

**Deutsche Gesellschaft für Archäologie
des Mittelalters und der Neuzeit e. V.**

- Der Vorsitzende -

[DGAMN, c/o Bereich Archäologie und Denkmalpflege,
Meesenring 8, D-23566 Lübeck](mailto:DGAMN@luebeck.de)

**An die Präsidentin des Landtags Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke
Postfach 101143
40002 Düsseldorf**



**Dr. Manfred Schneider
c/o Der Bürgermeister der
Hansestadt Lübeck
Bereich Archäologie und
Denkmalpflege
Meesenring 8
23566 Lübeck**

**☎ 0451/122-7151
Fax 0451/122-1394
manfred.schneider@luebeck.de**

Datum 04.06.2013

**Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung
und Verkehr zum „Gesetz zur Änderung des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der
Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen“**

Die deutsche Gesellschaft für Archäologie des Mittelalters und der Neuzeit vertritt fast 400 Archäologen mit abgeschlossenem Hochschulstudium aus Deutschland und ganz Europa, von denen die meisten in Denkmalschutzbehörden, Landesämtern sowie Museen und Forschungseinrichtungen tätig sind. Unsere Gesellschaft hält die vorgeschlagene Novellierung des Denkmalschutzgesetzes im Grundsatz für sinnvoll und hilfreich.

Vor allem durch die gesetzliche Absicherung der Kostentragung durch Verursacher von archäologischen Ausgrabungen wird eine wichtige Grundlage für die Arbeit der archäologischen Institutionen und Landschaftsverbände gelegt. Das Verursacherprinzip hilft sicher zu stellen, dass die wichtigen archäologischen Ressourcen im Boden nicht unerkannt verloren gehen. Durch die Einführung des Schatzregals wird zudem eine Lücke im nordrhein-westfälischen Denkmalrecht geschlossen. Durch die Erleichterung des Betretungsrechtes uneingefriedeter Grundstücke ohne vorherigen Verwaltungsaufwand wird die praktische Arbeit der Denkmalpflege erleichtert.

Im Rahmen dieser Stellungnahme können nicht alle gestellten 27 Fragen ausführlich beantwortet werden, im Folgenden sollen aber einige Ausführungen die Standpunkte verdeutlichen. Die Nummern der dabei behandelten Fragen sind jeweils am Ende in Klammern eingefügt.

Unterschutzstellung:

Durch die Änderung des § 3 wird im Grundsatz das deklaratorische Prinzip der Unterschutzstellung für die archäologischen Denkmäler eingeführt. Insbesondere archäologische Denkmäler sind ihrem Wesen nach im Boden verborgen und werden daher niemals vollständig in einer Liste erfasst werden können. Sie treten manchmal erst bei Veränderungen durch Bodenabtrag vor allem im Zuge von Baumaßnahmen auf. Dadurch, dass auch diese Denkmäler jetzt in die gesetzlichen Regelungen des

Denkmalschutzgesetzes mit einbezogen werden, wird auch ihnen jetzt der notwendige Schutz zuteil. Zudem kann erst durch diese Regelung auch auf sie nun das Verursacherprinzip angewandt werden. (Frage 6)

