sog. offensichtlicher Mangel im Sinne des Planfeststellungsrechts vor. Der Planfeststellungsbeschluss „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ muss unter diesem Gesichtspunkt nicht aufgehoben werden.
- Der Status als Welterbe genießt keinen Vorrang vor anderen öffentlichen und privaten Belangen, er muss ebenso in die vorzunehmende Abwägung eingestellt werden. Ebensowenig müssen unter juristischen Gesichtspunkten entgegen Fastenrath der Freistaat und seine Gliederungen alles in ihren Kräften stehende veranlassen, um das Weltkulturerbe zu bewahren. Artikel 4 des Übereinkommens bindet den Freistaat

.../8

und seine Gliederungen nicht. Wenn es also im Planfeststellungsbeschluss heißt, dass sich trotz der unbestrittenen Eingriffe in das Landschaftsbild und der Beeinträchtigung der Blickbeziehungen andere Planungsvarianten nicht aufdrängen (S. 59 des Beschlusses) oder dass eine Tunnellösung andere Nachteile mit sich brächte (S. 21 f.), so muss dies entgegen Fastenrath nicht dem Status eines Welterbes gerecht werden. Juristisch gesehen genügt es, die Vor- und Nachteile abzuwägen. Mangels Bindungswirkung besteht keine juristische Verpflichtung, alle Möglichkeiten auszu-schöpfen, um erhebliche Beeinträchtigungen des Welterbes zu vermeiden.

- Eine grundgesetzliche Verpflichtung des Freistaats Sachsen zur Bundestreue besteht entgegen Fastenrath vorliegend nicht, weil es an der erforderlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes fehlt. Für einen Bund-Länder-Streit, wie er von Fastenrath thematisiert wird, fehlt es an der erforderlichen verfassungsrechtlichen Grundlage.
- Es steht sowohl dem Stadtrat als auch der Bürgerschaft frei, Beschlüsse zu fassen, die zur Folge haben, dass ein Kulturdenkmal oder eine Kulturstätte von Weltrang diesen Status verlieren. Wegen der fehlenden völkerrechtlichen Bindung bleibt diese Sachentscheidung eine Entscheidung des kommunalen Wirkungskreises. Daher spielt es entgegen Fastenrath auch keine Rolle, dass nach Artikel 3 des Übereinkommens der Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt in erster Linie eine staatliche Aufgabe, darüber hinaus aber auch eine internationale Angelegenheit, sei. Wegen der Umsetzung des Abkommens ins sächsische Recht kommt es darauf nicht an. Es handelt sich um eine autonome Entscheidung der örtlichen Gemeinschaft, die auch Gegenstand eines Bürgerentscheids sein kann. Eine einengende Wirkung auf die Fragestellung einer Bürgerentscheidung kann das Abkommen wegen der fehlenden Bindungswirkung nicht haben. Folglich ist entgegen Fastenrath die Fragestellung der Bürgerentscheidung aus dem Jahr 2005 auch nicht zu beanstanden.
- Die Vergabe von Bauleistungen wäre weder unter dem Gesichtspunkt des Völkerrechts noch unter dem Gesichtspunkt des Planungsrechts derzeit rechtswidrig.
- Mögliche Schadensersatzforderungen der Stadt Dresden wegen Nichtvergabe entfallen entgegen Fastenrath nicht über § 26 Nr. 1 VOB/A.

3.2. Verfassungsrechtliche Betrachtungsweise

1972 wurde das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt ratifiziert. 1977 wurde das Abkommen im Bundesgesetzblatt veröffentlicht¹. Art. 59 GG hat folgenden Wortlaut:

¹ BGBl. 1977 II, 213 ff.;

Artikel 59

(1) Der Bundespräsident vertritt den Bund völkerrechtlich. Er schließt im Namen des Bundes die Verträge mit auswärtigen Staaten. Er beglaubigt und empfängt die Gesandten.

(2) Verträge, welche die politischen Beziehungen des Bundes regeln oder sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung beziehen, bedürfen der Zustimmung oder der Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Für Verwaltungsabkommen gelten die Vorschriften über die Bundesverwaltung entsprechend.

Durch ein Transformationsgesetz bzw. Vertragsgesetz wird ein völkerrechtliches Abkommen in nationales Recht umgesetzt. Es gilt dann wie ein Bundesgesetz.

3.2.1. Ausführungen von Fastenrath

Fastenrath, der die Notwendigkeit der Umsetzung eines völkerrechtlichen Abkommens durch ein Gesetz in Deutsches Recht gar nicht erwähnt, sondern auf das Abkommen selbst abstellt, was, was noch zu zeigen sein wird, nicht ganz zutreffend ist, folgert aus der Existenz des UNESCO-Abkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt folgendes:

„Nach Artikel 4 des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt erkennt jeder Vertragsstaat – dazu gehört auch Deutschland – seine Verpflichtung an, ‚Schutz und Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Kultur- und Naturerbes sowie seine Weitergabe an künftige Generationen sicherzustellen‘ und ‚hierfür alles in seinen Kräften Stehende‘ zu tun. Um dies zu gewährleisten, soll sich jeder Vertragsstaat laut Artikel 5 des Übereinkommens ‚bemühen, nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheiten seines Landes eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf gerichtet ist, dem Natur- und Kulturerbe eine Funktion im öffentlichen Leben zu geben und den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen ...‘

Diese völkerrechtlichen Bemühensverpflichtungen, ‚alles in seinen Kräften Stehende‘ zu tun und ‚nach Möglichkeit ... den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen‘, ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts im Rahmen der bestehenden Gesetze zu beachten. Aus der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes folgert das Gericht, dass ‚das nationale Recht nach Möglichkeit im Einklang mit dem Völkerrecht auszulegen ist‘ (BVerfG, Entscheidungssammlung Bd. 74, S. 358 [370], Bd. 111, S. 307 [324]; dazu auch Schweitzer, Staatsrecht III: Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht, 8. Aufl. 2004, S. 160 f.). Obwohl das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt nicht durch ein Vertragsgesetz nach Artikel 59 Absatz 2 Grundgesetz in nationales Recht transformiert worden ist, ist ihm doch im Rahmen der Anwendung bestehender Gesetze soweit als möglich Geltung zu verschaffen, so dass Konflikte zwischen dem nationalen Recht und den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland möglichst vermieden werden.

Diese Pflicht zur völkerrechtskonformen Anwendung der deutschen Gesetze treffen die jeweils zuständigen Behörden und Gerichte unmittelbar.“²

Des Weiteren leitet Fastenath aus dem Abkommen eine Begrenzung der kommunalen Autonomie durch völkerrechtliche Bindungen der Bundesrepublik Deutschland ab. Hierzu führt er aus: *„Die völkerrechtlichen Bindungen der Bundesrepublik Deutschland treffen auch die Kommunen. Als Träger öffentlicher Gewalt sind sie in den Staat eingebunden; infolgedessen ist die Bundesrepublik international für das Verhalten der Kommunen verantwortlich. Die verfassungsrechtlich (Artikel 28 Absatz 1 GG; Artikel 84 SächsVerf) und gesetzlich (§ 2 Absatz 1 SächsGemO; § 2 Absatz 1 SächsLKrO) gewährleistete Autonomie besteht daher nur im Rahmen der gesetzlichen und völkerrechtlichen Verpflichtungen. Diesen Rahmen hat die Stadt Dresden bei allen ihren Handlungen zu beachten. Über die Reichweite der gesetzlichen Bindungen ist allerdings zu einem großen Teil im Planfeststellungsbeschluss verbindlich entschieden worden. Auf ihn kann sich die Stadt denn auch berufen, solange er wirksam ist. Dies gilt unabhängig davon, ob er aufzuheben ist (dazu bereits III.2.). Wie bereits erwähnt, ist aber in dem Beschluss das Übereinkommen über den Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt nicht berücksichtigt worden. Insoweit sind also keine für die Stadt Dresden verbindlichen Festlegungen getroffen worden; sie ist vielmehr selbst dazu berufen, die notwendigen Folgerungen aus dem Welterbeübereinkommen zu ziehen, d.h. alles in ihren Kräften Stehende für den Erhalt des Weltkulturerbes zu tun. Dafür bleibt auch Raum, da der Planfeststellungsbeschluss nur Baufreiheit schafft, aber nicht zum Bau verpflichtet.*

Die Verpflichtung, die völkerrechtlichen Bindungen der Bundesrepublik Deutschland zu berücksichtigen, trifft alle kommunalen Entscheidungsorgane: den Oberbürgermeister, den Stadtrat und die Bürgerschaft (bei Bürgerentscheiden). Eine Maßnahme, die ein Welterbe schwer beeinträchtigt, dürfen sie deshalb nur ergreifen, wenn sie unabweisbar notwendig ist und es keine Möglichkeit gibt, das Welterbe zu retten. Derartige Erwägungen fehlen aber im Bürgerentscheid von 2005, so dass er nur insoweit rechtmäßig ist und Bindungswirkung entfalten kann, als er sich auf kulturerbeverträgliche Brückenvarianten bezieht. Dass die derzeit geplante Konstruktion nicht dazu zählt, steht nach dem Beschluss des Welterbekomitees in Vilnius unzweifelhaft fest. Sollte sich herausstellen, dass überhaupt keine Brücke mit dem Weltkulturerbe vereinbar ist, ist der Bürgerentscheid vom Februar 2005 insgesamt rechtswidrig und würde wirkungslos, da er auf ein rechtlich unmögliches Ergebnis zielt.

Bei der Beurteilung dessen, was kulturerbeverträglich ist, sind die deutschen Behörden nicht frei. Zwar ist das Welterbekomitee nicht zu verbindlichen Entscheidungen gegenüber den Staaten berufen. Es überprüft lediglich die Einhaltung der staatlichen Schutzverpflichtungen anhand von Staatenberichten und führt die Welterbeliste sowie die Rote Liste des Welterbes in Gefahr. Dennoch wird im Völkerrecht Expertengremien zur Durchführung und Überwachung vertraglicher Regelungen eine hohe Autorität bezüglich der Auslegung der vertraglichen Bestimmungen zugemessen (dazu Bernhardt, Die Auslegung völkerrechtlicher Verträge [1963], S. 169 ff.; Karl, Vertrag und spätere Praxis im Völkerrecht [1983], S. 143 ff.; Ress, Die Bedeutung der nachfolgenden Praxis für die Vertragsin-

² Fastenrath in: rechtsgutachtliche Stellungnahme vom 09.08.2006 S. 8 u. 9;

terpretation nach der Wiener Vertragsrechtskonvention, in: Bieber/Ress [Hrsg.], Die Dynamik des Europäischen Gemeinschaftsrechts [1987], S. 49 ff.). Dies ist vom Bundesverfassungsgericht anerkannt worden, als es im Hinblick auf die – allerdings verbindlichen – Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte verlangte, dass sich die zuständigen Stellen zumindest gründlich mit dessen Rechtsprechung auseinandersetzen und nach deutschem Recht zwingende Abweichungen entsprechend begründen müssen (BVerfG, Entscheidungssammlung Bd. 111, S. 307 [329]). Da hier aber höherrangiges Recht keine Abweichung von den völkerrechtlichen Verpflichtungen erfordert, wie sie sich aus dem Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt gemäß den völkerrechtlichen Auslegungsregeln ergeben, bleibt es dabei, dass – wie oben ausgeführt – alle deutschen Behörden und Gerichte gehalten sind, dem Völkerrecht im Rahmen der Gesetze Geltung zu verschaffen. Um erneute Fehleinschätzungen zu vermeiden, ist es daher sinnvoll, alle Maßnahmen bezüglich der Waldschlösschenbrücke eng mit dem Welterbezentrum der UNESCO abzustimmen.“³

3.2.2. Geltung des Transformationsgesetzes für das UNESCO-Abkommen im Freistaat Sachsen

Das UNESCO-Abkommen wurde durch den Bundesminister des Auswärtigen am 02.02.1977 bekannt gemacht.⁴ Dies erfolgte auf der Grundlage des am 16.11.1972 von der Generalkonferenz der UNESCO auf ihrer 17. Tagung zum Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt erfolgten Beschlusses. Gemäß Artikel 33 des Übereinkommens ist dieses am 23.11.1976 in Deutschland in Kraft getreten. Da die Bundesrepublik bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde zu Artikel 16 Absatz 2 des Übereinkommens einen Vorbehalt erklärt hat, gilt Artikel 16 Absatz 2 für Deutschland nicht.

3.2.2.1. Artikel 11 Einigungsvertrag als Maßstab

Eine Transformation für das UNESCO-Abkommen ist anhand von Artikel 11 Einigungsvertrag zu würdigen. Artikel 11 Einigungsvertrag legt fest, dass „Vereinbarungen, denen die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei angehört“, ihre Gültigkeit beibehalten und im Beitrittsgebiet gelten. Artikel 11 Einigungsvertrag hat folgenden Wortlaut:

*Artikel 11
Verträge der Bundesrepublik Deutschland*

Die Vertragsparteien gehen davon aus, dass völkerrechtliche Verträge und Vereinbarungen, denen die Bundesrepublik Deutschland als Vertragspartei angehört, einschließlich solcher Verträge, die Mitgliedschaften in internationalen Organisationen oder Institutionen begründen, ihre Gültigkeit behalten und die daraus folgenden Rechte und Verpflichtungen sich mit Ausnahme der in Anlage I genannten Verträge auch auf das in Artikel 3 genannte Gebiete beziehen. Soweit im Einzelfall Anpas-

³ BGBl. II 1977, 213 ff.;

⁴ BGBl. II 1977, 213 ff.;

sungen erforderlich werden, wird sich die gesamtdeutsche Regierung mit den jeweiligen Vertragspartnern ins Benehmen setzen.

