

Köln, den 9. April 2021

Eine Zukunft für unsere Vergangenheit war das Motto des europäischen Denkmaljahrs 1975. Das Denkmaljahr als Initiative des Europarats war ein Impuls für die Landtagsabgeordneten [Reinhard Grätz \(SPD\)](#) und [Wolfgang Heinz \(FDP\)](#) ein fortschrittliches Denkmalschutzgesetz für Nordrhein-Westfalen zu entwickeln. Das Gesetz wurde vom Landtag 1980 verabschiedet. Das Gesetz hat sich seitdem nicht nur bewährt als anpassungsfähig und zukunftstauglich, es hat vor allem auch den Aufstieg Nordrhein-Westfalens zum europäischen Kulturland maßgeblich gefördert. Die Erschließung der Industriegeschichte als kultureller und demokratische Ressource wurde beispielsweise durch das Gesetz erst möglich gemacht. Diese Anstrengungen erreichten einen Höhepunkt mit der Verleihung des Titels der Europäischen Kulturhauptstadt Ruhr.2010. Die Eröffnungsfeier am 9. Januar 2010 in der UNESCO-Weltkulturerbestätte Zeche Zollverein in Essen ist ein herausragendes Ereignis der Landesgeschichte des 21. Jahrhunderts.

Die vorgeschlagene Neufassung verfehlt das Ziel Erreichtes zu sichern und weiterzuentwickeln. Der Vorschlag für eine Novellierung des Denkmalschutzgesetzes scheitert aufgrund struktureller sektorenübergreifender Defizite an den Ansprüchen, die an wirkliche Modernisierung gelegt werden müssen. Die Neufassung legt nahe, dass grundlegende Zukunfts-, Kultur- und Nachhaltigkeitsfragen nicht durchdrungen wurden. Die Defizite der vorgeschlagenen Neufassung sind so gravierend, dass sie keine sinnvolle parlamentarische Befassung durch den Landtag ermöglichen. Statt der gescheiterten Neufassung, braucht es jetzt einen transparenten und partizipativen Prozess, der auch den Ansprüchen an Lobbyismus-Transparenz und Korruptionsvermeidung genügt, um Anpassungen des bestehenden Gesetzes von 1980 vorzunehmen.

Kontakt: Tobias Flessenkemper, Mitglied des Vorstands & Sprecher der Arbeitsgruppe Nachkriegsarchitektur des Rheinischen Vereins, email: nachkriegsarchitektur@rvdl.koeln

I. Vorbemerkung

1. Durch Schreiben vom 3. März 2021 des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen wurde der Rheinische Verein für Denkmalpflege und Landschaftsschutz e.V. (im Folgenden RVDL) zu einer Stellungnahme zur Neufassung des Denkmalschutzgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen (im Folgenden DSChG) im Rahmen der 2. Verbandsanhörung eingeladen.
2. Im Juli 2020 hat der RVDL im Rahmen der 1. Verbandsanhörung schon eine erste Stellungnahme abgegeben. Der RVDL hat das Mitte 2015 vom Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr NRW (MBWSV, 2012-2017)

Köln, den 9. April 2021

beauftragte gutachterlichen Evaluationsvorhaben, das vom Büro *synergion*, Köln in Kooperation mit Prof. Dr. Janbernd Oebbeke, Münster durchgeführt wurde, begleitet. Das Evaluationsvorhaben wurde dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung NRW (MHKBG, seit 2017) vorgelegt.

3. Der RVDL versteht sich als vereinsrechtlich verfasstes bürgerschaftliches Engagement für Denkmalpflege und Landschaftsschutz und nimmt diesen Auftrag der Mitwirkung in eigener Verantwortung und in langer Tradition wahr. Der Verein ist am 20. Oktober 1906 im Kölner Gürzenich gegründet worden. Der Verein versteht sich als Impuls- und Ideengeber, Unterstützer und Korrektiv hoheitlichen Handelns und als Möglichkeit für interessierte Bürgerinnen und Bürger, sich zu engagieren, um die Belange von Denkmalpflege und Landschaftsschutz zu stärken. Damit leistet er einen Beitrag zur Pflege und Entwicklung von Heimat, die er im Sinne von weltanschaulicher Offenheit und kreativer Vielfalt als Handlungs- und Verantwortungsraum für die Menschen und deren emotionale und soziale Bindungen versteht. Dabei handelt er überparteilich und überkonfessionell, trägt aktiv zur Erreichung der Ziele der Europäischen Kulturkonvention (1954) und der UNESCO-Konvention zum Weltkultur- und Naturerbe (1972) bei und wendet sich gegen jede Form von Ausgrenzung und Nationalismus. Der RVDL ist u.a. Mitglied des Bundesverbandes Bund Heimat und Umwelt in Deutschland (BHU) und des Europäischen Verbandes *Europa Nostra*, der mit UNESCO, Europarat, Europäischer Kommission u.a. internationalen Akteuren auf engste kooperiert.

