

Hintergünde, Erläuterungen und Ziele der Stellungnahme der DGUF im Rahmen der Konsultation zum Entwurf des überarbeiteten Leitfadens zur Folgenabschätzung der europäischen Kommission

Christian A. Möller*

Die europäische Kommission bat in einer Pressemitteilung alle europäischen Interessengruppen und Verbände um Kommentare zur vorläufigen Neufassung der Leitlinien für Folgenabschätzungen. Diese Leitlinien sollen von den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Kommission bei der Vorbereitung politischer Maßnahmen verwendet werden. Hierin werden sowohl die Bedeutung als auch das Ziel ersichtlich. Eine Folgenabschätzung ist ein Instrument der Vorsorge. Mögliche Belastungen und negative Auswirkungen beabsichtigter, d.h. noch nicht in Kraft getretener Regelungen etc. sollen möglichst frühzeitig erkannt und nach Möglichkeit unterbunden werden.

Ähnliche Instrumente der Folgenabschätzung kennen wir aus der Technikfolgenabschätzung, von der Gleichstellungsprüfung (Gender Mainstreaming) und ganz besonders von den Umweltverträglichkeitsprüfungen, deren treffendere Bezeichnung eigentlich Umweltfolgenprüfung oder Umweltfolgenabschätzung wäre. Denn ob etwas verträglich ist liegt nicht in der Entscheidungskompetenz der Prüfung, sondern der Politik mit ihrer Entscheidungskompetenz.

Da dieses im Leitfaden angelegte Instrumentarium für die EU-Kommission gedacht ist, hat es automatisch höchste Bedeutung. Denn nach dem derzeit noch gültigen EU-Vertrag hat die Kommission zusammen mit dem Rat der EU das alleinige Initiativrecht – das EU-Parlament hat nur Kontrollfunktionen, kann aber (noch) keine Vorschläge für Regelungen auf den Weg bringen.

Wichtig ist, dass die europäische Union dem Grunde nach keine Regelungskompetenzen im Kulturbereich hat. Erst mit Einführung des Art. 151 (ex Art. 128) im Rahmen des Vertrages von Maastricht (1992), bestätigt und festgeschrieben durch die Grundrechtecharta im Art. 22 (Nizza 2000), wurde der EU eine gewisse unterstützende Funktion zugebilligt. Die eigentliche Kulturkompetenz ist aber Sache der Nationalstaaten bzw. in Deutschland der Bundesländer, die die sog. Kulturhoheit inne haben. Dagegen hat die Europäische Union im Umweltbereich umfassende Regelungskompetenzen. Nahezu alle Gesetze im Umwelt- und Naturschutz des Bundes und der Länder gehen auf Richtlinien oder Verordnungen der Europäischen Union zurück. Sie geben den Rahmen vor, in dem nationale Gesetze angepasst werden müssen, wobei Richtlinien nach der Umsetzungsfrist von 5 Jahren direkt wirken, Verordnungen sogar unmittelbar nach Erlass. Über das Wie der Umsetzung gibt es oft Auseinandersetzung zwischen den Nationalstaaten und der EU-Kommission, die sich selbst als Hüterin der Verträge ansieht und damit auf eine Fortsetzung und Vertiefung der europäischen Einigung drängt.

Hintergrund der umfangreichen Regelungskompetenz der EU ist auch der Ursprung der EU in den Römischen Verträgen (1957) zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

* Die Stellungnahme wurde von Christian Möller, wiss. Beirat der DGUF, mit Unterstützung und Anregungen von Reinhard Dietrich, Gerhard Ermischer und Susanne Heun verfasst.

(EWG). Man hatte bald erkannt, dass wirksame Regelungen im Umweltbereich erheblichen Einfluss auf die Wettbewerbssituation der Länder untereinander und vor allem die Standortpolitik hatte. In diesem Spannungsfeld sorgt die Umweltkompetenz der Union für harmonische (Wettbewerbs-) Bedingungen und nimmt insoweit auch dieses Politikfeld aus dem Schussfeld der widerstreitenden Interessen. Wenn derzeit Regelungen im Bereich des Umwelt- und Naturschutzes, vor allem in Bezug auf die Eingriffsregelung in den Landesnaturschutzgesetzen abgebaut werden, so liegt dies tatsächlich nach der Förderalismusreform in der Kompetenz der Länder, die nun die Auslegung der entsprechenden EU-Richtlinien jeweils in eigener Verantwortung vornehmen. Inwieweit die Auslegung der Richtlinien dann den inhaltlichen Vorgaben tatsächlich entspricht, ist dann Gegenstand vielfältiger Diskussionen zwischen den Regierungen und den Umweltverbänden, aber nicht selten auch der EU-Kommission. Kommt es zu keiner Einigung zwischen der EU und dem Nationalstaat, so kann die EU-Kommission nach entsprechendem Beschluss des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 226 bzw. 228 EG-Vertrag einleiten. Bekannt ist in diesem Zusammenhang die mit Beschleunigung vorgenommene Ausweisung von FFH- und Vogelschutzgebieten, nachdem durch Urteil vom 10. Januar 2006 der Europäische Gerichtshof die Umsetzung der Vogelschutz-Richtlinie (V-RL) und der FFH-Richtlinie (FFH-RL) beanstandet hatte. Wichtig war in diesem Zusammenhang vor allem ein Urteil des EuGH vom 12.7.2005 (Rs C-304/02 KOM gegen F), in dessen Folge hohe Zwangs- und Bußgelder festgelegt werden durften.

Dieser etwas ausführlichere Blick auf das Umwelt- und Naturschutzrecht soll deutlich machen, in welcher vergleichsweise prekärer Position sich der Denkmalschutz befindet, der auf Ebene der Länder geregelt wird. Hier gibt es keine EU-Kommission, die die Einhaltung von Mindeststandards überwacht oder auf harmonische Bedingungen in den Mitgliedstaaten achtet, um letztlich auch den wirtschaftlichen Druck auf den Denkmalschutz zu mindern. So stehen Antworten darauf aus; diese Ausführungen sollten daher durchaus als Aufforderung an die Mitglieder der DGUF und benachbarte Institutionen und Verbände verstanden werden, die erforderliche Diskussion über die Bedingungen für Denkmalschutz konstruktiv einzuleiten und dabei vor allem auch die EU-Ebene ins Blickfeld zu nehmen.