Damit hat die Bundesrepublik Deutschland mit der DDR nicht die Geltung der völkerrechtlichen Abkommen, die sie bis zur Wiedervereinigung abgeschlossen hatte, vereinbart, sondern die Geltung der entsprechenden Transformationsakte⁵. Es ist daher juristisch nicht ganz korrekt, wenn Fastenrath nicht hinreichend zwischen dem UNESCO-Abkommen einerseits und dem Transformationsakt zum Abkommen andererseits differenziert, sondern stattdessen stets vom Abkommen selbst und seinen Wirkungen spricht. Dass diese juristische Differenzierung nicht nur eine bloße juristische Förmerei, sondern aus verfassungsrechtlicher Sicht eine dringend gebotene Differenzierung ist, wird mit Blick auf die Frage der unterschiedlichen Kompetenzen von Bund und Land sehr schnell deutlich.

Die Bundesrepublik konnte mit der DDR im Einigungsvertrag nur vereinbaren, dass Transformationsakte der Bundesrepublik gelten, wenn der Bund dafür überhaupt die Gesetzgebungskompetenz hatte. Ohne eine solche Kompetenz kann der Bund zwar völkerrechtliche Abkommen abschließen, diese leiden ggf. aber im Innenverhältnis an einer Bindungswirkung oder einem Umsetzungsvorbehalt. Artikel 11 Einigungsvertrag muss daher mit diesem einschränkenden Verständnis ausgelegt werden.

3.2.2.2. Völkerrechtliche Betrachtungsweise

Die Bundesrepublik Deutschland kann sich gegenüber Vertragspartnern nicht darauf berufen, dass ihr ihre Verfassung keine Handhabe geben würde, gegen ihre Gliedstaaten vorzugehen, die ihr die Erfüllung ihrer völkerrechtlichen Pflichten unmöglich mache. Denn aus völkerrechtlicher Sicht ist die Bundesrepublik verpflichtet, sich die entsprechenden verfassungsrechtlichen Mittel zu verschaffen, um alle übernommenen Pflichten erfüllen zu können⁶. Das Grundgesetz hat dem Bund keine Mittel zur Verfügung gestellt, die ihn im Bereich der Kultur und des Denkmalschutzes befähigen, die Vorgaben des UNESCO-Abkommens entweder selbst zu erfüllen oder ihre Erfüllung zu gewährleisten.

3.2.2.3. Verfassungsrechtliche Betrachtungsweise

Nach der herrschenden Lehre bilden das nationale Recht und das Völkerrecht zwei unterschiedliche und selbständige Rechtsordnungen⁷. Deswegen bedarf das Völkerrecht stets einer Umsetzung ins nationale Recht mittels eines Transformationsakts oder aber durch Vollzug oder Übernahme⁸. Folglich muss zwischen der Abschlusskompetenz (Wer darf den Ver-

⁵ vgl. so auch *Renck in: NVwZ* 1994, 770 ff. (770) zum Thema des Reichskonkordats;

⁶ *BVerfGE* 6, 309 ff. (361f.);

⁷ *Ipsen, Völkerrecht*, § 72 Rdn. 8 ff (m.w.N.);

⁸ *Maunz/Dürig, Art. 25 GG*, Rdn. 7 ff.;

trag, das Abkommen, die Konvention etc. verhandeln und abschließen?) und der Transformationskompetenz (Wer darf/muss die Transformation in nationales Recht bewirken?) unterschieden werden.

Die Abschlusskompetenz für völkerrechtliche Verträge und Abkommen liegt gemäß Artikel 32 Absatz 3 GG beim Bund. Artikel 32 Absatz 2 GG hat folgenden Wortlaut:

„Artikel 32 Absatz 2 GG

(2) Vor dem Abschlusse eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören.“

Zum Teil wird die Ansicht vertreten⁹, dass dem Bund auf dem Gebiet der ausschließlichen Zuständigkeit der Länder bereits die Abschlusskompetenz fehle. Nach der herrschenden Lehre hat der Bund diese Kompetenz aber auch auf dem Gebiet der ausschließlichen Gesetzgebung der Länder, weil eine effektive Pflege der auswärtigen Beziehungen eine solche Kompetenz des Bundes erfordert. Ein weiteres gewichtiges Argument ist der sog. Herrenchiemsee-Entwurf des Grundgesetzes. Dieser sah zunächst eine Abschlusskompetenz der Länder vor, die später im Grundgesetz durch den Parlamentarischen Rat gestrichen wurde. Damit ist aber keine Aussage über die Transformationskompetenz getätigt worden.

Das Bundesverfassungsgericht hat hierzu ausgeführt: *„Rechtliche Folgen aus einem den Bundesstaat verpflichtenden völkerrechtlichen Vertrag entstehen für die Gliedstaaten ausschließlich nach Maßgabe des Verfassungsrechts. Dieses innerstaatliche Verhältnis kann nicht nach Völkerrecht beurteilt werden, sondern wird ausschließlich durch die bundesstaatliche Rechtsordnung geregelt.“*¹⁰ Daran vermag nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts auch die zuvor erwähnte mögliche völkerrechtliche Haftung des Bundes wegen der verfassungsrechtlich eindeutigen Lage in Deutschland nichts zu ändern.

Wie weit generell die Pflicht der Länder dem Bund gegenüber reicht, die durch die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich bindenden Verträge zu beachten, braucht hier nicht näher untersucht zu werden. Jedenfalls lässt sich nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts aus der verfassungsmäßigen Ordnung, wie das Grundgesetz sie geschaffen hat, eine dem Bund gegenüber bestehende Pflicht der Länder, völkerrechtliche Abkommen einzuhalten, deren Regelungsgegenstand in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt, nicht herleiten. *„Der Annahme einer solchen Pflicht stehen Grundentscheidungen des Grundgesetzes, die das Verhältnis von Bund und Ländern gerade im vorliegenden Sachzusammenhang gestalten, entgegen.“*¹¹ Diese Grundentscheidungen sind nach Ansicht des Verfassungsgerichts

⁹ vgl. Maunz/Dürig, Art. 32 GG, Rdn. 29 ff;

¹⁰ BVerfG a.a.O.;

¹¹ BVerfG a.a.O.;

unter anderem in Artikel 30 und 70 ff. GG getroffen worden. Mithin kommt es für die hier entscheidende Frage darauf an, wer für die hier maßgebende Materie die Gesetzgebungskompetenz und damit auch die Transformationskompetenz hat.

Daraus folgt, dass diese im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungszuständigkeit der Länder auch ausschließlich und alleine befugt sind, das Recht zu gestalten. Ein verbleibender Gestaltungsspielraum des Bundes im Bereich der Kulturhoheit und/oder des Denkmalschutzes gibt es nicht. In Artikel 30 und 70 ff. GG kommt nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts dieser Grundsatz mit großer Deutlichkeit zum Ausdruck. Dabei folgt aus Artikel 70 GG, dass die Gesetzgebungskompetenz für den Bereich der Kultur und/oder des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz der Länder unterfallen, weil diese Materien keine Gegenstände der ausschließlichen, konkurrierenden oder Rahmengesetzgebungskompetenz des Bundes sind. Artikel 30 und 70 GG haben folgenden Wortlaut:

Artikel 30 GG

Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt.

Artikel 70 GG

(1) Die Länder haben das Recht der Gesetzgebung, soweit dieses Grundgesetz nicht dem Bunde Gesetzgebungsbefugnisse verleiht.

(2) Die Abgrenzung der Zuständigkeit zwischen Bund und Ländern bemißt sich nach den Vorschriften dieses Grundgesetzes über die ausschließliche und die konkurrierende Gesetzgebung.

Bei der zuvor getroffenen Feststellung wird nicht übersehen, dass es geringe Teilzuständigkeiten des Bundes auf dem Gebiet der Kultur gibt und dass der Bund als Geldgeber sich immer wieder in den Bereich der Kultur drängt. Es gibt z. B. folgende Teilzuständigkeiten des Bundes im Bereich der Kultur:

Durch Artikel 75 Absatz 1 Nr. 6 GG wird dem Bund die Rahmengesetzgebungskompetenz für den Bereich „Schutz deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland“ eingeräumt. Entsprechendes gilt für Artikel 73 Nr. 9 GG (gewerblicher Rechtsschutz, Urheberrecht, Verlagsrecht), Artikel 75 Absatz 1 Nr. 1a GG (allgemeine Grundsätze des Hochschulwesens für Kunstakademien und Musikhochschulen) und Artikel 75 Absatz 1 Nr. 2 GG (allgemeine Rechtsverhältnisse der Presse). Darüber hinaus besteht wegen der Vorschrift des Artikels 135 Absatz 5 GG eine Kompetenz für den Sonderfall der Stiftung preußischen Kulturbesitzes. Darüber hinaus ergeben sich eine Reihe weiterer Zuständigkeiten, die den Kulturbereich mittelbar betreffen können, indem sie etwa seine Rahmenbedingungen verändern.

.../15

Hierunter fallen Artikel 73 Nr. 5 GG (Zoll und Handel), Artikel 74 Absatz 1 Nr. 6 GG (Vertriebene, daraus folgend z. B. ostdeutsche Kulturarbeit), Artikel 74 Absatz 1 Nr. 7 GG (Fürsorge, vor allem Jugendschutz), Artikel 74 Absatz 1 Nr. 11 GG (Recht der Wirtschaft), Artikel 74 Absatz 1 Nr. 9 GG (Kriegsschäden und Wiedergutmachung), Artikel 74 Absatz 1 Nr. 12 GG (Arbeitsrecht, Sozialversicherung u. ä.), Artikel 75 Absatz 1 Nr. 1 GG (öffentliches Dienstrecht) und Artikel 105 GG (Steuergesetzgebung)¹². Von größerer Bedeutung ist die Gesetzgebungskompetenz des Artikels 73 Nr. 1 GG für auswärtige Angelegenheiten. Aber bei allen diesen Zuständigkeiten muss beachtet werden, dass sie mit Ausnahme der in Artikel 75 GG genannten Zuständigkeiten keinerlei kulturpolitische Zielrichtung haben dürfen. Zulässig sind lediglich Regelungen mit anderer - auf ihr jeweiliges Sachgebiet bezogener - Tendenz, auch wenn sich diese mittelbar auf den Kulturbereich auswirkt¹³.

Ein bedeutsames Tätigkeitsfeld ist das Engagement des Bundes im Bereich der Denkmalpflege, wie ein Blick auf das Nationalkomitee für den Denkmalschutz und die Stiftung Denkmalschutz anschaulich belegen. Der Bund begründet seine Kompetenz in diesem Bereich immer wieder mit dem Hinweis, dass besonders bedeutsame Baudenkmäler gefördert würden, bei denen Rang und Würde des Gesamtstaates oder der deutschen Nation zum Ausdruck kämen. Die Figur der „gesamtstaatlichen Repräsentation“ wäre aber mit der grundgesetzlichen Kompetenzverteilung nur vereinbar, wenn es um Gegenstände ginge, denen ein regionaler Bezug völlig fehlte oder wenn sie reine Bundesrepräsentation beträfen. Davon kann aber bei den derzeit 32 Weltkulturerbestätten in Deutschland keine Rede sein.

Dabei wird nicht verkannt, dass es in der Praxis immer wieder eine Beteiligung des Bundes an Abkommen zwischen dem Bund und den Ländern gibt, bei denen es um kulturelle Fragen geht. Dies gilt nicht nur für den Bereich der Kultur im Allgemeinen, sondern vor allem auch für den Bereich des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege, wie es das Nationalkomitee für Denkmalschutz und die Bundesdenkmalstiftung anschaulich belegen. Aus diesen eigentlich auf einen konkreten Einzelfall bezogenen Vereinbarungen oder Einzelaktivitäten leitet der Bund vielfach eine Rechtfertigung auch anderer Aktivitäten und damit eine generelle Zuständigkeit ab¹⁴. Eine solche Auffassung ist aber vor dem Hintergrund des Verfassungsrechts nicht haltbar. Die Vereinbarung zwischen Bund und Ländern ist, worauf Eiselstein zu Recht hinweist - welche konkrete Form sie auch immer haben möge - in der Normenhierarchie unter der Verfassung angesiedelt. Daher sind solche Vereinbarungen immer selbst am Maßstab der Kompetenzordnung zu messen. Sie können weder materielles Verfassungsrecht schaffen, noch zur Interpretation des Grundgesetzes herangezogen werden. Kompetenzen, die der Bund nicht bereits aus anderen Vorschriften des Grundgesetzes hat,

¹² Eiselstein in: NVwZ 1989, S. 323 (325, 326);

¹³ Eiselstein a.a.O.;

¹⁴ Eiselstein in: NVwZ 1989, S. 323 ff. (326,327);

können auch nicht über die Vereinbarung zur Gründung der Kulturstiftung der Länder oder andere Abkommen gewonnen werden¹⁵.