II. Allgemeine Gründe für die Ablehnung der Neufassung

4. Die Neufassung des DSchG sollte in dieser Form nicht dem Landtag zur Beratung vorgelegt werden. Sie ist in der Darstellung des Problems und den abgeleiteten Lösungen mangelhaft. Insgesamt werden Denkmäler abgewertet, die fachliche Dimension wird geschwächt, vorgeschlagene Verfahrensänderungen laufen modernen Grundsätzen der guten Regierungsführung entgegen, sie entwickelt keine neuen Ansätze und fällt hinter globale und europäische Standards zurück bzw. berücksichtigt nicht den aktuellen Stand von Denkmalpflege und -schutz in Europa. Dem Kultur-, Wirtschafts- und Wissenschaftsstandort Nordrhein-Westfalen droht im Bereich Denkmalschutz, -pflege, und -forschung Relevanzverlust.
5. Die „Begründung“ für die Neufassung ist nicht zwingend, plausibel und sie ist unzureichend. Die Behauptung: *„Nach vier Jahrzehnten Bestand (...) ist es erforderlich, dieses (Gesetz) einer Neufassung, insbesondere zur Anpassung an (...),*

Köln, den 9. April 2021

zu unterziehen“ ist nicht schlüssig unterlegt. Angeführte Begründungszusammenhänge ergeben keinerlei Notwendigkeit zur Novellierung. Der Entwurf fällt hinter den erreichten Stand zurück, setzt europäische und globale Standards und Normen nicht um und weicht in entscheidenden Punkten von ihnen ab.

6. Der Gesamtentwurf offenbart fachliche und ressortübergreifende Schwächen. Sie resultieren aus einer nicht sichtbaren und ablesbaren ressortübergreifenden Abstimmung. Diese Schwächen machen die vorgeschlagene Neufassung grundsätzlich untauglich. Der Entwurf erfüllt nicht die kultur- und europapolitischen Aufgabenstellungen und Verpflichtungen des Landes. Die Neufassung erhöht nicht die Qualität des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen. Verbesserungen im Denkmalschutz sind stattdessen vielmehr im Rahmen des bestehenden gesetzlichen Rahmens vorzunehmen.¹
7. Mit großer Sorge betrachtet der RVDL die mangelnde Transparenz der Erarbeitung der Neufassung des DSchG. Gemäß den Empfehlungen der Gruppe europäischer Staaten gegen Korruption (GRECO) im Hinblick auf die Bundesrepublik Deutschland, veröffentlicht am 15. Dezember 2020, sieht der RVDL die Notwendigkeit für eine zusätzliche Offenlegung wesentlicher Beiträge von Außenstehenden, die **vor** der förmlichen Einleitung des Beteiligungsverfahrens eingegangen sind. Zudem ist notwendig, dass in ausreichendem Maße Informationen über die Pflege von Kontakten zwischen hochrangigen Personen mit Entscheidungsverantwortung und Lobbyistinnen und Lobbyisten und sonstigen Dritten offengelegt werden, die die gesetzgeberischen und sonstigen Tätigkeiten der Regierung zu beeinflussen suchen.² Diese Sorge gründet sich in dem nicht plausibel begründeten Ansatz, das Gesetz “vollständig neu aufzustellen”, nachdem das vom Ministerium beauftragte o.g. Evaluationsvorhaben eine solche vollständige Neuaufstellung vor allem im Hinblick auf das mehrstufige Entscheidungsverfahren eben nicht nahegelegt hat.³ Im Gegenteil, wurde insbesondere das mehrstufige

¹ Der RVDL begrüsst die Einbeziehung von Gartendenkmälern (Artikel 12 & 13), die Einberufung eines Landesdenkmalbeirats (Artikel 28) und die ausdrückliche Erwähnung der UNESCO-Welterbestätten samt der Aufzählung der notwendigen Maßnahmen zu deren Schutz und Wirkungsmöglichkeit, u.a. der Begriff der „Pufferzone“ (Artikel 37).

