

ICOMOS

INTERNATIONAL COUNCIL ON MONUMENTS AND SITES
CONSEIL INTERNATIONAL DES MONUMENTS ET DES SITES
CONSEJO INTERNACIONAL DE MONUMENTOS Y SITIOS
МЕЖДУНАРОДНЫЙ СОВЕТ ПО ВОПРОСАМ ПАМЯТНИКОВ И ДОСТОПРИМЕЧАТЕЛЬНЫХ МЕСТ

ICOMOS – Brüderstr. 13 – 10178 Berlin – GERMANY

Ministerium für Heimat, Kommunales,
Bau und Gleichstellung
des Landes Nordrhein-Westfalen
Ministerin Ina Scharrenbach
Jürgensplatz 1
40219 Düsseldorf

Vorab per Mail: denkmalpflege@mhkg.nrw.de

Berlin, den 11.05.2021

Anhörung der Vertretungen der beteiligten Fachkreise und Verbände und der Kommunalen Spitzenverbände zum Entwurf eines Gesetzes zur Neufassung für ein nordrhein-westfälisches Denkmalschutzgesetz vom 2. März 2021, [Vorlage 17/4761](#);

hier: Stellungnahme des Deutschen Nationalkomitees von ICOMOS

Sehr geehrte Ministerin,
Sehr verehrte Damen, sehr geehrte Herren,

zu dem von Ihnen vorgelegten Entwurf einer Neufassung für ein nordrhein-westfälisches Denkmalschutzgesetz möchte das Deutsche Nationalkomitee von ICOMOS (International Council on Monuments and Sites) die den Fachkreisen und Verbänden eröffnete Möglichkeit nutzen, Anmerkungen und Anregungen bzw. seine Fachexpertise in das Verfahren einzubringen.

ICOMOS ist die internationale nichtstaatliche Organisation, die sich weltweit für Schutz und Pflege von Denkmälern und Denkmalbereichen und die Bewahrung des historischen Kulturerbes einsetzt. ICOMOS ist von der UNESCO als Berater und Gutachter des Welterbe-Komitees zur Erfüllung der Welterbe-Konvention bestellt. Nationalkomitees bestehen bereits in mehr als 120 Ländern. Das deutsche Nationalkomitee von ICOMOS setzt sich auf nationaler und internationaler Ebene für die Erhaltung von Denkmälern, Ensembles und Kulturlandschaften ein, berät die Fachwelt und Öffentlichkeit und fördert das öffentliche Interesse für Denkmalschutz und Denkmalpflege.

Im Hinblick auf den vorliegenden Entwurf für ein neues Denkmalschutzgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen schließt sich ICOMOS inhaltlich vollumfänglich der Kritik an, die bereits von Seiten der Vereinigung der Landesdenkmalpfleger, der Deutschen Stiftung Denkmalschutz, des Deutschen Nationalkomitees für Denkmalpflege, des Rheinischen Vereins für Denkmalpflege und Landschaftsschutz, des Westfälischen Heimatbundes, des Verbandes Deutscher Kunsthistoriker, der IG Bauernhaus, des Verbandes der Restauratoren, der Professorinnen und Professoren in Nordrhein-Westfalen, die professionshalber mit Fragen des kulturellen Erbes, der Denkmalpflege, der Bau- und Kunstgeschichte etc. befasst sind, und vieler mehr, vorgebracht wurde.

ICOMOS teilt insbesondere die Einschätzung der Fachverbände und ExpertInnen, dass der

Deutsches Nationalkomitee von ICOMOS e.V.

Nicolaihaus, Brüderstr. 13, 10178 Berlin, Tel.: +49(0)30/ 80493 100, e-mail: icomos@icomos.de

vorgelegte Gesetzesentwurf einen Rückschritt für Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen bedeutet und dem Anspruch des Landes, ein Kulturstaat zu sein, nicht gerecht wird. ICOMOS teilt ebenso die Sorge, dass der Gesetzesentwurf nicht dem Ziel dient, den Schutz der Denkmäler des Landes Nordrhein-Westfalen an erste Stelle zu setzen und ihnen die bestmögliche Fachlichkeit und Wertschätzung von Seiten der amtlichen Denkmalpflege sowie engagierter EigentümerInnen und Verbände zukommen lassen zu wollen.