Nach Artikel 2 des UNESCO-Abkommens ist nicht nur das Weltkulturerbe Gegenstand des Abkommens, sondern auch das Weltnaturerbe. Der Umweltschutz und der Naturschutz fallen zwar zum Teil in den Bereich der Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Aber beim Elbtal handelt es sich ausweislich der Begründung des Komitees um kein Naturerbe im Sinne des Artikel 2 des Abkommens, sondern um ein Kulturerbe i.S.d. Artikel 1 des Abkommens. Das Komitee führt zum Weltkulturerbestatus des Elbtals aus¹⁶:

- *„Das Dresdner Elbtal ist ein Kreuzungspunkt für Kultur, Wissenschaft und Technologie gewesen. Seine Kunstsammlungen, Architektur, Gärten- und Landschaftsobjekte waren wichtige Bezugspunkte für die Entwicklung Mitteleuropas im 18. und 19. Jahrhundert.“*
- *„Das Dresdner Elbtal enthält herausragende Zeugnisse höfischer Architektur und Festlichkeit genau wie bekannte Beispiele von bürgerlicher Architektur und ein industrielles Erbe, die die europäische Stadtentwicklung in die industrielle Ära repräsentieren.“*
- *„Das Dresdner Elbtal ist eine herausragende Kulturlandschaft, ein Ensemble, das barocke Umgebungen und vorstädtische Gartenstädte in eine künstlerische Gesamtheit innerhalb des Flusstals integriert.“*
- *„Das Dresdner Elbtal ist ein herausragendes Beispiel der Landnutzung, die die außergewöhnliche Entwicklung einer wichtigen zentraleuropäischen Großstadt aufzeigt. Der Wert dieser Landschaft ist seit langem anerkannt steht nun aber unter dem Druck von Veränderung.“*

Zwar hat der Bund im BundesnatSchG (BNSchG) den Schutz historischer Kulturlandschaften als Rahmengesetzgeber des Naturschutzrechts anerkannt. Man mag darin unter anderem eine Umsetzung des UNESCO-Abkommens erblicken. Gem. Artikel 75 Absatz 1 Ziff. 3 GG steht dem Bund aber nur die Rahmengesetzgebungskompetenz zu. Wie § 11 BNatSchG belegt, gehört das Schutzziel in den Bereich der Rahmenkompetenz und bedarf der Umsetzung durch das Recht der Länder. Der Gesichtspunkt des Natur- und Landschaftsschutzes führt daher zu keinem anderen Ergebnis als dies bereits unter dem Aspekt der Kulturhoheit beschrieben wurde.

Die gesetzgeberische Freiheit der Länder im Bereich der Kultur und des Denkmalschutzes/der Denkmalpflege kann nur durch verfassungsrechtliche Pflichten und nicht durch völkerrechtliche Pflichten eingeschränkt werden. Denn selbst bei der Umsetzung eines völker-

¹⁵ Eiselstein a.a.O.;

¹⁶ Zur Darstellung vgl. Deutsche UNESCO-Kommission e.V.

[Hhttp://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/welterbe_d28.htm](http://www.unesco.de/c_arbeitsgebiete/welterbe_d28.htm)H (Stand 11.08.2006);

rechtlichen Abkommens durch einen Transformationsakt in Bundesrecht, gelten die völkerrechtlichen Verträge selbst bei einem Transformationsgesetz lediglich im Range eines Bundesgesetzes und haben keinen Verfassungsrang. Daraus folgt, dass „die Länder in ihrem Gesetzgebungsbereich keiner anderen Bindung unterliegen als der an das Grundgesetz“¹⁷. Dieser Grundsatz gilt auch für das UNESCO-Abkommen. Das Grundgesetz weist den Bereich der Kultur und des Denkmalschutzes ausschließlich dem Hoheitsbereich der Länder zu. Kultur und Denkmalschutz/ Denkmalpflege sind im Zuständigkeitskatalog der Artikel 71 ff. GG nicht aufgeführt. Der Bund hat also für diesen Gegenstand keine Gesetzgebungsbefugnis (Artikel 70 ff. GG) und auch keine Verwaltungshoheit (Artikel 30 GG). Damit würde eine Bindung der Länder an das UNESCO-Abkommen in einem offensichtlichen Widerspruch zur Befugnis der Länder - den Bereich der Kultur und des Denkmalrechts frei zu gestalten - stehen. Unzulässige Aktivitäten des Bundes auf dies nicht keiner verfassungsrechtsbegründender Natur sind.

Artikel 11 Einigungsvertrag führt bei einer verfassungskonformen Auslegung daher dazu, dass diese Regelung des Einigungsvertrags den Transformationsakt zum Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes nicht mitumfasst. Eine Bindungswirkung kann daher dieses Abkommen für die Länder und ihrer Gebietskörperschaften (Kreise und Gemeinden) nicht entfalten. Etwas anderes mag für den Bereich des Naturerbes i.S.d. Artikel 2 des UNESCO-Abkommens gelten. Diese Frage bedarf aber vorliegend, wie zuvor gezeigt wurde, keiner Entscheidung.

Eine andere Bewertung ergibt sich auch nicht mit Blick auf die von Fastenrath zitierten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts in den Bänden 74 und 111 der Verfassungsgerichtsentscheidungen. Diese Entscheidungen sind hier nicht einschlägig, weil sie völkerrechtliche Verträge zum Gegenstand haben, die in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes fallen, an der es vorliegend gerade fehlt.

Da die Gesetzgebungskompetenz dem Freistaat Sachsen zugeordnet ist, obliegt auch ihm die Transformationskompetenz. Dies gilt jedenfalls für den Bereich der Kultur, des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege. Über Artikel 11 Einigungsvertrag ist das UNESCO-Abkommen insoweit für Sachsen nicht in das deutsche Recht transformiert worden.

3.2.2.4. Der Status des Abkommens

Artikel 59 Absatz 2 GG differenziert zwischen Verträgen, die eines Transformationsgesetzes bzw. sog. Verwaltungsabkommens, sowie zwischen solchen die keines Gesetzes bedürfen. Wie das UNESCO-Abkommen zu qualifizieren ist, kann hier dahinstehen, denn in beiden Fällen läge die Transformationskompetenz beim Freistaat Sachsen. Dieser hat das Abkom-

¹⁷ BerfG a.a.O.;

men bislang nicht transformiert. Eine Transformation hat auch nicht, wie zuvor festgestellt wurde, durch den Einigungsvertrag stattgefunden.

3.2.2.5. hilfsweise: Auslegung des Abkommens

Nachstehend wird im Rahmen einer hilfsweisen Erwägung dargestellt, ob die mit dem geltenden Verfassungsrecht nicht vereinbare Hypothese von U. Fastenrath, dass das völkerrechtliche Abkommen unmittelbar gelte, überhaupt zu dem von ihm behaupteten Ergebnis führen könnte.

Maßgeblich sind insoweit die Artikel 4 bis 6 des Übereinkommens, die die Pflichten und Verhaltensvorgaben für die Vertragsstaaten normieren. Artikel 4 des Übereinkommens lautet:

„Artikel 4

Jeder Vertragsstaat erkennt an, dass es in erster Linie seine eigene Aufgabe ist, Erfassung, Schutz und Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen, in den Artikeln 1 und 2 bezeichneten Kultur- und Naturerbes sowie seine Weitergabe an künftige Generationen sicherzustellen. Er wird hierfür alles in seinen Kräften Stehende tun, unter vollem Einsatz seiner eigenen Hilfsmittel und gegebenenfalls unter Nutzung jeder ihm erreichbaren internationalen Unterstützung und Zusammenarbeit, insbesondere auf finanziellem, künstlerischem, wissenschaftlichem und technischem Gebiet.“

Die Schutz- und Erhaltungsverpflichtung aus Artikel 4 wird durch die Artikel 5 und 6 konkretisiert.

„Artikel 5

Um zu gewährleisten, dass wirksame und tatkräftige Maßnahmen zum Schutz und zur Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Kultur- und Naturerbes getroffen werden, wird sich jeder Vertragsstaat bemühen, nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheiten seines Landes

- a) eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf gerichtet ist, dem Kultur- und Naturerbe eine Funktion im öffentlichen Leben zu geben und den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen;*
- b) in seinem Hoheitsgebiet, sofern Dienststellen für den Schutz und die Erhaltung des Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit nicht vorhanden sind, eine oder mehrere derartige Dienststellen einzurichten, die über geeignetes Personal und die zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel verfügen;*

- c) *wissenschaftliche und technische Untersuchungen und Forschungen durchzuführen und Arbeitsmethoden zu entwickeln, die es ihm ermöglichen, die seinem Kultur- und Naturerbe drohenden Gefahren zu bekämpfen;*
- d) *geeignete rechtliche, wissenschaftliche, technische, Verwaltungs- und Finanzmaßnahmen zu treffen, die für Erfassung, Schutz, Erhaltung in Bestand und Wertigkeit sowie Revitalisierung dieses Erbes erforderlich sind, und*
- e) *die Errichtung oder den Ausbau nationaler oder regionaler Zentren zur Ausbildung auf dem Gebiet des Schutzes und der Erhaltung des Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit zu fördern und die wissenschaftliche Forschung in diesem Bereich zu unterstützen.*

Artikel 6

(1) Unter voller Achtung der Souveränität der Staaten, in deren Hoheitsgebiet sich das in den Artikeln 1 und 2 bezeichnete Kultur- und Naturerbe befindet, und unbeschadet der durch das innerstaatliche Recht gewährten Eigentumsrechte erkennen die Vertragsstaaten an, dass dieses Erbe ein Welterbe darstellt, zu dessen Schutz die internationale Staatengemeinschaft als Gesamtheit zusammenarbeiten muß.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, im Einklang mit diesem Übereinkommen bei Erfassung, Schutz und Erhaltung des in Artikel 11 Absätze 2 und 4 bezeichneten Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit Hilfe zu leisten, wenn die Staaten, in deren Hoheitsgebiet sich dieses Erbe befindet, darum ersuchen.

(3) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, alle vorsätzlichen Maßnahmen zu unterlassen, die das in den Artikeln 1 und 2 bezeichnete, im Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten befindliche Kultur- und Naturerbe mittelbar oder unmittelbar schädigen könnten.“

Artikel 6 definiert die Schutz- und Erhaltungspflicht für Kulturgüter, die auf einem anderen Hoheitsgebiet belegen sind. Artikel 6 ist daher für den vorliegenden Fall nicht einschlägig. Gegenstand des Artikels 5 des Übereinkommens sind die Weltkulturgüter, die im Binnenland des Vertragsstaats belegen sind. Die Bemühensverpflichtung, die in Artikel 5 1. Halbsatz des Übereinkommens begründet und durch die Buchstaben a bis e konkretisiert wird, steht laut Artikel 5 2. Halbsatz des Übereinkommens unter folgendem Vorbehalt „(...) wird sich jeder Vertragsstaat bemühen, nach Möglichkeit im Rahmen der Gegebenheit seines Landes (...)“. Hierbei handelt es sich um eine sog. „weitere Klausel“. Der Bund verwendet insbesondere in Kulturabkommen, bei denen ihm die Umsetzungskompetenz fehlt, mit Rücksicht auf die innenstaatliche Kompetenzverteilung diese Art von Klauseln¹⁸. Hierzu hat das Auswärtige Amt 1965 durch Schreiben an den Bundespräsidenten erklärt, dass Kulturabkommen des Bundes nur Rahmenabkommen sein könnten, in denen der Bund, soweit die gesetzgeberi-

¹⁸ *Kempen in: v. Mangoldt/Klein (5. Auflage 2005) Art. 32 Absatz 1 Rdn. 64; Rojohan in: Münch/König (5. Auflage) Art. 32 GG Rdn. 47;*

sche Ausführung durch die Länder in Frage stehe, lediglich verspreche, in verfassungsrechtlich zulässiger Weise auf die Länder einzuwirken, ihnen aber die „volle Entscheidungsfreiheit“ belasse¹⁹.

Die Klausel „nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheit seines Landes“ bedeutet, dass die Verpflichtung lediglich nach Maßgabe der innerstaatlichen Kompetenzmöglichkeiten eingegangen wurde. Dabei führt entgegen Fastenrath die Pflicht der Länder zur Bundestreue hier zu keinem anderen Ergebnis. Die Pflicht zur Bundestreue begründet keine eigene neue Kompetenz des Bundes, sondern setzt diese vielmehr voraus. Da der Bund diese im Bereich der Kultur nicht hat, kann er auch nicht unter Berufung auf die Bundestreue verlangen, dass die Länder im Rahmen ihrer Transformationskompetenz von ihm abgeschlossene Verträge durch eigene Rechtssetzungsakte transformieren. Ohne Transformationsakt, den es vorliegend für den Freistaat Sachsen nicht gibt, erwächst aus dem Abkommen auch nach seinem Wortlaut eine Verpflichtung für den Freistaat Sachsen und seine Gliederungen.