² Vgl. Europarat: GRECO Fünfte Evaluierungsrunde. Korruptionsprävention und Integritätsförderung in Zentralregierungen (hochrangige Entscheidungsträgerinnen und -träger der Exekutive) und Strafverfolgungsbehörden, Straßburg 15. Dezember 2020, S. 4. Verfügbar unter <https://rm.coe.int/funfte-evaluierungsrunde-korruptionspraevention-und-integritatsforderun/1680a0b8d9>.

³ Vgl. Europarat: GRECO Vierte Evaluierungsrunde. Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte. 2. Umsetzungsbericht, Straßburg 12. August 2019, verfügbar unter <https://rm.coe.int/grecorec4-2019-17-final-de-deutschland-2ndrc-public/168096b92b>. Entgegen den Empfehlung von GRECO und trotz Nicht-Umsetzung der Empfehlungen zur Korruptionsprävention bei Abgeordneten, gibt

Köln, den 9. April 2021

Unterschutzstellungsverfahren (s.u.) grundsätzlich als Stärke des Denkmalschutzes in Nordrhein-Westfalen identifiziert.

III. Spezifische Einwände zur Neufassung

III.A. Zur Begründung

8. Der Entwurf wird der europäischen und globalen Dimension der Denkmäler nicht gerecht.⁴ Obzwar vorangestellt wird, dass er sich “dabei orientiert an allgemein national und international anerkannten wissenschaftlichen Standards”, bleibt dieser Aspekt im weiteren unberücksichtigt. Erstens ist festzustellen, dass Denkmalschutz nicht in erster Linie Wissenschaft ist. Denkmalschutz und -pflege ist eine Verpflichtung der europäischen Kulturpolitik. Artikel 5 der Europäischen Kulturkonvention legt rechtlich bindend fest: “Jede Vertragspartei betrachtet die europäischen Kulturgüter, die sich unter ihrer Kontrolle befinden, als Bestandteil des gemeinsamen europäischen kulturellen Erbes, trifft die erforderlichen Maßnahmen zu ihrem Schutz und erleichtert den Zugang zu ihnen.”⁵ Im Zentrum stehen der Denkmalpflege stehen in Deutschland also seit 1955 “Schutz” und “Zugang”.
9. Zum internationalen Charakter des Entwurfs bleibt der weitere Text weitgehend stumm. Nur drei Instrumente werden genannt:
 - a. das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt der UNESCO von 1972 (rechtlich bindend),
 - b. die Charta von Florenz zu Gartendenkmälern von 1981 (rechtlich nicht bindend),
 - c. das Übereinkommen des Europarats zum Schutz des archäologischen Erbes (Valetta-Konvention) von 1992 (rechtlich bindend).⁶

es im Landtag von Nordrhein-Westfalen keine Mehrheit für die Einrichtung eines Lobbyregisters. Transparenz von Interessen ist notwendig für den Schutz von Denkmälern, da Gefährdungen nicht-beweglicher Denkmäler (Bauten, Ensembles, Stätten, Gärten, Boden etc.) oft durch andere, insbesondere wirtschaftliche, Interessen entstehen. Die Gründung des RVDL steht im Zusammenhang dem Interessenkonflikt bei der Bewahrung der Stadt Bacharach, deren radikaler Umbau von klientelistischen Netzwerken in Verwaltung, Politik und Wirtschaft Anfang des 20. Jahrhunderts beschleunigt wurde, wodurch unwiederbringliche Substanzverluste drohten.

⁴ Vgl. DSchG: Punkt I. Auswirkungen auf die Nachhaltige Entwicklung des Entwurfs, hier: “Die Neufassung des nordrhein-westfälischen Denkmalschutzgesetzes wird zu einer nachhaltigen Bewahrung und Entwicklung des *historisch-kulturellen Erbes des (!) Landes Nordrhein-Westfalen* beitragen.” (Hervorhebung RVDL).