Realistischerweise lässt hier die politische Kompetenz der Länder im Kulturbereich keine Einigung erwarten; die Macht der konkurrierenden Belange insbesondere aus der Wirtschaft ist derzeit zu groß und in Anbetracht der Globalisierung ist hier keine Besserung in Sicht. Das schließt aber nicht aus, dass sich die Wissenschaft auf europäischer Ebene über gleiche Vorgehensweisen und Bewertungen von Eingriffen in die Denkmalsubstanz einigt, so dass auf diesem Wege gleiche Bedingungen geschaffen würden. Die Umweltverträglichkeitsprüfungen fordern ausdrücklich eine Bewertung; genau dies eröffnet dem Grunde nach bisher völlig ungenutzte Gestaltungsspielräume für die Archäologie, die im Konfliktfall im Übrigen ohnehin fast nie in situ bewahrt, sondern ausgegraben wird. Dass dabei auch mit echten Euro-Werten gerechnet werden muss, versteht sich mit Seitenblick auf das erwähnte Zwangsgeldverfahren wg. unzureichender Umsetzung der FFH- und V-Richtlinien von selbst; ideelle Denkmalwerte sind – so wichtig sie für die Wissenschaftler sind - für Dritte nicht nachvollziehbar sondern bedürfen der Benennung einer echten Berechnungsgrundlage. Dies müsste zur Erreichung des Ziels auch schmerzen, würden archäologische Denkmale wie bisher weitgehend wahllos weggewägt, also – auch durch Ausgrabung – zerstört werden.

In diesem größeren Zusammenhang ist auch die Stellungnahme der DGUF zu verstehen und zu sehen. Allein die Tatsache, dass Regelungen im Umweltbereich Einfluss auf Bodendenkmale haben, muss zur Beachtung des Denkmalschutzes in der EU-Folgenabschätzung führen. In der Stellungnahme sind einige Beispiele genannt. Die Erhaltung des Erbes ist eng mit den Umweltbelangen verbunden. Hingewiesen sei in diesem Zusammenhang nur an die Bemühungen des Denkmalschutzes in Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie. Geradezu folgerichtig ist es daher, dass das Kulturelle Erbe und insbesondere die Archäologie ein Schutzgut der Umweltverträglichkeitsprüfung ist. Genau darauf nimmt auch die Stellungnahme der DGUF Bezug; das Fehlen des Kulturellen Erbes in der Folgenabschätzung ist deshalb schon aus rein sachlichen Gründen nicht nachvollziehbar, auch wenn es sicherlich die Tatsache reflektiert, dass die EU in diesem Politikfeld nur wenige Kompetenzen hat. Dieser Kompetenzmangel darf aber aus Sicht der DGUF nicht dazu führen, dass die Folgenabschätzung diesen Bereich „vergisst“.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass gerade die Regelungen zu den Umweltverträglichkeitsprüfungen auf EU-Ebene in den vergangenen Jahren sehr weitreichende Konsequenzen für den Denkmalschutz gehabt haben. Da die Umweltverträglichkeitsprüfungen einen integrierten Untersuchungsansatz haben (d.h. eine gleichzeitige und zusammenfassende Untersuchung und Bewertung aller Schutzgüter wie Boden, Wasser, Luft, Tiere und Pflanzen etc.), werden heute in der Folge alle benachbarten Rechtsbereiche des Denkmalschutzes, insbesondere das Bau- und Planungsrecht, von den Umweltverträglichkeitsprüfungen bestimmt. Insoweit liegt es klar auf der Hand, dass der Denkmalschutz und vor allem die Archäologie im Rahmen der EU-Folgenabschätzung zu berücksichtigen ist.

Tatsächlich hat die Europäische Union die Bedeutung der Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf den Kulturbereich durchaus erkannt. So enthält der Artikel 151,4 des EG-Vertrags eine Kulturverträglichkeitsklausel (*„Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen“*), die genau das fordert, was nun aber nach Auffassung der DGUF in der EU-Folgenabschätzung fehlt.

Auf EU-Ebene finden hierzu Diskussionen bereits statt. Mit einer Kulturagenda wird gegenwärtig das Ziel verfolgt, die Kommunikation mit dem Kultursektor einzuleiten. Dies geschieht nicht zuletzt aufgrund der „UNESCO-Konvention zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ vom 20. Oktober 2005, die auch die Europäische Union einzuhalten verpflichtet ist. Dabei ist zu bedenken, dass das Kulturelle Erbe nur ein kleiner Teil dessen ist, was Kulturelle Vielfalt ausmacht. Es wird für die Europäische Union voraussichtlich schwierig werden, hier Regelungen und Kriterien zu finden, nach denen sich eine Kulturverträglichkeitsprüfung realisieren wird lassen.

Zur Lösung des Problems der EU-Folgenabschätzung für Kulturelles Erbe beruft sich die DGUF daher ausdrücklich auf die Umweltverträglichkeitsprüfungen, die mit dem Schutzgut Kulturelles Erbe bereits im Regelungsbereich der EU zumindest begrifflich berücksichtigt und formal integriert ist. Damit sind nach Auffassung der DGUF die relevanten Politikfelder und Regelungsbereiche dargestellt, in denen eine Folgenabschätzung ohne großen zusätzlichen Aufwand möglich und unbedingt erforderlich ist.

Die DGUF hat sich daher zur Initiative im Rahmen des Konsultationsverfahrens entschlossen und innerhalb der nur wenige Wochen laufenden Frist eine Stellungnahme erarbeitet. Besonders wichtig und sehr erfreulich ist, dass die DGUF hierfür vielfältige Unterstützung

benachbarter (staatlicher) Institutionen und Verbände gefunden hat, die sich der Stellungnahme angeschlossen haben oder diese in anderer, aber inhaltlich übereinstimmender Form eingebracht haben. Zu nennen sind hier aus dem Bereich der Verbände die Partner der DGUF nach der Kooperationsvereinbarung aus dem West- und Südwestdeutschen Altertumsverbänden und der Dachverband Archäologischer Studierendenvertretungen (DASV), der Bund Heimat und Umwelt (BHU), der Deutsche Archäologen-Verband (DArV), der Deutsche Städtetag (DST, Köln), das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz (DNK), der Verband der Landesarchäologen (VdL), die Vereinigung der Landesdenkmalpfleger in Deutschland. Aus dem Bereich der Behörden haben sich angeschlossen das Bayerische Staatsministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst, das Hessische Ministerium für Wissenschaft und Kunst, Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur Mecklenburg-Vorpommern, die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin und das Thüringer Kultusministerium. Das Directorate for Cultural Heritage, Norway hat sich unabhängig in übereinstimmender Weise geäußert. Ähnlich, wenngleich nicht in ganz übereinstimmender Weise haben sich der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) und der Deutsche Landkreistag (DLT) in Bezug auf den Denkmalschutz bzw. die kulturellen Traditionen geäußert. Beide wurden über das Anliegen der DGUF informiert. Von insgesamt 97 eingegangenen Stellungnahmen zur EU-Folgenabschätzung haben sich daher 17 für eine Berücksichtigung des Kulturellen Erbes in der EU-Folgenabschätzung ausgesprochen. Das Netzwerk hat also erstmals funktioniert, welche Folgen dies tatsächlich auf die EU-Politik haben wird, bleibt vorerst abzuwarten. Die DGUF wird es aber nicht mit ihrer Stellungnahme bewenden lassen, sondern zur Vertiefung dessen den Dialog mit der Politik auf europäischer und nationaler Ebene suchen.