Selbst wenn also die Hypothese von U. Fastenrath unterstellt würde, dass das Abkommen durch die Ratifikationen und Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt als völkerrechtlicher Vertrag unmittelbar gelten würde, begründet die hier einschlägige Verpflichtungserklärung wegen der einschränkenden Formulierung und der innerstaatlichen Kompetenzverteilung keine Geltung im Freistaat Sachsen. Eine Bindungswirkung wäre selbst bei dieser hilfsweißen Überlegung nicht gegeben.

3.2.3. Folge der fehlenden Bindungswirkung des Abkommens

Damit war und ist der Status des Weltkulturerbes für die Entscheidungen des Freistaats und seiner Gliederungen ein informelles Kriterium, das keine Bindungswirkungen entfalten kann. Entgegen Fastenrath steht damit fest:

- Eine Verpflichtung zur Beachtung des Völkerrechts in der Form des UNESCO-Abkommens und einer völkerrechtskonformen Anwendung deutscher Gesetze durch den Regierungspräsidenten mit Blick auf das UNESCO-Abkommen in seinem Planfeststellungsbeschluss vom 25.02.2004 für den „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ bestand entgegen Fastenrath nicht.
- Auch wenn die Voraussetzungen für ein Weltkulturerbe gegeben sind, mag zwar die Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 4 des UNESCO-Abkommens zum Schutz und zur Erhaltung des Welterbes verpflichtet sein, der Freistaat Sachsen und seine Gliederungen sind es juristisch jedenfalls nicht. Politische, moralische und ethische Fragen sind nicht Gegenstand dieses Gutachtens.

¹⁹ Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 14.06.1965 vgl. BT-Drs. IV 3646;

- Eine grundgesetzliche Verpflichtung des Freistaats Sachsen zur Bundestreue besteht entgegen Fastenrath vorliegend nicht, weil es an der erforderlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes fehlt. Für einen Bund-Länder-Streit, wie er von Fastenrath thematisiert wird, fehlt es an der erforderlichen verfassungsrechtlichen Grundlage.
- Es steht sowohl dem Stadtrat als auch der Bürgerschaft frei, Beschlüsse zu fassen, die zur Folge haben, dass ein Kulturdenkmal oder eine Kulturstätte von Weltrang diesen Status verlieren. Wegen der fehlenden völkerrechtlichen Bindung bleibt diese Sachentscheidung eine Entscheidung des kommunalen Wirkungskreises. Daher spielt es entgegen Fastenrath auch keine Rolle, dass nach Artikel 3 des Übereinkommens der Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt in erster Linie eine staatliche Aufgabe, darüber hinaus aber auch eine internationale Angelegenheit sei. Wegen der fehlenden Bindungswirkung des Abkommens kommt es darauf nicht an. Es handelt sich um eine der autonomen Entscheidung der örtlichen Gemeinschaft unterliegende Aufgabe, die auch Gegenstand eines Bürgerentscheids sein kann. Eine einengende Wirkung auf die Fragestellung einer Bürgerentscheidung kann das Abkommen wegen der fehlenden Bindungswirkung nicht haben. Folglich ist entgegen Fastenrath die Fragestellung der Bürgerentscheidung aus dem Jahr 2005 auch nicht zu beanstanden.
- Die Vergabe von Bauleistungen wäre weder unter dem Gesichtspunkt des Völkerrechts noch des deutschen Verfassungsrechts derzeit rechtswidrig.

3.3. Planungsrechtliche Betrachtungsweise

Am 25.02.2004 wurde vom Regierungspräsidium Dresden für den „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ der Planfeststellungsbeschluss festgestellt. Zu diesem Zeitpunkt war die Festsetzung des Elbtals als Weltkulturerbe durch das zuständige Komitee in Paris noch nicht erfolgt.

3.3.1. Ausführungen von Fastenrath

Fastenrath führt in seiner „Rechtsgutachtlichen Stellungnahme“ hierzu aus: *„Der Verpflichtung zur Beachtung des Völkerrechts und zur völkerrechtskonformen Anwendung der deutschen Gesetze ist der Regierungspräsident in seinem Planfeststellungsbeschluss vom 25.2.2004 für den „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ nicht nachgekommen, indem er zum einen die Existenz des Weltkulturerbes übersehen und zum anderen die aus dem Übereinkommen über den Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt resultierenden Verpflichtungen nicht berücksichtigt hat. Der Planfeststellungsbeschluss leidet daher unter einem erheblichen Abwägungsdefizit und muss nach § 39 Absatz 3 Satz 2 SächsStrG i. V. m. § 75 Absatz 1a VwVfG aufgehoben werden (die nach der genannten Be-*

.../22

stimmung ebenfalls mögliche Ergänzung des Planfeststellungsbeschlusses dürfte im vorliegenden Fall nicht ausreichen, um den Verpflichtungen aus der Welterbekonvention nachzukommen).

In dem Planfeststellungsbeschluss wird das Übereinkommen mit keinem Wort erwähnt; ebenso wenig wird das Elbtal als Weltkulturerbe angesprochen. Das mag seinen – unzureichenden – Grund darin haben, dass zum Zeitpunkt seines Erlasses das Elbtal noch nicht in die Welterbeliste aufgenommen war. Die Eigenschaft eines Welterbes und die daraus folgenden Schutzverpflichtungen hängen aber nicht von der formalen Listung durch das Welterbekomitee ab. Was ein Weltkulturerbe bzw. ein Weltnaturerbe ist, bemisst sich vielmehr allein nach den in Artikel 1 bzw. 2 des Übereinkommens genannten materialen Kriterien. Solche Güter sind nach Artikel 3 von den betreffenden Staaten zu identifizieren. Sind diese Voraussetzungen gegeben, ist der Staat nach Artikel 4 zum Schutz und zur Erhaltung des Welterbes verpflichtet.

Die Aufnahme des Elbtals in die Welterbeliste ist also nicht eine nachträgliche Änderung der Verhältnisse, die im Planfeststellungsbeschluss noch nicht berücksichtigt werden konnte. Es ist vielmehr davon auszugehen, dass spätestens zum Zeitpunkt des Antrags Deutschlands auf Eintragung des Elbtals in die Welterbeliste (Ende 2002/Anfang 2003) die materiellen Voraussetzungen für ein Weltkulturerbe vorlagen das Dresdner Elbtal bereits zu diesem Zeitpunkt ein solches war. Wenn es im Planfeststellungsbeschluss im Gegensatz zu einigen kleinen Schutzflächen dennoch nicht berücksichtigt wurde, liegt darin ein erhebliches Abwägungsdefizit. Ursache dafür ist ein eklatantes Versäumnis der zuständigen staatlichen Denkmalschutzbehörde, die in Verkennung der völkerrechtlichen Vorgaben und einer Fehleinschätzung der Auswirkungen des Brückenbaus das Weltkulturerbe nicht in ihre Stellungnahme einbezogen hat. Dieser Mangel ist auch offensichtlich im Sinne von § 39 Absatz 3 Satz 2 SächsStrG i. V. m. § 75 Absatz 1a VwVfG, da das Verfahren über die Aufnahme des Elbtals in die Welterbeliste bereits lief und bei den zuständigen Behörden keine Zweifel über die Ausdehnung und Schutzwürdigkeit des Welterbes bestehen konnten.

Der dadurch bedingte Mangel ist umso gravierender, als ein Welterbe nicht in gleicher Weise wie andere öffentliche und private Belange in die nach § 39 Absatz 3 Satz 1 SächsStrG vorzunehmende Abwägung eingestellt werden kann. Vielmehr ist dabei in völkerrechtskonformer Auslegung dieser Bestimmung darauf zu achten (was der Wortlaut der genannten Bestimmung auch ohne weiteres zulässt), dass die Hoheitsträger alles in ihren Kräften Stehende tun, um das Weltkulturerbe zu bewahren (Artikel 4 des Übereinkommens). Wenn es also im Planfeststellungsbeschluss heißt, dass sich trotz der unbestrittenen Eingriffe in das Landschaftsbild und der Beeinträchtigung der Blickbeziehungen andere Planungsvarianten nicht aufdrängen (S. 59 des Beschlusses) oder dass eine Tunnellösung andere Nachteile mit sich brächte (S. 21 f.), so wird das dem qualifizierten öffentlichen Belang des Erhalts des Welterbes nicht gerecht. Es genügt nicht, Vor- und Nachteile abzuwägen; vielmehr müssen die Möglichkeiten ausgeschöpft werden, erhebliche Beeinträchtigungen des Welterbes zu vermeiden. Von einem derartigen Bemühen ist im Planfeststellungsbeschluss nichts zu spüren.

Dieser leidet also unter einer offensichtlichen, aus der Nichtbeachtung völkerrechtlicher Bindungen resultierenden, denkmalpflegerischen Fehlbeurteilung und einer Fehlgewichtung der Belange, so dass

.../23

die Planfeststellungsbehörde den Beschluss aufzuheben hat. Nur so kann die Verletzung völkervertraglicher Verpflichtungen vermieden und eine schwere Rufschädigung Deutschlands und Dresdens abgewendet werden. Der Regierungspräsident als Planfeststellungsbehörde ist hierzu auf Grund des Rechtsstaatsprinzips, zu dem der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gehört, verpflichtet. Schutzwürdiges Vertrauen Dritter steht der Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses nicht entgegen. Hinzu kommt in diesem Fall die grundgesetzliche Verpflichtung des Freistaats Sachsen zur Bundestreue, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts den Ländern gebietet, Verletzungen von völkerrechtlichen Verpflichtungen des Bundes zu vermeiden (BVerfG, Entscheidungssammlung Bd. 6, S. 309 [361 f.]). Verstößt ein Land dagegen, kann es vom Bund notfalls in einem Bund-Länder-Streit gerichtlich zu rechtstreuem Verhalten angehalten werden.“

3.3.2. Planungsrechtliche Evaluierung

Entscheidender Maßstab für die planungsrechtliche Evaluierung ist § 39 SächsStrG i.V.m. § 75 Absatz 1a VwVfG.

*„§ 75 VwVfG
Rechtswirkungen der Planfeststellung*

(...)

1a) Mängel bei der Abwägung der von dem Vorhaben berührten öffentlichen und privaten Belange sind nur erheblich, wenn sie offensichtlich und auf das Abwägungsergebnis von Einfluss gewesen sind. Erhebliche Mängel bei der Abwägung führen nur dann zur Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses oder der Plangenehmigung, wenn sie nicht durch Planergänzung oder durch ein ergänzendes Verfahren behoben werden können.

(...)

Durch den Planfeststellungsbeschluss wird das Planfeststellungsverfahren förmlich beendet. In materiellrechtlicher Hinsicht entscheidet der Planfeststellungsbeschluss mit seinen besonderen Rechtswirkungen auf Grund des Antrags des Vorhabenträgers, des Ergebnisses des Anhörungsverfahrens einschließlich der Stellungnahmen der angehörten Behörden auf der Grundlage planerischer Gestaltungsfreiheit über die öffentlich-rechtliche Zulässigkeit des Vorhabens, seine Lage, Art und Ausführung einschließlich der erforderlichen Folgemaßnahmen, über notwendige Schutzvorkehrungen und -anlagen, ggfs. einen Ausgleich in Geld, und über die nicht erledigten Einwendungen in einer umfassenden und allseitigen Gesamtentscheidung unter Abwägung und Ausgleich der betroffenen öffentlichen und privaten Belange²⁰. Planfeststellungsbeschlüsse sind verbindliche Regelungen von Einzelfällen, also

²⁰ Bonk/Neumann in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz, 6. Auflage 2001, § 74, Rdn. 18; .../24

rechtsgestaltende Verwaltungsakte mit dinglichen Wirkungen²¹. Es handelt sich um Allgemeinverfügungen im Sinne des § 35 Satz 2 VwVfG, die jeder gegen sich gelten lassen muss²². Im Verhältnis zum Träger des Vorhabens, aber auch zu den dadurch Betroffenen und Einwendern ist der Planfeststellungsbeschluss seinem materiellen Inhalt nach eine öffentlich-rechtliche Genehmigung und Unbedenklichkeitserklärung; durch sie wird das Vorhaben für zulässig erklärt und festgestellt, dass der Ausführung des Plans mit dem genehmigten Inhalt öffentlich-rechtliche Bedenken und Hindernisse nicht entgegenstehen²³. Die Planfeststellung regelt rechtsgestaltend alle öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen dem Träger des Vorhabens und den durch den Plan Betroffenen. Diese Gestaltungswirkung begründet konstitutiv die Rechte und Pflichten aus der Planfeststellung unter Einschluss von Verboten und Geboten für den Träger und die Betroffenen im Hinblick auf alle von dem Vorhaben berührten öffentlichen Belange²⁴.

Daraus folgt, dass die Planfeststellungsbehörde in ihrer Zulassungsentscheidung keine regelungsbedürftigen Fragen offen lassen darf²⁵. Regelungsbedürftig ist eine Frage dann, wenn ohne ihre Beantwortung nicht sicher beantwortet werden kann, ob das Vorhaben allen rechtlichen und tatsächlichen Anforderungen entspricht, einschließlich der Anforderungen, die sich daraus ergeben, dass gegebenenfalls mit der Planfeststellung weitere öffentlich-rechtliche Gestattungen erteilt werden²⁶. Fastenrath moniert, dass in dem Planfeststellungsbeschluss das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes mit keinem Wort erwähnt werde und das Elbtal als Weltkulturerbe auch nicht angesprochen werde.