⁵ Vgl. Europäisches Kulturabkommen, Paris, 19. Dezember 1954, verfügbar:

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/09000016800645a1> Das Abkommen trat am 17. November 1955 für die Bundesrepublik Deutschland in Kraft.

⁶ Vgl. Europarat: Europäisches Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes (revidiert), Valetta, 16. Januar 1992, verfügbar unter <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007bd3c>.

Köln, den 9. April 2021

Im gesamten Begründungstext kommen die Wörter “international” und “europäisch” insgesamt nur fünfmal vor. Im Gesetzestext findet sich kein Bezug, obschon die fortschreitende europäische Einigung eine entscheidenden Rahmenbedingung für den Denkmalschutz ist. Vollständig fehlen explizite Verweise auf europäische Werte und Ziele des Denkmalschutzes, einschließlich wie dargelegt grundlegender Übereinkommen des Europarats.⁷ Insbesondere des Rahmenübereinkommen des Europarates über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft.⁸

10. Unklar bleibt die Tiefe und Qualität der Ressortabstimmung bei der Vorbereitung der Neufassung des DSchG. Das Ergebnis sind gravierende fachliche Defizite bei der Erarbeitung eines umfassenden Ansatzes, die die gesamte vorgeschlagene Neufassung charakterisieren. Der Entwurf muss auch aus kultur- und europapolitischer Sicht als unzureichend verworfen werden. Allein die Beratung des Entwurfs im Landtag droht das europäische Ansehen, die kulturellen Errungenschaften und den Standort Nordrhein-Westfalen zu schwächen.⁹
11. Der Entwurf rekurriert auf “veränderte Rahmenbedingungen”. Die Anforderungen an Umweltschutz, Energieeinsparungen und Zugang, z.B. für Menschen mit eingeschränkter Mobilität können alle im Rahmen bestehender Gesetze berücksichtigt werden. Die Fragen sind zudem seit 1980 bekannt. Die UN-Umweltkonferenz in Stockholm 1972 und auch das europäische Umweltschutzjahr 1970 und die Fragen

⁷ Vgl. Die jüngste Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec (2020) 7 an die Mitgliedstaaten zur Förderung der dauerhaften Prävention von Risiken in der alltäglichen Denkmalpflege: Zusammenarbeit von Staaten, Spezialisten und Bürgern, verabschiedet am 21. Oktober 2020 (*Recommendation CM/Rec(2020)7 of the Committee of Ministers to member States on promoting the continuous prevention of risks in the day-to-day management of cultural heritage: co-operation with States, specialists and citizens (Adopted by the Committee of Ministers on 21 October 2020 at the 1386th meeting of the Ministers' Deputies)*). Die Europaratsstandards sind verfügbar unter <https://www.coe.int/en/web/culture-and-heritage/standards>.

⁸ Vgl. bspw. Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestags: Konventionen zum Denkmalschutz, Berlin 1. Juni 2011, verfügbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/414550/85982a5f6a987111abe07de7fb33f2af/WD-10-055-11-pdf-data.pdf>.

⁹ Zu beachten wären u.a.: 1. Die Ergebnisse des Europäischen Kulturerbejahrs 2018 und des strategischen Rahmens der Europäischen Kommission 2019-2024, einschließlich seiner kultur-, wissenschafts- und umweltpolitischen Initiativen. 2. Von Juli bis Dezember 2020 hatte Deutschland den Vorsitz im Rat der Europäischen Union und zur Zeit im Ministerkomitees des Europarats in Strasbourg (von November 2020 bis Mai 2021). Im Rahmen beider Vorsitze fand im November 2020 die vom Auswärtigen Amt in Berlin organisierten [internationalen Konferenz](#) zum “Kulturerbe, Multilateralismus, regionalen und internationalen Strategien zum Kulturerbeschutz” statt, die wichtige Impulse gab, auch im Hinblick auf aktuelle Fragen wie Restitution und Umgang mit dem Erbe der Kolonialzeit. 3. Seit Januar 2019 ist der Ministerpräsident NRWs deutsch-französischer Kulturbevollmächtigter. Am 15./16. April 2019 wurde die Notre Dame in Paris durch ein Feuer verwüstet. [Am 3. Mai 2019 tagten die europäischen Kulturminister](#) in Paris und verabschiedeten eine weitreichende Erklärung zu einer sektorübergreifenden europäischen Kulturerbepolitik. Hier gilt es auch im Rahmen des Aachener Vertrages zu handeln.