Diese Aktivitäten stehen insgesamt bereits in Zusammenhang mit der von der DGUF angestrebten Anerkennung als klageberechtigter Verband nach §58 Bundesnaturschutzgesetz. Denn auch dies soll ganz ähnlich der vorliegenden Stellungnahme vor allem die Möglichkeit zur Einsichtnahme in Planvorhaben geben, also im Sinne der Folgenabschätzung mithelfen, Eingriffe in das Kulturelle Erbe zu vermeiden. Die europäische Union fördert dies, u.a. mit dem Konsultationsverfahren. Ähnlich ist auch nach den Umweltverträglichkeitsprüfung eine Öffentlichkeitsbeteiligung vorgesehen. Gerade auch deshalb ist es von besonderer Wichtigkeit, das in der DGUF auch private Personen aus der Gruppe der Laien engagiert sind und im Vorstand vertreten sind. Ein solches Engagement sollte von der staatlichen Denkmalpflege nicht als Angriff auf ihre Kompetenzen verstanden werden. Im Gegenteil. Es ist vor allem auch deshalb notwendig, weil sich der Staat in zunehmendem Maße aus seiner Verantwortung für den Schutz und den Erhalt des Kulturellen Erbes zurückzieht, ohne dass die entstehenden Lücken in der Überwachung geschlossen werden. Bürgerschaftliche Teilhabe kann wie im Falle der Stellungnahme zur EU-Folgenabschätzung, ein Weg sein, die Folgen aktueller Entwicklungen zu mildern. Wenn dies auch zukünftig in Verbindung mit den Partnern und anderen Verbänden und Institutionen möglich wäre, ist viel gewonnen.

**Stellungnahme
der Deutschen Gesellschaft für Ur- und Frühgeschichte e.V
im Rahmen der Konsultation
zum Entwurf des überarbeiteten Leitfadens zur Folgenabschätzung
der Europäischen Kommission***

Die Europäische Kommission bittet in ihrer Pressemitteilung vom 4. Juni 2008 alle Interessengruppen um Kommentare zur vorläufigen Neufassung der Leitlinien für Folgenabschätzungen. Diese Leitlinien sollen von den Mitarbeitern der Kommission bei der Vorbereitung politischer Maßnahmen verwendet werden. Die jetzigen Leitlinien zur Folgenabschätzung von 2005 weisen nach eigener Darstellung einige Lücken auf und könnten zudem praxisfreundlicher gestaltet werden. Auch geht es um Fragen wie Verhältnismäßigkeit und zusätzlicher Nutzen einer Gesetzesinitiative auf EU-Ebene.

Wir, die Deutsche Gesellschaft für Ur- und Frühgeschichte e.V. (DGUF), beteiligen uns am Konsultationsverfahren der EU-Kommission als Teil der europäischen Zivilgesellschaft und als ein Verein betroffener Bürger und Bürgerinnen. Wir sind zugleich eine Vereinigung von Wissenschaftlern und Sachverständigen für Kulturelles Erbe. Die DGUF ist die einzige bundesweit organisierte deutsche Vereinigung auf dem Gebiet der Vor- und Frühgeschichte, der sowohl Wissenschaftlern als auch der interessierten Öffentlichkeit offen steht und die dort zusammenarbeiten. Zu den Einzelheiten verweisen wir auf unsere Homepage: www.dguf.de. Dort ist unsere Satzung einzusehen.

Im Rahmen der Konsultation äußern wir uns wie folgt:

Inhalt:

- I. Allgemein
- II. Grundlagen unserer Stellungnahme
- III. Hinweise und Forderungen
- IV. Konkreter Bezug zur EU-Folgenabschätzung
- V. Antworten zu den Fragen der Konsultation
- VI. Vorschlag

I. Allgemein:

Wir begrüßen die mit der Konsultation verbundene Absicht, die Gefahr einer allzu einseitigen Information der Entscheidungsträger oder einer Bevorzugung einzelner Gruppen entgegenzuwirken.

Wir betonen dies, weil wir diese Gefahr konkret für die von uns vertretenen Belange sehen und aus den Erfahrungen der Vergangenheit heraus belegen können. Wir fordern daher eine Kulturverträglichkeitsprüfung.

Wir mahnen die Berücksichtigung der Kultur und des Kulturellen Erbes in dem zu überarbeitenden Leitfaden an. Der Erhalt des gemeinsamen Erbes der Union und des kulturellen Erbes ihrer Regionen ist ein grundsätzliches und langfristiges Ziel und muss deshalb bei Folgenabschätzungen der EU-Kommission von dieser immer berücksichtigt werden.

* Bearbeiter: Dr. Reinhard Dietrich, Dr. Christian A. Möller, Dr. Gerhard Ermischer, Dr. Susanne Heun

Tatsächlich haben die Richtlinien und Erlasse der Europäischen Union weitreichende Folgen. Nach Untersuchungen des Deutschen Städtetages greifen 70 % aller EU-Entscheidungen direkt oder indirekt in lokale Aufgabenbereiche ein – und damit auch in den Denkmalschutz und die Denkmalpflege – oder müssen im Rahmen der nationalen Umsetzung von EU-Recht in den Kommunen angewandt werden. In Kultur und Kulturelles Erbe wird durch Entscheidungen der EU-Kommission also direkt eingegriffen. Allein schon deshalb müssen diese Auswirkungen auch bei einer Folgenabschätzung mit berücksichtigt werden.

Der vorliegende Entwurf eines neuen Leitfadens für die Folgenabschätzung berücksichtigt die Belange der Kultur und des Kulturellen Erbes allerdings an keiner Stelle. Ausführlich dargestellt werden Auswirkungen in den Bereichen Wirtschaft, Soziales und Umwelt. Einige Aspekte von Kultur und Kulturellem Erbe sind zwar peripher in diesen drei Bereichen implizit enthalten, werden durch diese aber bei weitem nicht vollständig, meist sogar überhaupt nicht abgedeckt.

Wir äußern uns daher in Sorge um die Zukunft des Kulturellen Erbes Europas.

II. Grundlagen unserer Stellungnahme

Wir weisen hin auf die besondere Bedeutung des Kulturellen Erbes für nationale Identität der Mitgliedstaaten, die nach Art. 6,3 EG-V zu achten ist, die ein wichtiges Politikfeld der EU ist.

Nach Art. 151,4 des Vertrages trägt die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen.