In der Begründung wird darüber hinaus gefordert, dass das "Vorhandensein eines vermuteten Bodendenkmals durch wissenschaftlich abgesicherte Beweisführung konkret darzulegen" sei. Die besondere Problematik von Bodendenkmalen ist, wie bereits genannt, ihr Verborgensein im Boden. Dennoch gibt es oft Anhaltspunkte, an einer Stelle begründet ein Bodendenkmal zu vermuten. So ist zum Beispiel in historischen Altstädten grundsätzlich bei Bodeneingriffen mit dem Auftreten von mittelalterlichen und frühneuzeitlichen Siedlungsresten zu rechnen, da die vergangenen Jahrhunderte immer ihre Spuren hinterlassen haben. Erst bei der Aufdeckung können diese auch konkret gemacht werden und durch Funde belegt werden. Das Vorhandensein dieser Fundstellen bis zum Auftauchen erster Funde zu ignorieren wäre dennoch wissenschaftlich fehlerhaft und auch für den Bauablauf einer Neubebauung nicht hilfreich. Insofern muss auch eine empirische Einschätzung einer archäologischen Fachbehörde als wissenschaftlich abgesichert gelten können. Im niedersächsischen Denkmalschutzgesetz ist beispielsweise bei der Genehmigungspflicht die Formulierung "*an einer Stelle (...), von der er weiß oder vermutet oder den Umständen nach annehmen muss, dass sich dort Kulturdenkmale befinden*" gewählt worden. Dem Laien kommt die pure (aus Umständen abgeleitete) Annahme oft als Willkür vor, obwohl auch die empirische Vorgehensweise eine wissenschaftliche ist. Eine genauere Definition dieser Umstände oder konkreter Anhaltspunkte ist aufgrund der Vielfalt und Bandbreite der archäologischen Denkmäler kaum möglich. Schon aus Gründen der Praktikabilität wird die Denkmalschutzbehörde stets versuchen, die Ausdehnung und Qualität einer archäologischen Fundstelle im Vorfeld möglichst genau einzuschätzen oder sogar mit Hilfe von nicht-invasiven Prospektionsmethoden zu untersuchen. Solche Methoden (u.a. Geomagnetik, Bodenradar und Airborne-Laserscanning) sind allerdings kostenintensiv und sie bringen nicht an jeder Stelle einen Zusatznutzen. (Frage 6 und Frage 15)

Verursacherprinzip:

Das Europäische Übereinkommen zum Schutz des Archäologischen Erbes von La Valletta / Malta vom 16.01.1992 ("Konvention von Malta", auch "Charta von La Valletta") wurde in Deutschland durch Gesetz vom 09.10.2002 ratifiziert (nachzuschlagen z. B im Internet auf der Seite der Landesarchäologen www.landesarchaeologen.de).

Durch die vorherige Zustimmung der Bundesländer "hat es den Rang eines Bundesgesetzes" erlangt (Hönes 2006, 78) und muss von deutschen Gerichten ebenso wie in der Gesetzgebung entsprechend beachtet werden. In Artikel 6 der Konvention von Malta wird die Finanzierung der archäologischen Forschung und Erhaltung behandelt. Der amtliche Kommentar zu Artikel 6 legt ausdrücklich fest, dass die Kosten für archäologische Maßnahmen "nicht von der Öffentlichkeit getragen werden (sollen), wenn die Kosten dadurch entstehen, dass für private Interessen Gewinn erzielt wird. Wer aus den Erschließungsarbeiten Nutzen zieht, ist auch für die Bewahrung dessen verantwortlich, was durch seine Tätigkeit in Mitleidenschaft gezogen wird." „Somit fordert Art. 6 des Übereinkommens von Malta

ausdrücklich die Einführung des Verursacherprinzips.“ (Hönes 2006, 82; vgl. Art. 6 ii) a) der Konvention von Malta).

Es ist daher nur folgerichtig, wenn nun auch in Nordrhein-Westfalen das Verursacher- oder Veranlasserprinzip im Denkmalschutz-Gesetz (in §29) festgeschrieben wird. Hiermit wird ein seit langer Zeit bestehendes, in allen Ländern der EU gültiges und angewandtes Prinzip umgesetzt. (Fragen 11 und 12)

Aus archäologisch-fachlicher Sicht ist dies ebenfalls konsequent, da eine Erschließungs- oder Baumaßnahme auf einem Bodendenkmal diese archäologische Fundstelle zerstört. Wenn diese Fundstelle nicht erhalten werden kann, also eine Erschließung oder Bebauung nicht verwehrt werden kann, muss zumindest eine ordnungsgemäße archäologische Ausgrabung und damit die Dokumentation der Befunde und Bergung der Funde sichergestellt werden können. (Frage 5)