Köln, den 9. April 2021

des Landschaftsschutzes (auch hier fehlt der Hinweis auf die entsprechenden europäischen Übereinkommen), aber auch Herausforderungen barrierefreien (-bewussten) Zugangs sind keine veränderten Rahmenbedingungen. Das bestehende Gesetz wurde im Vorfeld des Internationalen Jahr der Behinderten 1981 in Kraft gesetzt. Dies sind Bedingungen, unter denen moderner europäischer Denkmalschutz seit fünfzig Jahren handelt. Es gibt also keine geänderten Rahmenbedingungen, die die Tiefe des Eingriffs und seine Neufassung in der Substanz von Ausrichtung und mehrstufiger Verfahren rechtfertigen. Der Begriff der “Beschleunigung” bleibt in diesem Zusammenhang diffus, da ohne Zielrichtung, denn die vorgeschlagene Änderungen nach Artikel 4 DSchG entfaltet, wenn überhaupt nur vorläufige Wirkung, die der bestehende gesetzliche Rahmen ebenso ermöglicht.

12. Der Gesetzentwurf wird den sich entscheidend verändernden Rahmenbedingungen eines globalen und europäischen Denkmalschutzes, wie er seit den 1970er Jahre entwickelt wurde, entscheidend nicht gerecht. Die Neufassung fällt hinter gültige Standards zurück und droht Nordrhein-Westfalen international als Denkmal- und Kulturerbe-Standort zu entwerten. Dies wäre bedauerlich, weil damit Zukunftschancen des modernen als gesellschaftlicher Aufgabe gelebten Denkmalschutzes und somit der Inwertsetzung des Klima- und Umweltschutzes und des Erhalts der gebauten Umwelt als Ressource nicht nur verpasst, sondern verhindert zu werden.¹⁰

III.B. Zum Gesetzestext

13. Artikel 1 (1) des Entwurfs würde den Charakter von Denkmalschutz in NRW grundlegend verändern und entstellen. Heute gilt: ***“Denkmäler sind zu schützen, zu pflegen, sinnvoll zu nutzen und wissenschaftlich zu erforschen. Sie sollen der Öffentlichkeit im Rahmen des Zumutbaren zugänglich gemacht werden.”*** Dies ist die Verkörperung der europäischen und globalen Idee von Denkmalschutz und -pflege wie sie vom Europarat, der Europäischen Union, UNESCO und anderen seit Jahrzehnten entwickelt wird. Das bestehende Recht erweitert den Begriff “Schutz” aus der Europäischen Kulturkonvention um die Aspekte “pflegen”, “sinnvoll nutzen” und “wissenschaftlich erforschen”. Alle drei Tätigkeiten vergrößern und verbessern den Schutz des Denkmals. Die Denkmäler im Land sind nach internationalem Recht europäisches und globales und nicht allein “historisch-kulturelles Erbe des Landes”. Dies belegen die Welterbestätten und die europäische und globale Dimension unserer

¹⁰ Vgl. Europa Nostra: European Cultural Heritage Green Paper “Putting Europe’s shared heritage at the heart of the European Green Deal, Brüssel/Den Haag/Luxemburg, Paris, 22. März 2021, *verfügbar unter:* <https://www.europanostra.org/putting-europes-shared-heritage-at-the-heart-of-the-european-green-deal/>

Köln, den 9. April 2021

Kultur, Bauten, Sammlungen und des immateriellen Kulturerbes. Denkmäler sind ein Schlüssel zu unserer europäischen und globalen Identität. Ihnen selbst muss die Aufmerksamkeit gelten, denn Verlust bedeutet auch eine Schädigung der Möglichkeiten nachwachsender Generationen.