Wir berücksichtigen in unserer Stellungnahme, dass die Kommission innerhalb eines politischen Rahmens handelt, der durch viele Faktoren bestimmt wird. So muss sie beispielsweise ihren Verpflichtungen gegenüber den anderen europäischen Organen entsprechend den Verträgen sowie ihre internationalen Verpflichtungen gegenüber Drittländern und internationalen Organisationen Rechnung tragen. Nach Art. 15,3, Art. 302 und Art. 303 des Vertrages fördert die Gemeinschaft die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen, insbesondere dem Europarat, und führt jede zweckdienliche Zusammenarbeit mit dem Europarat und den Vereinten Nationen herbei.

Danach sind in Bezug auf das Kulturelle Erbe neben anderen insbesondere folgende Texte zu berücksichtigen:

Konventionen des Europarates:

- ♦ *„Europäisches Übereinkommen zum Schutz des architektonischen Erbes“* (Übereinkommen von Granada vom 3. Oktober 1985 / Council of Europe Treaty Series no. 121)“
- ♦ *„Revidiertes Europäisches Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes“* (Übereinkommen von La Valletta/Malta vom 16. Januar 1992 / Council of Europe Treaty Series no. 143)“.
- ♦ *„Europäisches Landschaftsübereinkommen“* (Übereinkommen von Florenz, 20. Oktober 2000 / Council of Europe Treaty Series - no. 176).*
- ♦ *„Rahmenkonvention des Europarats über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft“* (Übereinkommen von Faro, 27. Oktober 2005 / Council of Europe Treaty Series - no. 199).*

Konventionen der UNESCO:

* von der Bundesrepublik Deutschland bislang nicht ratifiziert.

- „UNESCO-Übereinkommen über Maßnahmen zum Verbot und zur Verhütung der unzulässigen Einfuhr, Ausfuhr und Übereignung von Kulturgut“ vom 17. November 1970
- „UNESCO Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt“ (Welterbekonvention, Paris, 16. November 1972)“.
- „UNESCO-Konvention zum Schutz des Unterwasser-Kulturerbes“ (Paris, 3. November 2001).*
- „UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen“ (Paris, 21. Oktober 2005).

EntschlieÙungen des Europäischen Parlaments:

- 13. Mai 1974 zum Schutz des kulturellen Erbes Europas (ABl. EU C 62 vom 30.5.1974 S.5)
- 14. September 1982 zum architektonischen und archäologischen Erbe Europas (ABl. EU C 2672 vom 11.10.1982 S. 25).
- 28. Oktober 1988 zur Erhaltung des architektonischen und archäologischen Erbes der Gemeinschaft (ABl. EU C 309 vom 5.12.1988 S. 423).
- 12. Februar 1993 zur Erhaltung des architektonischen Erbes und zum Schutz der Kulturgüter (ABl. EU C 72 vom 15.3.1993 S. 160).
- 16. Januar 2001 zur Umsetzung des Übereinkommens zum Schutz des Kulturerbes der Welt in den Staaten der Europäischen Union (ABl. EU C 262 vom 18.9.2001 S. 48).
- 7. September 2006 zum Schutz des natürlichen, architektonischen und kulturellen Erbes in ländlichen Gebieten und Inselregionen (ABl. EU C)

EntschlieÙungen, Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Rats und der Kommission:

- Empfehlung 75/65/EWG der Kommission vom 20. Dezember 1974 an die Mitgliedstaaten zum Schutz des baulichen Kulturerbes und des natürlichen Lebensraumes.
- EntschlieÙung (1986/C 320/01) der im Rat vereinigten, für Kulturfragen zuständigen Minister vom 13. November 1986 über die Erhaltung des europäischen architektonischen Erbes.
- ◆ Schlussfolgerungen (1994/C 235/01) des Rates vom 17. Juni 1994 zur Erstellung eines gemeinschaftlichen Aktionsplans im Bereich Kulturelles Erbe.
- ◆ EntschlieÙung (1999/C 324/01) des Rates vom 28. Oktober 1999 über die Einbeziehung der Geschichte in die kulturelle Tätigkeit der Gemeinschaft.
- ◆ EntschlieÙung (2002/C 032) des Rates vom 21. Januar 2002 über die Bedeutung der Kultur im europäischen Aufbauwerk.

Dies geschieht im Sinne des

- „Europäischen Kulturabkommens“ (Paris, 19. Dezember 1954 / Council of Europe Treaty Series no. 018)“

in der Erwägung, dass der Europarat die Herstellung einer engeren Verbindung zwischen seinen Mitgliedern zur Aufgabe hat und dass ein besseres gegenseitiges Verständnis zwischen den europäischen Völkern es ermöglicht, diesem Ziel näher zu kommen. Diese Ziele stehen in Übereinstimmung mit dem gemeinsamen Wunsch der Union, die Solidarität zwischen ihren Völkern unter Achtung ihrer Geschichte, ihrer Kultur und ihrer Traditionen zu stärken (EG-V, Präambel) und dem Art. 1 des Vertrages zur Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas.

III. Hinweise und Forderungen

Wir weisen darauf hin, dass der Europarat bereits 1975 innerhalb der "Europäischen Erklärung zum Denkmalschutz" (1975) den Begriff "*integrated conservation*", also "integrierte Erhaltung (oder: Denkmalpflege)", einführte. Dies berücksichtigend, enthält das „Grünbuch über die städtische Umwelt“ (Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Parlament KOM(90) 218, Juni 1990), das 1990 von der EU-Kommission herausgegeben wurde, diesen Ansatz von integrierter Denkmalpflege. Neben z.B. frischer Luft, Parks, Verkehr usw. wird auch das architektonische Erbe des gesamten urbanen Raumes berücksichtigt und die Meinung vertreten, dass der Schutz der Architektur Teil aller Initiativen zur Verbesserung des städtischen Umfelds sein sollte. Ausdrücklich betont die von den für Stadtentwicklung zuständigen Ministern und Ministerinnen der EU Mitgliedstaaten am 24. März 2007 gezeichnete „*Leipzig-Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt*“ den Gedanken der integrierten Entwicklung unter Einbeziehung des baukulturellen Erbes, so dass zugleich der Ausgleich der verschiedenen Interessen ermöglicht wird.

Diesen positiven Beispielen folgend ist Entsprechendes nun auch für die Kultur und insbesondere das Kulturelle Erbe im Leitfaden zur Folgenabschätzung unbedingt erforderlich.

In diesem Zusammenhang machen wir darauf aufmerksam, dass z.B. nach Art. 5,3 des *Übereinkommens von La Valletta* sicherzustellen ist, dass bei Umweltverträglichkeitsprüfungen und den sich daraus ergebenden Entscheidungen die archäologischen Stätten und ihr Umfeld in vollem Umfang berücksichtigt werden. Entsprechend fordert das *Übereinkommen von Granada* in Art. 13 „*eine wirksame Zusammenarbeit zwischen Denkmalpflege, Umweltschutz und Raumplanung auf allen Ebenen*“.