Fastenrath ist zunächst einmal entgegenzuhalten, dass der Status des Weltkulturerbes im Zeitpunkt des Planfeststellungsbeschlusses noch gar nicht gegeben war²⁷. Dessen ungeachtet muss festgestellt werden, dass das Antragsverfahren beim Komitee in Paris lief, als der Planfeststellungsbeschluss festgesetzt wurde. Das bedeutet aber nicht zugleich, dass deswegen in dem Planfeststellungsbeschluss ausdrücklich ein solches Verfahren hätte erwähnt werden müssen. Ein offensichtlicher Mangel im Abwägungsvorgang liegt nicht schon deshalb vor,

²¹ BVerwGE 29, 282 283; BVerwGE 38, 152 156; BVerwG NJW 1975, 1373; *Dürr in: Knack*, § 74, Rdn. 10; *Kopp/Ramsauer*, § 74, Rdn. 8; *Ulle/Laubinger*, § 41, Rdn. 14; *Blümel/Ronellenfitsch*, S. 69, 70; *Breuer*, S. 62; *Redeker/von Oertzen*, § 42, Rdn. 40; *Eyermann/Fröhler*, § 42, Rdn. 10; für kombinierten VA eigener Prägung mit dinglichem (adressatlosem) und personellem Charakter *Hoppe/Schlarmann*, Rdn. 49;

²² vgl. *OVG Münster DVBl* 1985, 408, 409; *VGH München VerwRspr.* 16, 469: „hoheitliche Allgemeinverbindlichkeitserklärung eines Plans“; *Meyer/Borgs VwVfG*, § 74 Rn. 9: „Sonderform der dinglichen Allgemeinverfügung“;

²³ *Bonk/Neumann in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 6. Auflage 2001, § 74, Rdn. 69; unter Berufung auf BVerwG in *DÖV* 1982, 639, 640 und *DVBl* 1980, 292;

²⁴ *Bonk/Neumann in Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 6. Auflage 2001, § 75, Rdn. 25 ;

²⁵ *Bonk/Neumann in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 6. Auflage 2001, § 75, Rdn. 7a;

²⁶ *Bonk/Neumann in: Stelkens/Bonk/Sachs, Verwaltungsverfahrensgesetz*, 6. Auflage 2001, § 75, Rdn. 7a unter Berufung auf *BVerwG in: NVwZ* 1992, 787;

²⁷ Fastenrath S. 8 f.;

weil die Planbegründung oder sonstige Aufstellungsvorgänge keinen ausdrücklichen Hinweis darauf enthalten, dass sich die Planfeststellungsbehörde mit bestimmten Umständen abwägend befasst hat²⁸.

Ein in den Akten dokumentierter Fehler ist offensichtlich, weil er in den Akten dokumentiert wird. Davon muss aber die Frage unterschieden werden, welche indizielle Bedeutung einer Lücke in den Aufstellungsvorgängen zukommt, insbesondere ob die Tatsache, dass eine bestimmte Abwägung nicht dokumentiert ist, den Schluss rechtfertigt, dass hier ein offensichtlicher Mangel im Abwägungsvorgang (Abwägungsausfall, Abwägungsdefizit) anzunehmen oder zu vermuten ist²⁹.

Das Bundesverwaltungsgericht hat zum Tatbestandsmerkmal der „Offensichtlichkeit“ darauf hingewiesen, dass mit diesem einschränkenden Tatbestandsmerkmal *„der zunehmenden Entscheidungspraxis der Verwaltungsgerichte entgegengewirkt werden [...] sollte wegen überhöhter Anforderungen an das Planverfahren Bauabwägungspläne selbst dann aufzuheben, wenn sie in ihrem Ergebnis nicht zu beanstanden sind. Durch die Formulierung ‚offensichtlich‘ sollte die gerichtliche Überprüfbarkeit aller Umstände des Abwägungsvorgangs auf die Fälle beschränkt werden, in denen z. B. evident, d. h. erklärtermaßen und offen erkennbar unsachliche Erwägungen der Gemeindevertretung in die Abwägung eingeflossen sind“*³⁰. Vor dem Hintergrund dieser Zielstellung und unter Berufung auf den allgemeinen Sprachgebrauch hat das Bundesverwaltungsgericht weiter ausgeführt, dass *„nur dann ein offensichtlicher Mangel im Abwägungsvorgang angenommen werden darf, wenn konkrete Umstände positiv und klar auf einen solchen Mangel hindeuten. Es genügt dagegen nicht, wenn - negativ - lediglich nicht ausgeschlossen werden kann, daß der Abwägungsvorgang an einem Mangel leidet. Ein solcher Fall aber liegt vor, wenn die Aufstellungsvorgänge keinen Hinweis darauf enthalten, daß der Plangeber sich mit bestimmten konkreten Umständen ausdrücklich abwägend befasst hat“*³¹. Das Gericht führt unter Berufung auf seine Rechtsprechung aus dem Jahr 1992 weiter aus: *„Eine Lücke in den Aufstellungsvorgängen kann zwar - sozusagen im Umkehrschluß - im Einzelfall so ausgelegt werden, daß insoweit ein Mangel im Abwägungsvorgang vorliegt. Dieser Umstand allein rechtfertigt aber noch nicht die Annahme, ein solcher Mangel sei auch offensichtlich“*³². Diese Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist zwar zu § 214 Absatz 3 Satz 2 BauGB ergangen. Sie ist gleichwohl auf § 75 VwVfG anzuwenden, weil § 75 Absatz 1a VwVfG in das VwVfG durch das Gesetz zur Beschleunigung von Genehmigungsverfahren (GenBeschlG)³³ vom 12. 9. 1996 eingefügt wurde und vom Vorbilde des § 214 Absatz 3 Satz 2 BauGB übernommen wurde.

²⁸ BVerwG in DVBl 1992, 577; BVerwG in NVwZ 1995, 899;

²⁹ BVerwG in NVwZ 1992, 662 f. (663); BVerwGE 64, 33 = Buchholz 406.11 § 155b BBauG Nr. 1 = NJW 1982, 5;

³⁰ BVerwG, NVwZ 1992, 662 f. (663) unter Berufung auf BT-Dr 8/2885, S. 35 und 46;

³¹ BVerwG in: NVwZ 1992, 662 f. (663);

³² BVerwG in: NVwZ 1992, 662 f. (663);

³³ BGBl. I, 1354;

Bedenken gegen das Abwägungsergebnis im Planfeststellungsbeschluss „Verkehrszug Waldschlösschenbrücke“ sind unter dem Gesichtspunkt des Weltkulturerbes nicht ersichtlich. Einen Transformationsakt zur Umsetzung des Übereinkommens zum Schutz des Kultur- und Naturerbes gibt es, wie oben bereits dargestellt wurde, weder für den Freistaat noch für seine Gliederungen. Damit gibt es keine Bindung an dieses Abkommen. Damit kommt es entgegen Fastenrath auch nicht auf materielle Kriterien des Abkommens oder solche an, die das Komitee entwickelt hat. Dass das Antragsverfahren beim Komitee lief, war damals bekannt. Dass der Planfeststellungsbeschluss hierauf nicht ausdrücklich und gesondert eingeht, führt; wie zuvor festgestellt wurde; zu keinem offensichtlichen Mangel. Es fehlen konkrete Umstände, die positiv und klar auf einen solchen Mangel hindeuten. Denn das Landschaftsbild und die Beeinträchtigung der Blickbeziehungen sowie andere Planungsvarianten wie die Tunnellösung wurden neben Lärm-, Artenschutz und andere Fragen durch die Planfeststellungsbehörde; abgewogen. Wegen der mangelnden Bindungswirkung des Transformationsgesetzes bestand entgegen Fastenrath keine Verpflichtung der Planfeststellungsbehörde alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um Beeinträchtigungen des damals angehenden Welterbes zu vermeiden. Vielmehr sind insoweit die getroffenen Abwägungen ausreichend, so dass es nicht nur an einem offensichtlichen Mangel i.S.d. § 39 Absatz 3 Satz 2 SächsStrG i.V.m. § 75 Absatz 1a VwVfG, sondern auch an der erforderlichen Kausalität fehlt.

3.4. Vergaberechtliche Betrachtungsweise

Unter der Annahme, dass der Planfeststellungsbeschluss aufgehoben werden müsse und es an der erforderlichen Baufreiheit fehlen würde, kommt Fastenrath zu dem Schluss, dass die Bieter aus der Ausschreibung der Brücke keine Schadensersatzansprüche haben könnten, weil das Verfahren aufgehoben werden müsse.

3.4.1. Ausführungen von Fastenrath

Zur vergaberechtlichen Würdigung des Sachverhalts führt Fastenrath aus: *„Die gebotene Aufhebung des Planfeststellungsbeschlusses hat übrigens Auswirkungen auf die Schadensersatzansprüche von Bietern im bereits angelaufenen Vergabeverfahren. Denn mit der Aufhebung fehlte es an der Baufreiheit für die Brücke in der bislang geplanten Form. Die ausgeschriebenen Bauaufträge könnten damit aus Rechtsgründen nicht mehr durchgeführt werden, so dass die Ausschreibung nach § 26 Nr. 1 VOB/A zwingend aufzuheben ist. Damit entfällt zugleich die Schadensersatzpflicht nach § 126 GWB bzw. § 823 Absatz 2 BGB.“*³⁴

³⁴ BGBl. II 1977, 213 ff.;

3.4.2. Vergaberechtliche Evaluierung

Sobald der öffentliche Auftraggeber eine Ausschreibung vornimmt und sich ein Unternehmen diesem formalisierten Verfahren unterwirft, darf dieses Unternehmen auch darauf vertrauen, dass die der Vergabe zugrunde liegenden Bestimmungen, insbesondere die Grundsätze der Ausschreibung nach § 16 Nr. 1 VOB/A, eingehalten werden. § 16 Nr. 1 VOB/A hat folgenden Wortlaut:

„§ 16 Nr. 1 VOB/A

Der Auftraggeber soll erst dann ausschreiben, wenn alle Verdingungsunterlagen fertig gestellt sind und wenn innerhalb der angegebenen Frist mit der Ausführung begonnen werden kann.“

Die Vorschrift des § 16 Nr. 1 VOB/A (Grundsätze der Ausschreibung) beinhaltet eine Grundvoraussetzung für den Beginn des Ausschreibungsverfahrens (Ausschreibungsreife). Für die Bewerber und Bieter ist zu gewährleisten, dass sie sich in einem transparenten und gleichberechtigten Vergabeverfahren mit der Chance für den Erhalt eines Auftrags und damit der Zuschlagserteilung bewerben können. Erst die Einhaltung dieser Vorschrift schafft für den öffentlichen Auftraggeber die Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Durchführung des Vergabeverfahrens.

Der Grund für die Einhaltung des § 16 Nr. 1 VOB/A ist, dass der öffentliche Auftraggeber durch die Ausschreibung erstmalig geschäftliche Beziehungen mit den an der Ausschreibung interessierten Unternehmen knüpft. Durch die Ausschreibung und durch die Teilnahme der Unternehmen am Vergabeverfahren wird zwischen diesen und dem öffentlichen Auftraggeber ein vorvertragliches Schuldverhältnis begründet. Dieses verpflichtet nach Treu und Glauben zu gegenseitiger Rücksichtnahme und Sorgfalt³⁵. Die Sorgfaltspflichten werden für den öffentlichen Auftraggeber in § 16 Nr. 1 VOB/A näher konkretisiert. eR stellt kumulativ (»und«) zwei Voraussetzungen auf:

- Einerseits muss der öffentliche Auftraggeber sicherstellen, dass alle Verdingungsunterlagen vor der Ausschreibung fertiggestellt sind.
- Andererseits muss er darüber hinaus gleichzeitig alles Erforderliche tun, dass der Bieter innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung beginnen kann.

Innerhalb der angegebenen Fristen kann mit der Ausführung begonnen werden, wenn alle rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für den Ausführungsbeginn vorliegen. In rechtlicher Hinsicht sind vom öffentlichen Auftraggeber die Voraussetzungen herbeizufüh-

³⁵ BGH, BauR 1992, 221 ff.; BauR 1998, 1238 ff.; BGH, VergabeR 2001, 293, 297; Schleswig-Holsteinisches OLG, VergabeR 2002, 316 ff. mit Anmerkung Willenbruch

ren, die den Baubeginn - rechtlich - zulässig machen³⁶. Dazu gehört insbesondere die Verfügungsgewalt über das zu bebauende Grundstück, die entweder durch gültig erworbenes Eigentum oder durch sonstige zivile Rechte, wie Nießbrauch, Dienstbarkeiten, Erbbaurechte etc. gesichert werden kann³⁷. Weiter gehören hierzu alle erforderlichen öffentlich-rechtlichen Genehmigungen, wie die Baugenehmigung.