14. Der Verantwortung des bestehenden Landesrechts und des internationalen Rechts wird der Vorschlag der Landesregierung weder politisch, rechtlich, administrativ, inhaltlich noch fachlich gerecht. Artikel 1 (1) des Entwurf stellt die Zusammenhänge auf den Kopf: *“Der Denkmalschutz und die Denkmalpflege liegen im öffentlichen Interesse. Es ist Aufgabe von Denkmalschutz und Denkmalpflege, die Denkmäler wissenschaftlich zu erforschen und das Wissen über Denkmäler zu verbreiten sowie nach Maßgabe dieses Gesetzes Denkmäler zu schützen und zu pflegen. Dabei ist auf eine sinnvolle Nutzung hinzuwirken.”* Hier wird nicht mehr vom Objekt, also der Frucht des menschlichen Schaffens und Wirkens in der Vergangenheit, her gedacht. Das Denkmal soll im Gesetz von Handlungen verdrängt werden. Ihm gilt nicht mehr das Interesse der Landesregierung. Es wird geschichtslos und transaktional formuliert. Kernbegriffe sind nun “Interesse”, “Aufgabe” und “Wissen”. Das “öffentliche Interesse” muss nicht zwangsläufig den Schutz des Denkmals im Blick haben, angesichts oft widerstreitender Interessen. Die gewählten Begriffe entleeren die Bedeutung des Denkmalschutzes. Der Entwurf des Artikel 1 entfernt sich vom Leben, Erleben und Überleben des Denkmals als Zentrum des Auftrags und Handels der es tragenden Gesellschaft und Gemeinschaft. Dies ist eine Abkehr von europäischen Grundwerten im Denkmalschutz, wie sie auch im Europäischen Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes Europas (Granada-Konvention) festgelegt werden.¹¹ Das Land Nordrhein-Westfalen hat ausdrücklich seine Zustimmung zu diesem Übereinkommen erklärt.¹²
15. Artikel 2 (1) des Entwurfs erweitert die Begriffsbestimmung des Denkmals um den Ausdruck „aus vergangener Zeit“. Die Erweiterung ist sachlich unbegründet und Zeugnis der o.g. strukturellen Defizite des Entwurfs. Die geltende Regelung ohne Zeitgrenze ermöglicht eine Würdigung aller im Land Nordrhein-Westfalen relevanten Zeitschichten und der Stellung des Landes in Deutschland, Europa und der Welt. Eine willkürliche Zeitgrenze (von einigen Jahrzehnten) droht prinzipiell wesentliche

¹¹ Vgl. Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes Europas (Granada-Konvention), 3. Oktober 1985, verfügbar unter: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a0f5>

¹² Vgl. Antrag der Landesregierung auf Zustimmung zu einem Staatsvertrag gemäß Artikel 40 der Landesverfassung, LT-NRW Drucksache 10/1140, Plenarprotokoll 10/32 vom 22. Oktober 1986.

Köln, den 9. April 2021

Zeitschichten, die für das 1946 gegründete Land Nordrhein-Westfalen prägend sind und waren, keinen Schutz zu gewähren.¹³ Die bisherige Praxis erweist die Erweiterung außerdem als überflüssig, da ein ausreichender zeitlicher Abstand zur Beurteilung bei der überwiegenden Mehrzahl aller Denkmäler im Lande längst berücksichtigt ist.

16. In Artikel 23 (4) des Entwurfs fehlt das Recht der Landschaftsverbände bzw. ihrer Fachämter auf Eintragung eines Denkmals. Dieses im bisherigen Artikel 3 (2) festgelegte Recht ist Kern der Verankerung und Verbindung von Fachlichkeit und Praxis. Die Streichung des Rechts der Landschaftsverbände ist abzulehnen. Die fachliche Verstümmelung des DSchG-Entwurfs erklärt sich aus den o.g. strukturellen Schwächen. Die vorgeschlagene Neufassung sollte auch deshalb dem Landtag nicht zur Beratung vorgelegt werden, weil sie in die Organisation der kommunalen Selbstverwaltung und ihrer Strukturen eingreift.