In diesem Sinne fordern auch die

- *Richtlinie 85/337/EWG des Rates über die Umweltverträglichkeitsprüfung bei bestimmten öffentlichen und privaten Projekten* vom 27. Juni 1985 (UVP-Richtlinie) und die
- *Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme* vom 27. Juni 2001 (SUP-Richtlinie)

die Berücksichtigung des Kulturellen Erbes in der Umweltverträglichkeitsprüfung. Das Kulturelle Erbe ist integraler Bestandteil und Schutzgut dieser Richtlinien.

Es ist für uns daher nicht nachvollziehbar, warum diesen Ansätzen und sachlichen Vorgaben im Rahmen der Folgenabschätzung der EU-Kommission nicht gefolgt wird und die Belange der Kultur und des Kulturellen Erbes unberücksichtigt bleiben sollen. Ohne Berücksichtigung des kulturellen Erbes in der Folgenabschätzung kann eine konsistente Politik und Normsetzung der Union, die alle relevanten Rechts- und Politikbereiche berücksichtigt, nicht zustande kommen. Dies läuft den Zielvorgaben des EG-Vertrages für den Erhalt des Erbes zuwider.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat in einer Stellungnahme vom 31. März 2003 zum Thema „Die soziale Dimension der Kultur“ ausdrücklich auf die Rolle der Kultur als einem entscheidenden Aspekt bei der Europäischen Einigung hingewiesen. In einer immer größeren und komplexeren Union droht die Dominanz nationalistischer Tendenzen wieder aufzuleben – gerade der Rückfall in nationale Abgrenzung verhindert die Europäische Einigung (ABl. EU C 112/17 vom 30.4.2004 S. 57, no. 1.3).

Wir erkennen an, dass die Union die Zusammenhänge der Kultur mit allen anderen Politikfeldern und seine Wirkung auf den Prozess der Europäischen Einigung erkannt hat und in

zunehmendem Maße berücksichtigen will. So ist in besonderem Maße auf die Bestrebungen innerhalb der Europäischen Union zur Erstellung einer umfassenden Kulturpolitik hinzuweisen:

- Entschließung (2007/C 287/01) des Europäischen Rates vom 16. November 2007 zu einer europäischen Kulturagenda.

In der Folge hat die Europäische Kommission einen Prozess zur Bürgerbeteiligung an der Ausgestaltung der Agenda zur Europäischen Kultur im Zeichen der Globalisierung in Gang gesetzt und darüber eine Mitteilung gegeben:

- „Communication from the Commission the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions on a European agenda for culture in a globalizing world (Sec(2007) 570) vom 10. Mai 2007

Unter Punkt 3.3 der Kulturagenda wird die systematische Integration der kulturellen Dimension und der verschiedenen Bestandteile der Kultur in allen Aspekten der Außen- und Entwicklungspolitik, allen entsprechenden Programmen und Projekten gefordert. In Punkt 4.1 wird gefordert, die kulturelle Dimension in allen Bereichen des Dialogs mit der Öffentlichkeit in Europa einzubringen und zu stärken. Entsprechend hat der Europäische Rat in seiner Agenda zur Europäischen Kultur vom 16. November 2007 unter Punkt 16 ausdrücklich empfohlen, das Zusammenspiel zwischen den kulturellen Aspekten und anderen Politikfeldern der Gemeinschaft zu stärken.

Die Ziele der Kulturagenda sind danach (1) die stärkere Einbeziehung und Berücksichtigung der Belanges des Kultursektors im Lissabon-Prozess, (2) die Umsetzung der UNESCO-Konvention zur Vielfalt der Kulturen und vor allem (3) der Aufbau eines strukturierter Dialogs mit dem Kultursektor, der sehr vielfältig ist. Punkt 3 muss als vorrangig betrachtet werden, da er von grundlegender Bedeutung ist.

Wir weisen allerdings darauf hin, dass die EU-Kommission für den Sektor Kulturelles Erbe sofort in den Dialog treten könnte. Denn im Unterschied zu anderen Bereichen der Kultur sind hier die (zumeist staatlichen) Akteure zum einen überwiegend bekannt, zum anderen sind durch die bereits vorhandenen Rechtsetzungen auf europäischer Ebene in Form von (Umwelt-) Richtlinien der EU und Konventionen des Europarates bereits klare inhaltliche Leitlinien vorhanden. Die Strukturen eines Dialogs zwischen der Kommission und den Akteuren und Stakeholdern im Bereich Kulturelles Erbe müssen also nicht mehr gefunden werden.

Wir fordern daher eine volle Berücksichtigung des Kulturellen Erbes in der EU-Folgenabschätzung und seine Berücksichtigung zusammen mit den Umweltbelangen.

In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass mit dem „*UNECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten*“ vom 25. Juni 1998 (Århus-Konvention) Möglichkeiten für den verbesserten Dialog mit der Öffentlichkeit auch im Bereich Kulturelles Erbe geschaffen und in der Europäischen Union umgesetzt sind (*Århus-Verordnung (EG) Nr. 1367/2006; SUP-Richtlinie 2001/42/EG; die sog. Umweltinformationsrichtlinie 2003/4/EG; sog. Öffentlichkeitsbeteiligungsrichtlinie 2003/35/EG, mit der vor allem Änderungen in der UVP-Richtlinie 85/337/EWG in Bezug auf die Öffentlichkeitsbeteiligung vorgenommen werden*).

IV. Konkreter Bezug zur EU-Folgenabschätzung:

Von den weitreichenden Normierungen der EU können für die Kulturen in Europa erheblichen Gefahren ausgehen. Dies gilt besonders für das Kulturelle Erbe, weil dessen Erhal-

tung eng mit den Umweltbelangen verbunden ist. Hier besitzt die Europäische Union umfassende Regelungskompetenzen, die damit direkt auf das Kulturelle Erbe einwirken. Zudem haben viele Maßnahmen der EU, die primär ganz andere Sektoren regeln sollen, erhebliche Einwirkungen auf und in die Kultur.

Zum Beispiel wirken sich alle Vorschriften, die sich mit dem Boden befassen, sei es aus dem Bereich der Landwirtschaft oder des Umweltschutzes, auch immer auf die im Boden verborgenen archäologisch relevanten Kulturdenkmäler aus; eine Vorschrift, die die Verwendung von Blei verhindern soll, muss berücksichtigen, dass Blei ein historischer Werkstoff ist und deshalb bei Restaurierungen von Kulturgütern weiter verwendet werden muss (Bleiverglasung, Bleiweiß, Orgelpfeifen).