Ein Unternehmen kann bei einer schuldhaften Verletzung dieser Pflichten gegenüber dem öffentlichen Auftraggeber aus Verschulden vor Vertragsschluss Schadensersatzansprüche geltend machen, wenn es durch die Pflichtverletzung einen Schaden erlitten hat³⁸.

Weiterhin ist auf den Zusammenhang zwischen der Nichteinhaltung des Grundsatzes der Ausschreibungsreife (§ 16 Nr. 1 VOB/A) und einer eventuellen späteren Aufhebung, die in aller Regel nicht gerechtfertigt sein wird, hinzuweisen. Vorhersehbare Entwicklungen in Bezug auf die Art und Menge der nachgefragten Leistung unterfallen der Planbarkeit und berechtigen daher nicht zur Aufhebung der Ausschreibung³⁹. Der Maßstab des § 26 Nr. 1 VOB/A ist, dass nur aufgrund nicht vorhersehbarer Entwicklungen eine Aufhebung erfolgen darf⁴⁰. § 26 VOB/A hat folgenden Wortlaut:

*„§ 26 VOB/A
Aufhebung der Ausschreibung*

1. Die Ausschreibung kann aufgehoben werden:

- a) wenn kein Angebot eingegangen ist, das den Ausschreibungsbedingungen entspricht,*
- b) wenn die Verdingungsunterlagen grundlegend geändert werden müssen,*
- c) wenn andere schwerwiegende Gründe bestehen.*

2. Die Bewerber und Bieter sind von der Aufhebung der Ausschreibung unter Angabe der Gründe, gegebenenfalls über die Absicht, ein neues Vergabeverfahren einzuleiten, unverzüglich zu unterrichten. Die Unterrichtung erfolgt auf Antrag der Bewerber oder Bieter schriftlich.“

Nach dem Auffangtatbestand des § 26 Nr. 1c VOB/A können „andere schwerwiegende Gründe“ die Aufhebung der Ausschreibung rechtfertigen. Diese Gründe müssen daher von

³⁶ *Ingenstau/Korbion/Portz*, 15. Auflage, § 16 VOB/A, Rdnr. 13.

³⁷ *Ingenstau/Korbion/Portz*, 15. Auflage, § 16 VOB/A, Rdnr. 13;

³⁸ *BGH*, BauR 1998,1238 ff.; *BGH*, VergabeR 2001, 293, 297; Schleswig-Holsteinisches OLG, VergabeR 2002, 316 ff. mit Anmerkung Willenbruch; OLG Celle, ZfBR 1997,40,40; Feber, a.a.O., S. 23 f., 47 f;

³⁹ *Noch*, Vergaberecht kompakt, S. 183;

⁴⁰ *Noch*, Vergaberecht kompakt, S. 183;

ihren Auswirkungen auf die Ausschreibung den Tatbeständen des § 26 Nr. 1a und b VOB/A entsprechen.

Bei dem Begriff »schwerwiegende Gründe« handelt es sich um einen rein objektiven Begriff. Dieser lässt für Verschuldensgesichtspunkte keinen Raum. Daher kann sowohl bei einer unverschuldeten als auch bei einer verschuldeten Aufhebung der Ausschreibung objektiv ein schwerwiegender Grund vorliegen. Der Unterschied besteht darin, dass bei einer verschuldeten Aufhebung der Ausschreibung der öffentliche Auftraggeber mit Schadensersatzpflichten der Bieterseite rechnen muss.

Der Bundesgerichtshof⁴¹ hat hierzu ausgeführt, dass es für das Vorliegen eines schwerwiegenden Grundes stets einer Interessenabwägung der maßgeblichen Verhältnisse im Einzelfall bedarf. Somit kann einerseits ein rechtlicher Fehler im Vergabeverfahren von so großem Gewicht sein, dass eine Bindung des öffentlichen Auftraggebers mit Gesetz und Recht nicht zu vereinbaren wäre. Andererseits kann von dem an dem Ausschreibungsverfahren teilnehmenden Unternehmen erwartet werden, dass es auf diese rechtlichen und tatsächlichen Bindungen des Ausschreibenden Rücksicht nimmt. Es genügt zur Annahme eines schwerwiegenden Grundes aber nicht, dass der öffentliche Auftraggeber im Verlauf des Vergabeverfahrens rechtlich oder tatsächlich fehlerhaft gehandelt hat. Der öffentliche Auftraggeber hätte es sonst in der Hand, nach seiner freien Entscheidung durch Verstöße gegen das Vergaberecht den bei der Vergabe öffentlicher Aufträge bestehenden Bindungen zu entgehen.

Im Ergebnis führt die Aufhebung der Ausschreibung entgegen Fastenrath zu einer Schadensersatzpflicht der Stadt Dresden, wenn sie sich darauf berufen würde, dass kein Baurecht bestünde. Selbst auf der Basis der Hypothese von Fastenrath wäre die Stadt schadensersatzpflichtig, wenn sie nicht vergibt. Dies gilt umso mehr, als das Baurecht entgegen Fastenrath gleichwohl gegeben ist.

⁴¹ BGH, VergabeR 2001, 293, 298; zum Ausnahmecharakter der Aufhebung der Ausschreibung: BGH, Beschl. v. 18.2.2003 - X ZB 43/02 -; BGH, NJW 2001, 3698; anders als im nationalen Recht ist nach dem Gemeinschaftsrecht der Verzicht auf die Vergabe eines Auftrags durch den Auftraggeber weder auf schwerwiegende Gründe noch auf Ausnahmefälle beschränkt: EuGH, VergabeR 2002, 361, 365 f., Rdn. 40;

4. Materialien

4.1. Rechtsgutachtliche Stellungnahme von U. Fastenrath

Die Stellungnahme von Fastenrath zur Zulässigkeit des Baus der Waldschlösschenbrücke und zum Beschluss des Stadtrats der Landeshauptstadt Dresden vom 20.07.2006 zum Erhalt des Weltkulturerbestatus für das Dresdner Elbtal ist im Internet unter:

http://tu-dresden.de/die_tu_dresden/fakultaeten/juristische_fakultaet/jfoeffl3/Welterbestatus.pdf

erhältlich (Stand 11.08.2006).

4.2. Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes

Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

Die Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, die vom 17. Oktober bis 21. November 1972 in Paris zu ihrer 17. Tagung zusammengetreten ist –

im Hinblick darauf, dass das Kulturerbe und das Naturerbe zunehmend von Zerstörung bedroht sind, nicht nur durch die herkömmlichen Verfallsursachen, sondern auch durch den Wandel der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse, der durch noch verhängnisvollere Formen der Beschädigung oder Zerstörung die Lage verschlimmert;

in der Erwägung, dass der Verfall oder der Untergang jedes einzelnen Bestandteils des Kultur- oder Naturerbes eine beklagenswerte Schmälerung des Erbes aller Völker der Welt darstellt;

in der Erwägung, dass der Schutz dieses Erbes auf nationaler Ebene wegen der Höhe der erforderlichen Mittel und der unzureichenden wirtschaftlichen, wissenschaftlichen und technischen Hilfsquellen des Landes, in dem sich das zu schützende Gut befindet, oft unvollkommen ist;

eingedenk der Tatsache, dass die Satzung der Organisation vorsieht, dass sie Kenntnisse aufrechterhalten, vertiefen und verbreiten wird, und zwar durch Erhaltung und Schutz des Erbes der Welt sowie dadurch, dass sie den beteiligten Staaten die diesbezüglich erforderlichen internationalen Übereinkünfte empfiehlt;

in der Erwägung, dass die bestehenden internationalen Übereinkünfte, Empfehlungen und Entschlüsse über Kultur- und Naturgut zeigen, welche Bedeutung der Siche-

.../31

rung dieses einzigartigen und unersetzlichen Gutes, gleichviel welchem Volk es gehört, für alle Völker der Welt zukommt;

in der Erwägung, dass Teile des Kultur- oder Naturerbes von außergewöhnlicher Bedeutung sind und daher als Bestandteil des Welterbes der ganzen Menschheit erhalten werden müssen;

in der Erwägung, dass es angesichts der Größe und Schwere der drohenden neuen Gefahren Aufgabe der internationalen Gemeinschaft als Gesamtheit ist, sich am Schutz des Kultur- und Naturerbes von außergewöhnlichem universellem Wert zu beteiligen, indem sie eine gemeinschaftliche Unterstützung gewährt, welche die Maßnahmen des betreffenden Staates zwar nicht ersetzt, jedoch wirksam ergänzt;

in der Erwägung, dass es zu diesem Zweck erforderlich ist, neue Bestimmungen in Form eines Übereinkommens zur Schaffung eines wirksamen Systems des gemeinschaftlichen Schutzes des Kultur- und Naturerbes von außergewöhnlichem universellem Wert zu beschließen, das als ständige Einrichtung nach modernen wissenschaftlichen Methoden aufgebaut wird;

nach dem auf ihrer 16. Tagung gefaßten Beschluß, diese Frage zum Gegenstand eines internationalen Übereinkommens zu machen –

beschließt am 16. November 1972 dieses Übereinkommen.

I. Begriffsbestimmungen des Kultur- und Naturerbes

Artikel 1

Im Sinne dieses Übereinkommens gelten als „Kulturerbe“:

Denkmäler: Werke der Architektur, Großplastik und Monumentalmalerei, Objekte oder Überreste archäologischer Art, Inschriften, Höhlen und Verbindungen solcher Erscheinungsformen, die aus geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellem Wert sind;

Ensembles: Gruppen einzelner oder miteinander verbundener Gebäude, die wegen ihrer Architektur, ihrer Geschlossenheit oder ihrer Stellung in der Landschaft aus geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellem Wert sind;

Stätten: Werke von Menschenhand oder gemeinsame Werke von Natur und Mensch sowie Gebiete einschließlich archäologischer Stätten, die aus geschichtlichen, ästhetischen, ethnologischen oder anthropologischen Gründen von außergewöhnlichem universellem Wert sind.

Artikel 2

Im Sinne dieses Übereinkommens gelten als „Naturerbe“

Naturgebilde, die aus physikalischen und biologischen Erscheinungsformen oder -gruppen bestehen, welche aus ästhetischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellem Wert sind;

geologische und physiographische Erscheinungsformen und genau abgegrenzte Gebiete, die den Lebensraum für bedrohte Pflanzen- und Tierarten bilden, welche aus wissenschaftlichen Gründen oder ihrer Erhaltung wegen von außergewöhnlichem universellem Wert sind;

Naturstätten oder genau abgegrenzte Naturgebiete, die aus wissenschaftlichen Gründen oder ihrer Erhaltung oder natürlichen Schönheit wegen von außergewöhnlichem universellem Wert sind.

Artikel 3

Es ist Sache jedes Vertragsstaats, die in seinem Hoheitsgebiet befindlichen, in den Artikeln 1 und 2 bezeichneten verschiedenen Güter zu erfassen und zu bestimmen.

II. Schutz des Kultur- und Naturerbes auf nationaler und internationaler Ebene

Artikel 4

Jeder Vertragsstaat erkennt an, dass es in erster Linie seine eigene Aufgabe ist, Erfassung, Schutz und Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen, in den Artikeln 1 und 2 bezeichneten Kultur- und Naturerbes sowie seine Weitergabe an künftige Generationen sicherzustellen. Er wird hierfür alles in seinen Kräften Stehende tun, unter vollem Einsatz seiner eigenen Hilfsmittel und gegebenenfalls unter Nutzung jeder ihm erreichbaren internationalen Unterstützung und Zusammenarbeit, insbesondere auf finanziellem, künstlerischem, wissenschaftlichem und technischem Gebiet.

Artikel 5

Um zu gewährleisten, dass wirksame und tatkräftige Maßnahmen zum Schutz und zur Erhaltung in Bestand und Wertigkeit des in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Kultur- und

.../33

Naturerbes getroffen werden, wird sich jeder Vertragsstaat bemühen, nach Möglichkeit und im Rahmen der Gegebenheiten seines Landes

- a) eine allgemeine Politik zu verfolgen, die darauf gerichtet ist, dem Kultur- und Naturerbe eine Funktion im öffentlichen Leben zu geben und den Schutz dieses Erbes in erschöpfende Planungen einzubeziehen;
- b) in seinem Hoheitsgebiet, sofern Dienststellen für den Schutz und die Erhaltung des Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit nicht vorhanden sind, eine oder mehrere derartige Dienststellen einzurichten, die über geeignetes Personal und die zur Durchführung ihrer Aufgaben erforderlichen Mittel verfügen;
- c) wissenschaftliche und technische Untersuchungen und Forschungen durchzuführen und Arbeitsmethoden zu entwickeln, die es ihm ermöglichen, die seinem Kultur- und Naturerbe drohenden Gefahren zu bekämpfen;
- d) geeignete rechtliche, wissenschaftliche, technische, Verwaltungs- und Finanzmaßnahmen zu treffen, die für Erfassung, Schutz, Erhaltung in Bestand und Wertigkeit sowie Revitalisierung dieses Erbes erforderlich sind, und
- e) die Errichtung oder den Ausbau nationaler oder regionaler Zentren zur Ausbildung auf dem Gebiet des Schutzes und der Erhaltung des Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit zu fördern und die wissenschaftliche Forschung in diesem Bereich zu unterstützen.