Schwächung der Fachämter

Die seit langem eingeübte und fachlich bewährte Regelung zur Herstellung des Benehmens zwischen Unterer Denkmalschutzbehörde und Fachamt soll zugunsten einer einfachen Anhörung abgeschafft werden. Diese beabsichtigte Schwächung der Landschaftsverbände als zu beteiligende Fachinstitutionen mag Entscheidungsprozesse beschleunigen, rechtfertigt jedoch nicht die bewusste Inkaufnahme von Denkmalverlusten aufgrund unsachgemäßer Entscheidungen durch nicht ausreichend besetzte und in Einzelfragen nicht sachkundige sowie überdies weisungsgebundene kommunale Entscheidungsträger. Es ist nicht anzunehmen, dass die oberste Denkmalschutzbehörde als zuständiges Ministerium nach einer Anrufung durch das Fachamt z.B. Fragen des fachgerechten Austausches eines einzelnen Fensters sachgerechter und schneller beurteilt als die geübte Fachbehörde.

Völlig unverständlich ist, warum die qualifizierten und professionellen Landschaftsverbände mit ihrem landesweiten Überblick und bundesweiten Netzwerken und Vergleichsmöglichkeiten in ihrer Kompetenz beschnitten werden sollen, ihrer fachlichen Expertise entsprechend Denkmäler beantragen oder, wie es den Eigentümern möglich sein soll, anregen zu dürfen; oder gar, wie in den anderen Bundesländern, feststellen zu dürfen.

Gefährdung des UNESCO-Weltkulturerbes

An die Stelle der Landschaftsverbände sollen bei Entscheidungen über Gotteshäuser nun Sakralausschüsse treten, deren kirchliche und weltliche Vertreter gar keinen Nachweis ihrer Eignung erbringen müssen, was ICOMOS als Welterbeberater insbesondere bei den von der UNESCO in die Welterbeliste eingetragenen Welterbestätten Aachener Dom, Kölner Dom und Karolingisches Westwerk und Civitas Corvey erhebliche Sorge bereitet! Auch im Hinblick auf möglicherweise geplante Welterbenominierungen von Sakralanlagen erscheint dieser Schritt zweifelhaft, verzichtet das für die Bundesrepublik zuständige Land als Antragsteller damit doch selbst auf den bestmöglichen staatlichen Schutz für Weltkulturgüter. Es ist zwar ausdrücklich zu begrüßen, dass in § 37 auf die Welterbekonvention der UNESCO Bezug genommen wird und dass das Institut einer oder eines Welterbebeauftragten mit entsprechenden Aufgaben verankert wird. Allerdings läuft die Funktion des oder der Welterbebeauftragten Gefahr, durch die Regelungen des § 38 – Denkmäler, die der Religionsausübung dienen – relativiert und geschwächt zu werden. Denn wenn, wie mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf geplant, den Kirchen weitgehende Eigenständigkeit in den Entscheidungen über die Sakralbauten eingeräumt wird, könnte dies nach Einschätzung vom ICOMOS dazu führen, dass diese von der UNESCO auf die Rote Liste gesetzt werden. Eine Welterbestätte kann nämlich als gefährdet gelten, wenn eine staatliche Einflussnahme gegenüber dem Denkmaleigentümer und damit der wirksame Schutz des Erbes nicht mehr gewährleistet werden kann. Zwar mögen sich die Kirchen selbst dem Schutz ihrer Denkmäler

verpflichtet fühlen. Dies ist aber ein rein freiwilliges Bekenntnis der Kirchen, das an keiner Stelle gesetzlich oder vertraglich verankert ist. Namhafte Abbruchbegehren und Abbrüche von Kirchengebäude in jüngerer Zeit zeugen davon, wie kirchliche Belange denkmalfachlichen Belangen übergeordnet werden.