In ähnlicher Weise ist schon länger bekannt, dass auch die WTO-Verträge GATS und TRIPS auf den (Kultur-) Güteraustausch bzw. den Umgang mit (Kultur-) Urheberrechten beträchtliche Auswirkungen haben, obwohl sie sich nicht explizit auf die Kulturzusammenarbeit beziehen.

Für das Kulturelle Erbe (Archäologie und Baudenkmale) lassen sich unter besonderer Berücksichtigung der Umweltbelange die berührten Handlungsfelder der EU und damit die zu prüfenden Maßnahmen allerdings schon jetzt gut bestimmen.

Beispielhaft sei nur auf folgende Richtlinien und Politikziele der Union hingewiesen:

1. Die

- *Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik / Wasserrahmenrichtlinie (ABl. EU L 327 vom 22.12.2000, S. 1).*

fordert nach Art. 4, Abs. 1, a, ii eine Verbesserung und Sanierung aller Oberflächenwasserkörper. Dies hat erhebliche Auswirkungen auf Baudenkmale und deren Umgebung sowie archäologische Denkmale, insbesondere solche, die nicht obertägig sichtbar sind, weil Gewässerrenaturierungen immer auch mit Bodeneingriffen verbunden sind und die Be- und Entwässerung von Flächen Objekte beeinflusst. Dies hat in der Denkmalpflege zu erheblichen Diskussionen und Anstrengungen geführt und bindet in großem Umfang personelle und finanzielle Ressourcen, um drohende Beeinträchtigungen abzuwenden.

2. Weiter ist hinzuweisen auf den

- *Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Bodenschutz und zur Änderung der Richtlinie 2004/35/EG.*

Hier sind nach Artikel 8 unter anderem Maßnahmen gegen Bodenverdichtungen beabsichtigt. Es ist naheliegend, dass hier ohne besondere Hinweise auf die damit verbundene Zerstörung archäologischer Fundstellen erhebliche Schäden für das Kulturelle Erbe drohen. Zudem entzieht sich dieses Kulturerbe einer Folgenabschätzung, die sich in Wirtschaftsmaßstäben bemisst, vor allem Kosten-Nutzen-Analysen. Der „Wert“ des Kulturellen Erbes lässt sich nicht in Euro-Werten bemessen.

3. Die Kultur und insbesondere das Kulturelle Erbe bleiben nach derzeitigem Stand außerhalb der EU-Folgenabschätzung isoliert, obwohl das Kulturerbe ein integrales Schutzgut der Umweltprüfungen ist. Vor isolierten Konzepten zur Vermeidung von Umweltbeeinträchtigungen warnt jedoch ausdrücklich die

- *Richtlinie 96/61/EG des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung vom 24. September 1996,*

die in diesem Sinne auch für das Kulturelle Erbe Geltung beanspruchen kann. Hier wird ein integriertes Vorgehen gefordert und vor isolierten Schutzkonzepten gewarnt (Sätze 2 und 9). Hier ist auch darauf hinzuweisen, dass die Rechtsetzungen der EU bereits zu erheblichen Umgestaltungen und strukturellen Änderungen benachbarter, aber für den Kulturerbeschutz sehr wichtiger Rechtsnormen im Baurecht und in der Raumordnung geführt haben. Hier sind die Schutzgüter der Umweltverträglichkeitsprüfungen umfassend integriert.

4. In diesem Zusammenhang ist auf weiterführende Rechtsetzungen der EU in Bezug auf den Naturschutz hinzuweisen (Richtlinie 92/43/EEC des Rates vom 21. Mai 1992 über den Schutz natürlicher Habitats und wildlebender Fauna und Flora – FFH-Richtlinie; Richtlinie 79/409/EWG des Rates vom 2. April 1979 über den Schutz von wildlebenden Vögeln – Vogelschutzrichtlinie). Mit dem Umfang der Ausweisung umfassender Schutzgebiete, insbesondere aufgrund der FFH- und Vogelschutzrichtlinien der Europäischen Union, gewinnen diese an Bedeutung für die Raumplanung. Sie betreffen damit auch das Kulturelle Erbe. Derzeit stehen in Deutschland 5.041 internationalen Naturschutzgebieten (FFH-Gebiete; Vogelschutzgebiete; Fechtgebiete der Ramsar-Konvention; UNESCO-Biosphärenreservate) nur 32 internationale Kulturschutzstätten der Welterbekonvention gegenüber, entsprechend einem (geschätzten) Flächenverhältnis von etwa 40 zu 1 (ca. 40.000 km² / 1.100 km² – Fläche Deutschlands: 357.114 km²)*.

An den Zahlen ist leicht erkennbar, dass die Rechtsetzungen der Europäischen Union in großem Umfang auf die Raumplanung einwirken.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass sich die internationalen Rechtssetzungen aufgrund des Anwendungsvorrangs von Völker- und Europarecht vor nationalem Recht – unter dem Kulturerbeschutz fällt – als besonders weitreichend erweisen und ihnen von vornherein ein sehr hohes Gewicht in der gesetzlichen Abwägung der Belange durch die planfeststellenden Behörden geben. Im Allgemeinen dürften Kultur- und Naturschutz zwar eine Einheit bilden und sich gegenseitig ergänzen. Insbesondere im Konfliktfall der Abwägung zwischen beiden Gütern kann aber von einer Gleichrangigkeit der Belange kaum mehr ausgegangen werden. Einseitige Belastungen des Kulturellen Erbes lassen sich infolge der Rechtsetzungen der Union insbesondere bei der großräumigen Planung, aber auch im Einzelfall nachweisen und werden auch bereits in der juristischen Literatur diskutiert.

5. Schließlich ist auf die im März 2000 in Lissabon von den europäischen Staats- und Regierungschefs verabschiedete *Lissabon-Agenda* hinzuweisen, die das Ziel hat, die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensgestützten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Hier wird unter anderem das Ziel formuliert (Ziel 14), unnötigen bürokratischen Aufwand abzubauen.

Dem folgend hat die EU-Kommission ein „*Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union*“ – um 25 % – bis 2012 vom Januar 2007 (KOM, 2007, 23) gestartet. Die Ziele der Lissabon-Agenda sind folglich auch Gegenstand des vorliegenden Entwurfes für die Folgenabschätzung.

* Nach Zahlen des Bundesamtes für Naturschutz. In Bezug auf die Naturschutzgebiete lassen sich allerdings nur Schätzwerte angeben, da insbesondere FFH- und Vogelschutzgebiete zusammengefasst sein können.

In gleicher Weise wurden den Vorgaben und Zielen der Union folgend in Deutschland in erheblichem Umfang Verwaltungsebenen und Personalstellen in den Denkmalschutzbehörden abgebaut, so dass der Denkmalschutz insgesamt strukturell geschwächt wurde. Dies hat zu umfassenden Diskussionen in den betroffenen Fachkreisen der Denkmalpflege wie auch in den Parlamenten der Bundesländer geführt.