Artikel 6

(1) Unter voller Achtung der Souveränität der Staaten, in deren Hoheitsgebiet sich das in den Artikeln 1 und 2 bezeichnete Kultur- und Naturerbe befindet, und unbeschadet der durch das innerstaatliche Recht gewährten Eigentumsrechte erkennen die Vertragsstaaten an, dass dieses Erbe ein Welterbe darstellt, zu dessen Schutz die internationale Staatengemeinschaft als Gesamtheit zusammenarbeiten muß.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, im Einklang mit diesem Übereinkommen bei Erfassung, Schutz und Erhaltung des in Artikel 11 Absätze 2 und 4 bezeichneten Kultur- und Naturerbes in Bestand und Wertigkeit Hilfe zu leisten, wenn die Staaten, in deren Hoheitsgebiet sich dieses Erbe befindet, darum ersuchen.

(3) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, alle vorsätzlichen Maßnahmen zu unterlassen, die das in den Artikeln 1 und 2 bezeichnete, im Hoheitsgebiet anderer Vertragsstaaten befindliche Kultur- und Naturerbe mittelbar oder unmittelbar schädigen könnten.

Artikel 7

Im Sinne dieses Übereinkommens bedeutet internationaler Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt die Einrichtung eines Systems internationaler Zusammenarbeit und Hilfe, das

.../34

die Vertragsstaaten in ihren Bemühungen um die Erhaltung und Erfassung dieses Erbes unterstützen soll.

III. Zwischenstaatliches Komitee für den Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

Artikel 8

(1) Hiermit wird innerhalb der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur ein Zwischenstaatliches Komitee für den Schutz des Kultur- und Naturerbes von außergewöhnlichem universellem Wert mit der Bezeichnung „Komitee für das Erbe der Welt“ errichtet. Ihm gehören 15 Vertragsstaaten an; sie werden von den Vertragsstaaten gewählt, die während der ordentlichen Tagung der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur zu einer Hauptversammlung zusammentreten. Die Zahl der dem Komitee angehörenden Mitgliedstaaten wird auf 21 erhöht, sobald eine ordentliche Tagung der Generalkonferenz nach dem Zeitpunkt stattfindet, an dem das Übereinkommen für mindestens 40 Staaten in Kraft tritt.

(2) Bei der Wahl der Komiteemitglieder ist eine ausgewogene Vertretung der verschiedenen Regionen und Kulturen der Welt zu gewährleisten.

(3) Je ein Vertreter der Internationalen Studienzentrale für die Erhaltung und Restaurierung von Kulturgut (Römische Zentrale), des Internationalen Rates für Denkmalpflege (ICOMOS) und der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen (IUCN) sowie auf Verlangen der Vertragsstaaten, die während der ordentlichen Tagungen der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur zu einer Hauptversammlung zusammentreten, weitere Vertreter anderer zwischenstaatlicher oder nichtstaatlicher Organisationen mit ähnlichen Zielen können in beratender Eigenschaft an den Sitzungen des Komitees teilnehmen.

Artikel 9

(1) Die Amtszeit der Mitgliedstaaten des Komitees für das Erbe der Welt beginnt mit Ablauf der ordentlichen Tagung der Generalkonferenz, auf der sie gewählt wurden, und endet mit Ablauf der dritten darauffolgenden ordentlichen Tagung.

(2) Die Amtszeit eines Drittels der bei der ersten Wahl bestellten Mitglieder endet jedoch mit Ablauf der ersten ordentlichen Tagung der Generalkonferenz nach der Tagung, auf der sie gewählt wurden; die Amtszeit eines weiteren Drittels der zur selben Zeit bestellten Mitglieder endet mit Ablauf der zweiten ordentlichen Tagung der Generalkonferenz nach der Tagung, auf der sie gewählt wurden. Die Namen dieser Mitglieder werden vom Präsidenten der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur nach der ersten Wahl durch das Los ermittelt.

.../35

(3) Die Mitgliedstaaten des Komitees wählen zu ihren Vertretern Personen, die Sachverständige auf dem Gebiet des Kulturerbes oder des Naturerbes sind.

Artikel 10

(1) Das Komitee für das Erbe der Welt gibt sich eine Geschäftsordnung.

(2) Das Komitee kann jederzeit Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts oder Einzelpersonen einladen, zur Konsultation über Einzelfragen an seinen Sitzungen teilzunehmen.

(3) Das Komitee kann beratende Gremien einsetzen, die es zur Wahrnehmung seiner Aufgaben für erforderlich hält.

Artikel 11

(1) Jeder Vertragsstaat legt dem Komitee für das Erbe der Welt nach Möglichkeit ein Verzeichnis des Gutes vor, das zu dem in seinem Hoheitsgebiet befindlichen Kultur- und Naturerbe gehört und für eine Aufnahme in die in Absatz 2 vorgesehene Liste geeignet ist. Dieses Verzeichnis, das nicht als erschöpfend anzusehen ist, muß Angaben über Lage und Bedeutung des betreffenden Gutes enthalten.

(2) Das Komitee wird auf Grund der von den Staaten nach Absatz 1 vorgelegten Verzeichnisse unter der Bezeichnung „Liste des Erbes der Welt“ eine Liste der zu dem Kultur- und Naturerbe im Sinne der Artikel 1 und 2 gehörenden Güter die nach seiner Auffassung nach den von ihm festgelegten Maßstäben von außergewöhnlichem universellem Wert sind, aufstellen, auf dem neuesten Stand halten und veröffentlichen. Eine auf den neuesten Stand gebrachte Liste wird mindestens alle zwei Jahre verbreitet.

(3) Die Aufnahme eines Gutes in die Liste des Erbes der Welt bedarf der Zustimmung des betreffenden Staates. Die Aufnahme eines Gutes, das sich in einem Gebiet befindet, über das von mehr als einem Staat Souveränität oder Hoheitsgewalt beansprucht wird, berührt nicht die Rechte der Streitparteien.

(4) Das Komitee wird unter der Bezeichnung „Liste des gefährdeten Erbes der Welt“ nach Bedarf eine Liste des in der Liste des Erbes der Welt aufgeführten Gutes, zu dessen Erhaltung umfangreiche Maßnahmen erforderlich sind und für das auf Grund dieses Übereinkommens Unterstützung angefordert wurde, aufstellen, auf dem neuesten Stand halten und veröffentlichen. Diese Liste hat einen Voranschlag der Kosten für derartige Maßnahmen zu enthalten. In die Liste darf nur solches zu dem Kultur- und Naturerbe gehörendes Gut aufgenommen werden, das durch ernste und spezifische Gefahren bedroht ist, zB Gefahr des

.../36

Untergangs durch beschleunigten Verfall, öffentliche oder private Großvorhaben oder rasch vorangetriebene städtebauliche oder touristische Entwicklungsvorhaben; Zerstörung durch einen Wechsel in der Nutzung des Grundbesitzes oder im Eigentum daran; größere Veränderungen auf Grund unbekannter Ursachen; Preisgabe aus irgendwelchen Gründen; Ausbruch oder Gefahr eines bewaffneten Konflikts; Natur- und sonstige Katastrophen; Feuerbrünste, Erdbeben, Erdbeben, Erdbeben; Vulkanausbrüche; Veränderungen des Wasserspiegels, Überschwemmungen und Sturmfluten. Das Komitee kann, wenn dies dringend notwendig ist, jederzeit eine neue Eintragung in die Liste des gefährdeten Erbes der Welt vornehmen und diese Eintragung sofort bekanntmachen.

(5) Das Komitee bestimmt die Maßstäbe, nach denen ein zum Kultur- oder Naturerbe gehörendes Gut in eine der in den Absätzen 2 und 4 bezeichneten Listen aufgenommen werden kann.

(6) Bevor das Komitee einen Antrag auf Aufnahme in eine der beiden in den Absätzen 2 und 4 bezeichneten Listen ablehnt, konsultiert es den Vertragsstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich das betreffende Kultur- oder Naturgut befindet.

(7) Das Komitee koordiniert und fördert im Einvernehmen mit den betreffenden Staaten die Untersuchungen und Forschungen, die zur Aufstellung der in den Absätzen 2 und 4 bezeichneten Listen erforderlich sind.

Artikel 12

Ist ein zum Kultur- oder Naturerbe gehörendes Gut in keine der in Artikel 11 Absätze 2 und 4 bezeichneten Listen aufgenommen worden, so bedeutet das nicht, dass dieses Gut nicht für andere als die sich aus der Aufnahme in diese Listen ergebenden Zwecke von außergewöhnlichem universellem Wert ist.

Artikel 13

(1) Das Komitee für das Erbe der Welt nimmt die von Vertragsstaaten für in ihrem Hoheitsgebiet befindliches, zum Kultur- oder Naturerbe gehörendes Gut, das in die in Artikel 11 Absätze 2 und 4 bezeichneten Listen aufgenommen oder möglicherweise für eine Aufnahme geeignet ist, gestellten Anträge auf internationale Unterstützung entgegen und prüft sie. Derartige Anträge können gestellt werden, um den Schutz, die Erhaltung in Bestand und Wertigkeit oder die Revitalisierung dieses Gutes zu sichern.

(2) Anträge auf internationale Unterstützung nach Absatz 1 können auch die Erfassung von Kultur- oder Naturgut im Sinne der Artikel 1 und 2 zum Gegenstand haben, wenn Voruntersuchungen gezeigt haben, dass weitere Untersuchungen gerechtfertigt wären.

.../37

(3) Das Komitee entscheidet über die hinsichtlich dieser Anträge zu treffenden Maßnahmen, bestimmt gegebenenfalls Art und Ausmaß seiner Unterstützung und genehmigt den Abschluß der in seinem Namen mit der beteiligten Regierung zu treffenden erforderlichen Vereinbarungen.

(4) Das Komitee legt eine Rangordnung seiner Maßnahmen fest. Dabei berücksichtigt es die Bedeutung des schutzbedürftigen Gutes für das Kultur- und Naturerbe der Welt, die Notwendigkeit, internationale Unterstützung für das Gut zu gewähren, das die natürliche Umwelt oder die schöpferische Kraft und die Geschichte der Völker der Welt am besten verkörpert, ferner die Dringlichkeit der zu leistenden Arbeit, die Mittel, die den Staaten, in deren Hoheitsgebiet sich das bedrohte Gut befindet, zur Verfügung stehen, und insbesondere das Ausmaß, in dem sie dieses Gut mit eigenen Mitteln sichern können.

(5) Das Komitee wird eine Liste des Gutes, für das internationale Unterstützung gewährt wurde, aufstellen, auf dem neuesten Stand halten und veröffentlichen.

(6) Das Komitee entscheidet über die Verwendung der Mittel des nach Artikel 15 errichteten Fonds. Es erkundet Möglichkeiten, diese Mittel zu erhöhen, und trifft dazu alle zweckdienlichen Maßnahmen.

(7) Das Komitee arbeitet mit internationalen und nationalen staatlichen und nichtstaatlichen Organisationen zusammen, deren Ziele denen dieses Übereinkommen gleichen. Zur Durchführung seiner Programme und Vorhaben kann das Komitee die Hilfe derartiger Organisationen, insbesondere der Internationalen Studienzentrale für die Erhaltung und Restaurierung von Kulturgut (Römische Zentrale), des Internationalen Rates für Denkmalpflege (ICOMOS) und der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen (IUCN) sowie sonstiger Einrichtungen des öffentlichen und privaten Rechts und von Einzelpersonen in Anspruch nehmen.

(8) Die Beschlüsse des Komitees bedürfen der Zweidrittelmehrheit seiner anwesenden und abstimmenden Mitglieder. Das Komitee ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist.

Artikel 14

(1) Dem Komitee für das Erbe der Welt steht ein Sekretariat zur Seite, das vom Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur bestellt wird.

(2) Der Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur bereitet unter möglichst weitgehender Nutzung der Dienste der Internati-

.../38

onalen Studienzentrale für die Erhaltung und Restaurierung von Kulturgut (Römische Zentrale), des Internationalen Rates für Denkmalpflege (ICOMOS) und der Internationalen Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Hilfsquellen (IUCN) in ihrem jeweiligen Zuständigkeits- und Fachbereich die Dokumentation des Komitees und die Tagesordnung seiner Sitzungen vor und ist für die Durchführung seiner Beschlüsse verantwortlich.

IV. Fonds für den Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt

Artikel 15

(1) Hiermit wird ein Fonds für den Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt von außergewöhnlichem universellem Wert errichtet; er wird als „Fonds für das Erbe der Welt“ bezeichnet.

(2) Der Fonds stellt ein Treuhandvermögen im Sinne der Finanzordnung der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur dar.