Stellung der Kirchen

Nicht nur im Hinblick auf die Schwächung der Landschaftsverbände ist uns die Privilegierung der Kirchen unverständlich. Die Hervorhebung der katholischen und evangelischen Kirche (und Religionsgemeinschaften, die Körperschaften öffentlichen Rechts sind) in § 38 halten wir für verfassungswidrig. Aus denkmalfachlichen sowie verfahrensrechtlichen Gründen erscheint nicht einsichtig, weshalb die Kirchen und weitere anerkannte Religionsgemeinschaften gegenüber anderen Denkmaleigentümern vorrangig behandelt werden und ihre *kirchlichen* (nota bene: nicht liturgischen bzw. theologischen!) Belange, die nicht zwangsläufig mit dem kirchlichen Selbstbestimmungsrecht korrespondieren bzw. diesem entspringen, besonders berücksichtigt werden sollen.

Bau-, Boden-, Gartendenkmal

Die den gesamten Entwurf durchziehende Differenzierung zwischen Bau-, Boden- und Gartendenkmälern sowohl bei deren Konstituierung, als auch bei deren Schutzbedürftigkeit sowie der amtlichen Zuständigkeit für diese Denkmäler ist weder sachlich noch fachlich gerechtfertigt. Sie widerspricht internationalen Standards, vor allem jedoch den Regelungen der weiteren 15 Denkmalschutzgesetze der Länder.

Weitere denkmalrechtliche Bedenken

Neben diesen besonders gravierenden Mängeln im vorliegenden Gesetzesentwurf möchte ICOMOS beispielhaft auf weitere Schwachstellen im Entwurf hinweisen, die aus Sicht von ICOMOS der Korrektur bedürfen:

Bereits der Auftakt des novellierten Gesetzes in § 1 wirkt misslungen und wie ein Beleg für die denkmalfachliche Sachferne des Entwurfs. So liegen Denkmalschutz und Denkmalpflege nicht nur *im öffentlichen* Interesse. Wie seit dem wegweisenden Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 2009 (BVerwG mit Urteil vom 21. April 2009, BVerwGE 133, 347 = BRS 74 Nr. 220 = EzD 2.2.6.4 Nr. 42) allgemein anerkannt ist, haben auch DenkmaleigentümerInnen ein vitales – *privates* - Interesse daran, ihre Bemühungen um den Erhalt ihrer Denkmäler anerkannt zu wissen. Dem Bundesverfassungsgericht zufolge stellen [Denkmalschutz und] Denkmalpflege daher einen Gemeinwohlbelang von hohem Rang dar.

Die im Absatz 1 Satz 2 dann folgende Aufzählung der Aufgaben von Denkmalschutz und Denkmalpflege verkehrt sowohl die Prioritäten als auch die fachliche Zuordnung der genannten Aufgaben zu Denkmalschutz oder Denkmalpflege! Eine Schwäche, die dringend behoben werden sollte.

Der dritte Satz, der eine *sinnvolle* Nutzung der Denkmäler einfordert, erscheint vor der Regelung

des § 8 unverständlich.

§ 1 Abs. 2 lässt Eigentümerinnen und Eigentümer außer Acht, denen der Schutz und die Pflege der Denkmäler nicht mehr obliegen und mit denen stattdessen nur noch zusammengewirkt werden soll. Diese Formulierungen reflektieren die jahrelangen Bemühungen um bürgerschaftliches Engagement, ehrenamtlichen Einsatz und private Initiativen nicht, vielmehr scheinen sie ungeeignet, Ehrenamt und Eigeninitiative wertzuschätzen und zu motivieren.

Absatz 3 schließlich verweist ohne erkennbaren Zusammenhang und nachvollziehbare Systematik auf die Vorschriften des Landes- sowie des Bundesnaturschutzgesetzes, die unberührt bleiben sollen. Mit derselben Logik könnten auch auf die Bauordnung und das Baugesetzbuch, die Straßenverkehrsordnung oder das Bundesstraßenwassergesetz verwiesen werden. Und warum ein solcher Verweis bereits in § 1?

In § 2 wird nicht eindeutig definiert, ob Denkmalbereiche nach Absatz 2 zu den Denkmälern gemäß Abs. 1 zu zählen sind, so wie es bei Baudenkmalern, Gartendenkmälern, Bodendenkmälern und beweglichen Denkmälern nahe liegt. Das wirft die Frage auf, aus welcher Bedeutung heraus bzw. aus welchen Gründen Denkmalbereiche ihr Denkmalwürdigkeit herleiten. Sind es die Gründe nach Abs. 1?