Das Deutsche Nationalkomitee für Denkmalschutz (DNK) hat daher bereits im November 2000 ein Grundsatzpapier „*Bürgernahe Denkmalpflege - Empfehlung zur Verwaltungsreform in Denkmalschutz und Denkmalpflege*“ (Wiesbaden, 26. November 2000) veröffentlicht und auf die Belange und Erfordernisse hingewiesen. In seiner Resolution an Bund, Länder und Kommunen „*Denkmalschutz in Deutschland ist nationale und internationale Verpflichtung*“ (Bonn, 8. Dezember 2003) hat das DNK vor einer weiteren Zersplitterung der Zuständigkeiten gewarnt. Diese Veränderung in der Verwaltung stehen aber letztlich auch in Zusammenhang mit den Zielen der Lissabon-Agenda, wie entsprechende Aussagen z.B. der Landesregierung von Rheinland-Pfalz belegen.

Uns ist bewusst, dass die Kommission für die Wirkungen der Lissabon-Agenda auf nationaler Ebene aufgrund des für die Union fundamentalen Subsidiaritätsprinzips nicht alleine die Verantwortung tragen kann. Die Kommission kann die Maßnahmen der Mitgliedsstaaten nur unterstützen und ergänzen, nicht aber ersetzen, so dass die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Organisation, Ausgestaltung und Finanzierung ihrer Strukturen und Systeme erhalten bleibt.

Die Kommission räumt aber in ihrer Mitteilung (KOM 2002, 704 vom 11. Dezember 2002 über „*Allgemeine Grundsätze und Mindeststandards für die Konsultation betroffener Parteien*“ zurecht ein, dass regionale und nationale Auswirkungen, auf die es bei der Beurteilung der Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitskriterien ankommt, größerer Aufmerksamkeit bedürfen.

Wir teilen diese Auffassung und sehen uns insoweit auch in unserer Forderung nach einer Berücksichtigung der Kultur und des Kulturellen Erbes bei der Folgenabschätzung bestätigt.

Im Rahmen der Folgenabschätzung der EU-Kommission droht eine weitere Verlagerung von Belastungen der anderen Belange auf die Kultur, insbesondere das Kulturelle Erbe.

Wir geben unserer Sorge darüber Ausdruck, dass die Kultur und insbesondere das Kulturelle Erbe durch die Politik und die Rechtsetzung der Union, seien diese mittelbar oder unmittelbar wirksam, unwiederbringlich geschädigt werden.

Eine vorausschauende Folgenabschätzung der Maßnahmen der Union ist daher für das Kulturelle Erbe dringend erforderlich. Widrigenfalls würde auch dem Ziel der Einheit Europas und seiner Bürger in der Union Schaden zugefügt werden; die Achtung und Wahrung des gemeinsamen Erbes aller Nationen ist daher von elementarer Bedeutung,

Wir fordern daher die Kommission auf, den Gefahren für die Kultur und insbesondere das Kulturelle Erbe unter Berücksichtigung von Art. 151,4 des Vertrages durch Integration in die Folgenabschätzung der EU-Kommission entgegenzuwirken. Probleme wie insbesondere die unter Punkt 2 und 4 genannten Aspekte müssen verstärkt berücksichtigt und im Vorfeld der Rechtsetzung erörtert werden.

V. Antworten zu den Fragen der Konsultation

Zu den einzelnen Fragen der Konsultation nehmen wir wie folgt Stellung:

Wird/ werden im Leitfaden ...

1. *...der Folgenabschätzungsprozess und die darin enthaltenen, aufeinander aufbauenden Einzelschritte ausreichend dargestellt (Problemdefinition, Zielsetzung, Politikoptionen, Folgenabschätzung, Vergleich verschiedener Optionen, Monitoring und Evaluierung) ?*

In dem Leitfaden werden der Folgenabschätzungsprozess und die darin enthaltenen, aufeinander aufbauenden Einzelschritte ausreichend dargestellt. Positiv fällt uns auf, dass der Grundansatz und das Ziel der Verträglichkeitsprüfung erläutert und erklärt werden. Die Ziele sind anspruchsvoll. Allerdings bleibt – wie oben dargestellt – der Aspekt „Auswirkung auf Kultur und Kulturgüter“ völlig unberücksichtigt. Das muss nachgebessert werden. Wir schlagen auch vor, den Begriff der „*integrativen Prüfung*“ in umfassender Weise zu berücksichtigen, zu erläutern und anzuwenden, so dass die sachlichen und faktischen Zusammenhänge mit anderen Rechtsetzungen der Union und den Konventionen des Europarates deutlich werden.

2. *...das für ein umfassendes und ausgewogenes Folgenabschätzungssystem kennzeichnende Gleichgewicht zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen gewahrt?*

In dem Leitfaden wird eine umfassende und ausgewogene Abwägung zwischen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen nur bedingt gewahrt; wobei der Schwerpunkt auf wirtschaftlichen und sozialen Belangen („Jobs“) liegt.. Umweltbelange stehen dagegen offensichtlich zurück, so dass sich die Frage der Verhältnismäßigkeit der vorgesehenen Schritte und Maßnahmen stellt. Zudem wird der Aspekt „Auswirkung auf Kultur und Kulturgüter“ völlig vergessen, obwohl gerade das Kulturelle Erbe (und die Kultur) im Sinne der Umweltrichtlinie der Europäischen Union Bestandteil der Umwelt ist. Das muss nachgebessert werden.

3. *...den Besonderheiten der verschiedenen Arten von Auswirkungen in ausreichender Weise Rechnung getragen?*

In dem Leitfaden wird den Besonderheiten der verschiedenen Arten von Auswirkungen Rechnung getragen. Der Aspekt „Auswirkung auf Kultur und Kulturgüter“ wird entgegen der Forderung des Art. 151.4 EG-V völlig vergessen. Hier muss nachgebessert werden. Sorge bereiten uns diesbezüglich insbesondere die „*Smart-Terms*“ des Entwurfes, seien diese spezifisch, messbar, erreichbar, realistisch oder zeitabhängig. Der Schutz und der Erhalt des Kulturellen Erbes ist ein grundsätzlich langfristiges Ziel, dass sich diesen Kategorien einer auf kurz- oder mittelfristigen Erfolg abzielenden Politik meist entzieht. Schon die Betonung eines absehbaren Zeitraumes für die Erreichung anderer Ziele droht konkret zu Lasten des kulturellen Erbes zu gehen – wie dies im Falle der Bodenrichtlinie und der hiernach vorzunehmenden Maßnahmen, z.B. gegen Bodenverdichtungen, nachweisbar ist. Die Hervorhebung der Smart-Terms im Rahmen der Prüfung erscheint daher nach derzeitigem Stand des Leitfadens als eine konkrete Gefahr für das Kulturelle Erbe. Hier ist vielmehr eine besonders gründliche Folgenabschätzung für das Kulturelle Erbe erforderlich.