(3) Die Mittel des Fonds bestehen aus

- a) Pflichtbeiträgen und freiwilligen Beiträgen der Vertragsstaaten;
- b) Beiträgen, Spenden oder Vermächtnissen
 - i) anderer Staaten,
 - ii) der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, anderer Organisationen des Systems der Vereinten Nationen, insbesondere des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen, sowie sonstiger zwischenstaatlicher Organisationen,
 - iii) von Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts oder von Einzelpersonen;
- c) den für die Mittel des Fonds anfallenden Zinsen;
- d) Mitteln, die durch Sammlungen und Einnahmen aus Veranstaltungen zugunsten des Fonds aufgebracht werden, und
- e) allen sonstigen Mitteln, die durch die vom Komitee für das Erbe der Welt für den Fonds aufgestellten Vorschriften genehmigt sind.

(4) Beiträge an den Fonds und sonstige dem Komitee zur Verfügung gestellte Unterstützungsbeträge dürfen nur für die vom Komitee bestimmten Zwecke verwendet werden. Das Komitee kann Beiträge entgegennehmen, die nur für ein bestimmtes Programm oder Vorhaben verwendet werden sollen, sofern es die Durchführung dieses Programms oder Vorhabens beschlossen hat. An die dem Fonds gezahlten Beiträge dürfen keine politischen Bedingungen geknüpft werden.

Artikel 16

(1) Unbeschadet etwaiger zusätzlicher freiwilliger Beiträge verpflichten sich die Vertragsstaaten, regelmäßig alle zwei Jahre an den Fonds für das Erbe der Welt Beiträge zu zahlen, deren Höhe nach einem einheitlichen, für alle Staaten geltenden Schlüssel errechnet und von der Generalversammlung der Vertragsstaaten festgesetzt wird, die während der Tagungen der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur zusammentritt. Dieser Beschluß der Generalversammlung bedarf der Mehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten, die nicht die in Absatz 2 genannte Erklärung abgegeben haben. Der Pflichtbeitrag der Vertragsstaaten darf 1 v. H. des Beitrags zum ordentlichen Haushalt der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur nicht überschreiten.

(2) Ein in Artikel 31 oder 32 genannter Staat kann jedoch bei der Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme- oder Beitrittsurkunde erklären, dass er durch Absatz 1 des vorliegenden Artikels nicht gebunden ist.

(3) Ein Vertragsstaat, der die in Absatz 2 genannte Erklärung abgegeben hat, kann diese jederzeit durch eine an den Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur gerichtete Notifikation zurücknehmen. Die Rücknahme der Erklärung wird jedoch für den Pflichtbeitrag des betreffenden Staates erst mit dem Zeitpunkt der nächsten Generalversammlung der Vertragsstaaten wirksam.

(4) Um dem Komitee die wirksame Planung seiner Tätigkeit zu ermöglichen, sind die Beiträge von Vertragsstaaten, welche die in Absatz 2 genannte Erklärung abgegeben haben, regelmäßig, mindestens jedoch alle zwei Jahre zu entrichten; sie sollen nicht niedriger sein als die Beiträge, die sie zu zahlen hätten, wenn Absatz 1 für sie gelten würde.

(5) Ein Vertragsstaat, der mit der Zahlung seiner Pflichtbeiträge oder seiner freiwilligen Beiträge für das laufende Jahr und das unmittelbar vorhergegangene Kalenderjahr im Rückstand ist, kann nicht Mitglied des Komitees für das Erbe der Welt werden; dies gilt jedoch nicht für die erste Wahl. Die Amtszeit eines solchen Staates, der bereits Mitglied des Komitees ist, endet im Zeitpunkt der in Artikel 8 Absatz 1 vorgesehenen Wahl.

Artikel 17

Die Vertragsstaaten erwägen oder fördern die Errichtung nationaler Stiftungen oder Vereinigungen des öffentlichen und privaten Rechts, die den Zweck haben, Spenden für den Schutz des Kultur- und Naturerbes im Sinne der Artikel 1 und 2 anzuregen.

Artikel 18

.../40

Die Vertragsstaaten unterstützen die unter der Schirmherrschaft der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur zugunsten des Fonds für das Erbe der Welt durchgeführten Werbemaßnahmen zur Aufbringung von Mitteln. Sie erleichtern die Sammlungen, die von den in Artikel 15 Absatz 3 bezeichneten Einrichtungen für diesen Zweck durchgeführt werden.

V. Voraussetzungen und Maßnahmen der internationalen Unterstützung

Artikel 19

Jeder Vertragsstaat kann internationale Unterstützung für in seinem Hoheitsgebiet befindliches und zum Kultur- oder Naturerbe von außergewöhnlichem universellem Wert gehörendes Gut beantragen. Mit seinem Antrag hat er alle in Artikel 21 genannten Informationen und Unterlagen vorzulegen, über die er verfügt und die das Komitee benötigt, um einen Beschluß zu fassen.

Artikel 20

Vorbehaltlich des Artikels 13 Absatz 2, des Artikels 22 Buchstabe c und des Artikels 23 kann die in diesem Übereinkommen vorgesehene internationale Unterstützung nur für solches zum Kultur- und Naturerbe gehörendes Gut gewährt werden, dessen Aufnahme in eine der in Artikel 11 Absätze 2 und 4 bezeichneten Listen vom Komitee für das Erbe der Welt beschlossen wurde oder künftig beschlossen wird.

Artikel 21

(1) Das Komitee für das Erbe der Welt bestimmt das Verfahren, nach dem die ihm unterbreiteten Anträge auf internationale Unterstützung zu behandeln sind, und schreibt die Einzelheiten des Antrags vor, der die erwogene Maßnahme, die erforderliche Arbeit, die voraussichtlichen Kosten, den Dringlichkeitsgrad und die Gründe, warum die Eigenmittel des antragstellenden Staates nicht zur Deckung aller Kosten ausreichen, umfassen soll. Den Anträgen sind, sofern irgend möglich, Sachverständigengutachten beizufügen.

(2) Anträge auf Grund von Natur- oder sonstigen Katastrophen sollen vom Komitee wegen der gegebenenfalls erforderlichen dringlichen Arbeiten sofort und vorrangig erörtert werden; es soll für derartige Notfälle über einen Reservefonds verfügen.

(3) Bevor das Komitee einen Beschluß faßt, führt es alle Untersuchungen und Konsultationen durch, die es für erforderlich hält.

Artikel 22

.../41

Unterstützung durch das Komitee für das Erbe der Welt kann in folgender Form gewährt werden:

- a) Untersuchungen über die künstlerischen, wissenschaftlichen und technischen Probleme, die der Schutz, die Erhaltung in Bestand und Wertigkeit und die Revitalisierung des Kultur- und Naturerbes im Sinne des Artikels 11 Absätze 2 und 4 aufwerfen;
- b) Bereitstellung von Sachverständigen, Technikern und Facharbeitern, um sicherzustellen, dass die genehmigte Arbeit richtig ausgeführt wird;
- c) Ausbildung von Personal und Fachkräften aller Ebenen auf dem Gebiet der Erfassung, des Schutzes, der Erhaltung in Bestand und Wertigkeit und der Revitalisierung des Kultur- und Naturerbes;
- d) Lieferung von Ausrüstungsgegenständen, die der betreffende Staat nicht besitzt oder nicht erwerben kann;
- e) Darlehen mit niedrigem Zinssatz oder zinslose Darlehen, die langfristig zurückgezahlt werden können;
- f) in Ausnahmefällen und aus besonderen Gründen Gewährung verlorener Zuschüsse.

Artikel 23

Das Komitee für das Erbe der Welt kann auch internationale Unterstützung für nationale oder regionale Zentren zur Ausbildung von Personal und Fachkräften aller Ebenen auf dem Gebiet der Erfassung, des Schutzes, der Erhaltung in Bestand und Wertigkeit und der Revitalisierung des Kultur- und Naturerbes gewähren.

Artikel 24

Einer großangelegten internationalen Unterstützung müssen eingehende wissenschaftliche, wirtschaftliche und technische Untersuchungen vorausgehen. Diesen Untersuchungen müssen die fortschrittlichsten Verfahren für Schutz, Erhaltung in Bestand und Wertigkeit und Revitalisierung des Natur- und Kulturerbes zugrunde liegen; sie müssen den Zielen dieses Übereinkommens entsprechen. Die Untersuchungen müssen auch Mittel und Wege erkunden, die in dem betreffenden Staat vorhandenen Hilfsquellen rationell zu nutzen.

Artikel 25

In der Regel wird nur ein Teil der Kosten für die erforderliche Arbeit von der internationalen Gemeinschaft getragen. Der Beitrag des Staates, dem die internationale Unterstützung zuteil wird, muß einen wesentlichen Teil der für jedes Programm oder Vorhaben aufgewendeten Mittel darstellen, es sei denn, seine Mittel erlauben dies nicht.

.../42

Artikel 26

Das Komitee für das Erbe der Welt und der Empfängerstaat legen in dem von ihnen zu schließenden Abkommen die Bedingungen für die Durchführung eines Programms oder Vorhabens fest, für das nach diesem Übereinkommen internationale Unterstützung gewährt wird. Es ist Aufgabe des Staates, der die internationale Unterstützung erhält, das betreffende Gut danach im Einklang mit diesem Übereinkommen zu schützen sowie in Bestand und Wertigkeit zu erhalten.

VI. Erziehungsprogramme

Artikel 27

(1) Die Vertragsstaaten bemühen sich unter Einsatz aller geeigneten Mittel, insbesondere durch Erziehungs- und Informationsprogramme, die Würdigung und Achtung des in den Artikeln 1 und 2 bezeichneten Kultur- und Naturerbes durch ihre Völker zu stärken.

(2) Sie verpflichten sich, die Öffentlichkeit über die diesem Erbe drohenden Gefahren und die Maßnahmen auf Grund dieses Übereinkommens umfassend zu unterrichten.

Artikel 28

Die Vertragsstaaten, die internationale Unterstützung auf Grund dieses Übereinkommens erhalten, treffen geeignete Maßnahmen, um die Bedeutung sowohl des Gutes, für das Unterstützung empfangen wurde, als auch der Unterstützung bekanntzumachen.

VII. Berichte

Artikel 29

(1) Die Vertragsstaaten machen in den Berichten, die sie der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur zu den von dieser festgesetzten Terminen in der von ihr bestimmten Weise vorlegen, Angaben über die von ihnen erlassenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften und über sonstige Maßnahmen, die sie zur Anwendung dieses Übereinkommens getroffen haben, sowie über Einzelheiten der auf diesem Gebiet gesammelten Erfahrungen.

(2) Die Berichte sind dem Komitee für das Erbe der Welt zur Kenntnis zu bringen.

(3) Das Komitee legt auf jeder ordentlichen Tagung der Generalkonferenz der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur einen Tätigkeitsbericht vor.

VIII. Schlußbestimmungen

Artikel 30

Dieses Übereinkommen ist in arabischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Sprache abgefaßt, wobei jeder Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist.

Artikel 31

(1) Dieses Übereinkommen bedarf der Ratifikation oder Annahme durch die Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur nach Maßgabe ihrer verfassungsrechtlichen Verfahren.

(2) Die Ratifikations- oder Annahmearkunden werden beim Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur hinterlegt.

Artikel 32

(1) Dieses Übereinkommen liegt für alle Nichtmitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur, die von der Generalkonferenz der Organisation hierzu aufgefordert werden, zum Beitritt auf.

(2) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur.

Artikel 33

Dieses Übereinkommen tritt drei Monate nach Hinterlegung der zwanzigsten Ratifikations-, Annahme- oder Beitrittsurkunde in Kraft, jedoch nur für die Staaten, die bis zu diesem Tag ihre Ratifikations-, Annahme- oder Beitrittsurkunde hinterlegt haben. Für jeden anderen Staat tritt es drei Monate nach Hinterlegung seiner Ratifikations-, Annahme- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

Artikel 34

Folgende Bestimmungen gelten für die Vertragsstaaten, die ein bundesstaatliches oder nicht einheitsstaatliches Verfassungssystem haben:

a) Hinsichtlich derjenigen Bestimmungen dieses Übereinkommens, deren Durchführung in die Zuständigkeit des Bundes- oder Zentral-Gesetzgebungsorgans fällt, sind die Ver-

pflichtungen der Bundes- oder Zentralregierung dieselben wie für diejenigen Vertragsstaaten, die nicht Bundesstaaten sind;

- b) hinsichtlich derjenigen Bestimmungen dieses Übereinkommens, deren Durchführung in die Zuständigkeit eines einzelnen Gliedstaats, eines Landes, einer Provinz oder eines Kantons fällt, die nicht durch das Verfassungssystem des Bundes verpflichtet sind, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen, unterrichtet die Bundesregierung die zuständigen Stellen dieser Staaten, Länder, Provinzen oder Kantone von den genannten Bestimmungen und empfiehlt ihnen ihre Annahme.

Artikel 35

(1) Jeder Vertragsstaat kann dieses Übereinkommen kündigen.

(2) Die Kündigung wird durch eine Urkunde notifiziert, die beim Generaldirektor der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur hinterlegt wird.

(3) Die Kündigung wird zwölf Monate nach Eingang der Kündigungsurkunde wirksam. Sie läßt die finanziellen Verpflichtungen des kündigenden Staates bis zu dem Tag unberührt, an dem der Rücktritt wirksam wird.

Dresden, 12.08.2006

Staatsminister a. D.

Georg Brüggén
Rechtsanwalt

/