§ 3 wird mit Rücksichtnahmegebot überschrieben, führt jedoch aus, dass Denkmäler zu berücksichtigen seien. Da Rücksichtnahme nicht das Gleiche bedeutet wie Berücksichtigung, dürfte diese Ungenauigkeit zu Auslegungsschwierigkeiten führen. Auf ein Denkmal, das zwar in der Planung berücksichtigt wird, das also gesehen und in die planerische Abwägung einbezogen wird, muss am Ende des planerischen Entscheidungsprozesses nicht zwangsläufig Rücksicht genommen werden.

Gem. § 5 Abs. 1 unterliegen Baudenkmäler und bewegliche Denkmäler mit der Eintragung in die Denkmalliste nach § 23 Absatz 1 (oder nach § 4) den Vorschriften dieses Gesetzes. Gem. § 23 Abs. 2 sind bewegliche Denkmäler und bewegliche Bodendenkmäler nur einzutragen, wenn dies wegen ihrer besonderen Bedeutung, die auch in einem historisch begründeten Ortsbezug liegen kann, angebracht erscheint. Hier stellt sich die Frage, ab wann bewegliche Denkmäler, die nicht von besonderer Bedeutung erscheinen, den Vorschriften dieses Gesetzes unterfallen sollen? Und mittels welcher Kriterien ist die besondere Bedeutung beweglicher Denkmäler und Bodendenkmäler festzustellen? § 20 Abs. 1 legt außerdem die Folgerung nahe, dass es für die Beseitigung oder Veränderung nicht eingetragener bewegliche Denkmäler keiner denkmalrechtlichen Genehmigung bedarf?

Gem. § 23 Abs. 2 sind bewegliche Denkmäler und bewegliche Bodendenkmäler, die sich im Eigentum staatlicher oder kommunaler Museen und Sammlungen, der Kirchen oder der als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgemeinschaften befinden, nur in den dort zu führenden Inventaren einzutragen. Sie unterliegen gleichwohl den Vorschriften dieses Gesetzes. Hier kann nur gemutmaßt werden, dass der Schutz dieser Denkmäler, im Widerspruch zu § 5 Abs. 1, erst mit Eintragung in die Inventare erfolgen soll? Ob und wann Kirchen und Körperschaften ihre beweglichen Denkmäler, „an deren Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht“, inventarisieren, oder aus den Inventaren wieder streichen, überlässt der

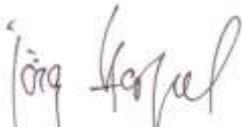
Gesetzgeber offenbar diesen Institutionen.

Die Reihe von Schwachstellen im Gesetzesentwurf, die aus Sicht von ICOMOS korrekturbedürftig sind, ließe sich fortsetzen, wurde von weiteren beteiligten Verbänden und Fachgremien aber überwiegend bereits benannt.

Zusammenfassend hält ICOMOS Deutschland den vorliegenden Gesetzesentwurf für inkonsistent und schädlich für den umfassenden Schutz und die Pflege der Denkmäler in Nordrhein-Westfalen und empfiehlt dringend, ihn vollständig zurückzuziehen. Es bedarf zur Stärkung von Denkmalschutz und Denkmalpflege in Nordrhein-Westfalen eines Gesetzes, das sich am inzwischen erreichten Standard anderer Denkmalschutzgesetze in der Bundesrepublik Deutschland orientiert. Diesem Anspruch genügt die Vorlage entgegen der in der Drucksache 17/4761 unter B 2. Absatz getroffenen Behauptung nicht. Im Gegenteil, der Gesetzesentwurf scheint andere Interessen zu verfolgen, als den bestmöglichen Schutz des Kulturerbes des Landes Nordrhein-Westfalen sicherzustellen.

Gerne steht ICOMOS Deutschland den Verantwortlichen unterstützend zur Beratung und für weitere Stellungnahmen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen,



Prof. Jörg Haspel
Präsident