4. *...analytische Methoden in ausreichendem Umfang dargestellt und deren Anwendung detailliert genug erklärt?*

In dem Leitfaden werden analytische Methoden in ausreichendem Umfang dargestellt und deren Anwendung detailliert genug erklärt. Der Aspekt „Kultur und Kulturgüter“ wird aber völlig vergessen. Hier muss nachgebessert werden. Gegebenenfalls müssen gesonderte Methoden entwickelt werden, mit denen unter Beachtung der Subsidiarität und der besonderen Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten für die Kultur Auswirkungen und Folgen besser abgeschätzt werden können. Hier sind die zuständigen Behörden in den Regionen und Mitgliedstaaten sowie die Bürgergesellschaft zu beteiligen und gegebenenfalls die Fristen / Termine zu verlängern.

5. *...verständlich genug erläutert, wie – basierend auf den Mindeststandards der Kommission für Konsultationen – in der Vorbereitungsphase Fachwissen von Experten und Stakeholdern eingeholt werden kann?*

In dem Leitfaden wird verständlich genug erläutert, wie – basierend auf den Mindeststandards der Kommission für Konsultationen – in der Vorbereitungsphase Fachwissen von Experten und Stakeholdern eingeholt werden kann. Dies begrüßen wir. Hier sind jedoch ebenfalls Experten für Kultur und Kulturelles Erbe zu hören, wobei in besonderem Maße zu berücksichtigen ist, dass diese kaum über eigene Lobby-Vertreter bei der Kommission verfügen. Dem „Impact Assessment Board“ kommt hier eine besondere Verantwortung zu.

Insgesamt ist es erforderlich, dass in den *Leitfaden zur Folgenabschätzung durch die Europäische Kommission* neben den Prüfkategorien Wirtschaft, Soziales und Umwelt die Prüfkategorie „Kultur und Kulturelles Erbe“ eingeführt wird.

VI. Vorschlag

Wir schlagen vor, die Belange des Kulturellen Erbes im Sinne der EU-Richtlinien zur Umweltverträglichkeit gleichrangig neben den Belangen der Umwelt einzuordnen. Andernfalls werden künftige Regeln, die die Kommission erlässt, unweigerlich zu – vermeidbaren – Schäden an Kulturgütern und zu Einschränkungen der freien Entwicklung der Kultur führen. Dabei würden lokale, regionale und nationale Identitäten geschädigt, archäologische, denkmalpflegerische und städtebauliche Substanz zerstört und national und regional wertvolles Kulturgut beeinträchtigt.

Nochmals sei darauf hingewiesen, dass eine Berücksichtigung des Kulturellen Erbes außerhalb der EU-Folgenabschätzung in einem gesonderten Verfahren den Erfordernissen – und Möglichkeiten – nicht gerecht wird. Im Gegenteil warnt die IVU-Richtlinie ausdrücklich vor dem Problem der Verlagerung von Belastungen, die hier konkret absehbar und für das Kulturelle Erbe zu seinem Nachteil sogar nachweisbar sind.

Die frühzeitige Berücksichtigung des Kulturellen Erbes in der EU-Folgenabschätzung ist nach Art. 151,4 des Vertrages erforderlich und möglich. Geeignete Pfade sind für das Kulturelle Erbe bereits vorhanden; wegweisend ist hier vor allem das Umweltrecht. Im Sinne der damit verbundenen Ziele der EU-Kulturagenda kann dies zugleich den weiteren Weg für die zukünftige Berücksichtigung der Vielfalt der Kulturen und seiner Ausdrucksformen in der Europäischen Union weisen. Dies wäre ein zukunftsweisender Schritt hin zur Vertiefung der Einheit der Europäischen Union.

Hier genügt es, die UNESCO-Verfassung in Erinnerung zu rufen: *„Ein ausschließlich auf politischen und wirtschaftlichen Abmachungen von Regierungen beruhender Friede kann die einmütige, dauernde und aufrichtige Zustimmung der Völker der Welt nicht finden. Friede muss - wenn er nicht scheitern soll - in der geistigen und moralischen Solidarität der*

Menschheit verankert werden“. In der Vernachlässigung, schlimmstenfalls in der Missachtung kultureller Zusammenhänge und Belange der Völker Europas liegt das Scheitern der europäischen Einigung entscheidend begründet. Die aus der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft EWG hervorgegangene Europäische Union versteht sich immer noch zu sehr als eine Vereinigung zur Regelung und Ordnung wirtschaftlicher Belange – auch dies wird unserer Meinung nach in der Gewichtung der Belange in der EU-Folgenabschätzung leider deutlich. Die UNESCO-Verfassung macht hingegen eindringlich klar, dass dies die dauernde und aufrichtige Zustimmung der Völker Europas nicht finden kann. Hierin liegt das Scheitern des EU-Verfassungsvertrags und des jüngst in einem Referendum von den Iren abgelehnten Lissabon-Vertrages in entscheidendem Maße begründet. Auch der Kosovo-Konflikt hat historische kulturelle Wurzeln, die die Gegenwart bestimmen. Dies gilt es auch in der Politik zu berücksichtigen, auch und gerade im Umgang mit den Serben, die im Kosovo wichtige nationale Kulturstätten sehen. Eine Zustimmung

Ein Blick auf das immer noch gespannte Verhältnis von Griechen und Türken zeigt die historische Tragweite solcher Konflikte, die sich auch nicht durch eine Bevölkerungsverlagerung lösen lassen. Völker haben Identitäten, die sich – wie bei den Griechen – an kulturellen Denkmälern manifestieren und somit auch an Orte und Räume gebunden sind.

Will die EU-Kommission also die Union auf ein neues politisches Fundament stellen, so muss sie auch die kulturellen Belange achten, widrigenfalls wird sie immer wieder in ihrem Versuch scheitern, die Union zu vertiefen; der richtige politische Gedanke braucht ein inhaltliches Fundament! Die Integration der Kultur in die EU-Folgenabschätzung wäre gerade vor dem Hintergrund des Referendums in Irland ein wichtiges politisches Signal. Hier mit dem kulturellen Erbe einen Anfang zu machen wäre ein erster, entscheidender Schritt, dem weitere folgen müssten.

Wir hoffen sehr, dass die erforderlichen Verbesserungen eingestellt werden. Wir sind gerne bereit, die Kommission dabei durch Beratung zu unterstützen.

Aschaffenburg, Bonn, Frankfurt, Gelnhausen den 30. Juni 2008