17. Das in Artikel 24 neu geordnete Verfahren bedeutet eine fachlich nicht begründete Ungleichbehandlung von Boden- und Baudenkmalpflege. Für die Baudenkmalpflege bedeutet es außerdem eine grundsätzliche Entfachlichung des Verfahrens. Diese hat kritische Auswirkungen auf das sachliche Fundament der Denkmalbegründungen und würde damit die Qualität der Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen mindern, mit absehbaren Folgen der Schwächung des Kultur- und Wirtschaftsstandorts. Die für die Baudenkmalpflege neue Formulierung: „Die unteren und oberen Denkmalbehörden treffen ihre Entscheidungen **nach Anhörung des Denkmalfachamtes.** (...)“ ist abzulehnen. Das geltende Recht: „...treffen ihre Entscheidungen **im Benehmen mit dem Denkmalfachamt...**“ ist zielführender Kern des seit vier Jahrzehnten erfolgreichen Denkmalschutzes. Der Sachverstand des Fachamtes bei allen Entscheidungen der Denkmalbehörden wird so optimal und zielgerichtet eingesetzt. Die in Artikel 38 „Denkmäler, die der Religionsausübung dienen“, Absatz (3) angeregte Einrichtung eines „Sakralausschusses“ ist beachtenswert. Allerdings ist die bedarfsweise Einbindung der Denkmalfachämter nicht ausreichend für fachliche Belange. Der Ansatz ist wiederum Zeugnis der strukturellen Schwäche des Entwurfs. Die Denkmalfachämter gehören verpflichtend in Fachausschüsse, um dort vor allem kunsthistorische Fachkenntnis einbringen zu können. Die Erläuterungen liefern keine

¹³ Vgl. Gesetz zur Errichtung einer Stiftung "Haus der Geschichte Nordrhein-Westfalen", beschlossen am 18. Dezember 2019; "Zweck der Stiftung ist es, die Geschichte des Landes Nordrhein-Westfalen, seine Vergangenheit, seine Entstehung und seine Entwicklung darzustellen und anschaulich werden zu lassen. Der Stiftungszweck wird insbesondere durch die Leitgedanken "Demokratie, Vielfalt, Wandel" verwirklicht. Der Einbindung des Landes in die gewachsene bundesstaatliche Ordnung und in europäische und sonstige internationale Beziehungen ist ebenso wie der kommunalen Selbstverwaltung Aufmerksamkeit zu schenken."

Köln, den 9. April 2021

plausible Begründung für die Neuordnung des gesamten Verfahrens. Die Neuordnung des Verfahrens birgt im Gegenteil Risiken (s.u.), die im Rahmen der guten Regierungsführung abzuwägen und auszuschließen sind.

18. Standards guter Regierungsführung werden nicht beachtet. Die Wirkung des neugefassten Verfahrens birgt Risiken. Vor dem Hintergrund unzureichender Korruptionsprävention im Lande sind Integritätsprobleme auf der Ebene der Unteren Denkmalbehörden zu befürchten. Denn der fehlende Verfahrensschutz des Benehmens droht Amtsträgerinnen und Amtsträger einem “Beschleunigungsdruck” auszusetzen, bei dem Schutz und Pflege des Denkmals nicht im Zentrum stehen. Wie aufgezeigt, fehlt der Neufassung die Verankerung in europäischen Standards, die nicht ohne Folgen und Probleme bleiben werden. Für die gute Regierungsführung und die Umsetzung des Gesetzes sind außerdem Transparenz und Korruptionsprävention zentral. Der Denkmalschutz bildet stets eine Schnittstelle zu verschiedenen öffentlichen, privaten wirtschaftlichen, religiösen und anderen Interessen, verschränkt mit generellen Eigentumsfragen. Auch aus dieser Situation ergab sich die Notwendigkeit auf der europäischen und globalen Ebene Übereinkommen zum Schutz der Denkmäler zu treffen (s.o.). Die Bundeslagebilder Korruption des Bundeskriminalamts zeigen seit Jahren, dass Amtsträger die überwiegende Mehrheit der Korruptionsnehmer sind und dass das Baugewerbe zu den meistbetroffenen Einzelbranchen gehört.¹⁴ Mit beiden Gruppen steht der Denkmalschutz im Verhältnis. Die vorgeschlagene Neufassung wird den Anforderungen an Transparenz, Integritätsschutz und Korruptionsprävention nicht gerecht.
19. Die Herausnahme der vorgeschriebenen Mehrstufigkeit der Verfahrens und die Abschaffung des rechtlich erforderlichen Benehmens reduziert Kontrollschritte und die Möglichkeit des fachlichen Einspruchs. Die Mehrstufigkeit des bestehenden Gesetzes garantiert, im Gegensatz zum Entwurf, das Ringen um die beste Lösung fürs Denkmal. Die Mehrstufigkeit mit dem erforderlichen Benehmen leistet, dass transparent, öffentlich und damit produktiv und demokratisch über den Schutz der Denkmäler verhandelt werden kann, bis hin zur politisch zurechenbaren Ministerentscheidung, die wiederum parlamentarischer Kontrolle unterliegt. Unterstützt werden sollten Verfahren durch die Informations- und Mitwirkungsrechte von Vereinen, Verbänden und der Zivilgesellschaft allgemein. Dies ist nicht der Fall. Auch weitere Normen und Verfahren, einschließlich spezifischer Beteiligungs- und

¹⁴ Vgl. Bundeskriminalamt: Bundeslagebilder Korruption, verfügbar unter: https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Korruption/korruption_node.html

Köln, den 9. April 2021

Klagerechte, fehlen im Entwurf, der damit substanziell hinter den Anforderungen und erreichten Rechten auf anderen Ebenen zurückbleibt.¹⁵

20. Die Stärkung der Rolle der Eigentümer wirft weitere Fragen von Interessenkonflikten auf, denn die Träger der Unteren Denkmalbehörde, also die Städte und Kreise bzw. die sie konstituierenden Gemeinden oder andere öffentliche, öffentlich-rechtliche und Landeseinrichtungen, sind häufig selbst Eigentümer von möglichen oder bestehenden Denkmälern, einschließlich der derzeit besonders im Interesse stehenden Bauten seit 1945, aber auch "Freiflächen" wie Gärten und Parkanlagen. Häufig befinden sich die Grundstücke in zentralen und wirtschaftlich interessanten Lagen und könnten anders "verwertet" werden. Mangelnde Mittel für Sanierung und Erhalt von Gebäuden lassen sich durch Neubau und "public-private partnership" bzw. Rückmietgeschäfte umschiffen. Auch öffentlich-rechtliche Einrichtungen, wie Sparkassen, sind Eigentümer und Projektfinanzierer und politisch verbunden mit Entscheidungsträgerinnen und -trägern der Unteren Denkmalbehörden. Das aus solchen Situation Integritätsprobleme in Verwaltungen entstehen, ist durch zahlreiche Straf-, Verwaltungsgerichts- und andere Gerichtsverfahren bekannt. Die vorgeschlagene Neufassung baut die notwendigen Schutzmechanismen nicht aus, im Gegenteil die potenziellen Interessenkonflikte können nun ohne Rekurs auf Fachämter und die damit verbundene fachgerechte Behandlung des Denkmalschutzes entstehen und Integritätsprobleme auf individueller und kollektiver Ebene von Amtsträgern und Kommunalpolitikern erzeugen. Diese Defizite wären durch umfassende Integration der Anforderungen an gute Regierungsführung wie sie beispielsweise von der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder im Rahmen der Ziele für Nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (Agenda 2030) entwickelt werden, zu beheben. Das bestehende Gesetz von 1980 weist in die richtige Richtung, und Schutzmechanismen können im bestehenden gesetzlichen Rahmen geschärft werden. Die Neufassung jedoch bedeutet einen Abbau von Anforderungen, der in die falsche Richtung weist und weitreichende Risiken für Denkmäler, und damit für die Zukunft der Vergangenheit des Landes Nordrhein-Westfalens birgt.

* * *

¹⁵ Vgl. Rechte nach dem Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz in den seit dem 15. Dezember 2006 geltenden Fassungen sowie dem Bundesnaturschutzgesetz in den bis zum 1. März 2010 geltenden Fassungen, nach denen der RVDL bspw. vom Umweltbundesamt für Nordrhein-Westfalen als klageberechtigt anerkannt ist. Das Gesetz über Freiheit des Zugangs zu Informationen für das Land Nordrhein-Westfalen (Informationsfreiheitsgesetz) wiederum fällt hinter die Anforderungen des Übereinkommens über den Zugang zu Information, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention) zurück.