In §29 Abs. 1 wird die Kostentragung durch den Verursacher festgeschrieben, gleichzeitig ist aber eine Einschränkung durch die Formulierung "im Rahmen des Zumutbaren" gegeben. In der jetzigen Formulierung kann sich diese Einschränkung auch auf "die vorherige wissenschaftliche Untersuchung, die Bergung von Funden und die Dokumentation der Befunde" beziehen. Aus der Erfahrung der archäologischen Praxis ist nicht zu erkennen, warum bereits durch die wissenschaftliche Untersuchung, Fundbergung oder Dokumentation eine Zumutbarkeitsgrenze überschritten würde, auch wenn hierfür sicherlich ein Zeitrahmen einzuplanen ist. Es wäre daher prüfenswert, ob die Formulierung "im Rahmen des Zumutbaren" weiter im Satz nach hinten geschoben werden könnte, um sich dann nur auf die Frage der Kostentragung zu beziehen (also "... zu ermöglichen und im Rahmen des Zumutbaren die dafür anfallenden Kosten zu erstatten."). (Frage 13)

Grundsätzlich ist eine solche Zumutbarkeitsgrenze immer problematisch und wird sicherlich in der Folge juristische Auseinandersetzungen provozieren. (Fragen 13 und 14). Die Frage wo die Grenze der Zumutbarkeit liegt, wird sicherlich immer wieder Gegenstand von Diskussionen und gerichtlichen Auseinandersetzungen sein. Wünschenswert wäre aus fachlicher Sicht natürlich, wenn hier keinerlei Einschränkungen gegeben würden.

Problematisch könnte es sein, dass hier keine Unterscheidung zwischen Privatpersonen und Gewerbetreibenden vorgenommen wird. Die Charta von La Valletta, fordert, wie oben ausgeführt, dass derjenige, der wirtschaftlichen Nutzen ziehen will, auch in die (finanzielle) Verantwortung genommen wird. Schwieriger ist es, den so genannten privaten Häuslebauer zu belasten, auf dessen Grundstück sich ein merowingisches Gräberfeld mit reicher Beigabenausstattung befindet, der aber mit einem zu errichtenden Gebäude keine Einkünfte erzielt. (Frage 13 b). Hier zeigt sich, dass auch bei Installierung und Anwendung des Verursacherprinzips die ausreichende finanzielle Ausstattung der Denkmalfachbehörden wie Landschaftsverbänden und Kommunalarchäologien unumgänglich ist, die in solch einer Situation helfend einspringen könnten. Zur Verpflichtung, welche mit der Charta von La Valletta eingegangen wurde, gehört auch die Rechtspflicht des jeweiligen Gesetzgebers in seinem Haushaltsplan die Mittel für die Bodendenkmalpflege bereit zu stellen, die notwendig sind, um den Schutz des archäologischen Erbes auch in der Praxis durchzuführen (Hönes 2006, 82).

Nur ein Zusammenspiel von ausreichender finanzieller Ausstattung von Denkmalfachbehörden und Landschaftsverbänden einerseits und Durchsetzung des Verursacherprinzips andererseits kann daher effektiv den durch das Gesetz gewünschten Schutz der Denkmäler sicherstellen. (Frage 26)

Betretungsrecht:

Die Vereinfachung des Betretungsrechtes (§ 28 Abs. 2) ermöglicht den Denkmalbehörden die Inaugenscheinnahme von Denkmalen und potentiellen Fundstellen und die Durchführung nicht-invasiver Prospektionsmethoden, und baut unnötigen Verwaltungsaufwand ab. Eine vorherige Informationspflicht beim Betreten z.B. von Ackerflächen bedeutet einen sehr großen Verwaltungsaufwand, zumal zunächst der jeweilige Grundstückseigner ermittelt werden müsste. (Frage 8)

Die denkmalpflegerische Praxis zeigt, dass in einem Großteil der Fälle ein notwendiges Betreten eines Grundstückes im Einvernehmen mit dem Eigentümer erfolgt. Allerdings kann es Fälle und Situationen geben, in denen sofort gehandelt werden muss, und die ein schnelles Betreten notwendig machen, auch wenn der Eigentümer nicht zustimmt. Archäologische Denkmäler werden in vielen Fällen unbeabsichtigt zerstört, da die Denkmalstrukturen von Laien nicht erkannt werden. Insbesondere in den mittelalterlichen Altstädten ist die Grenze zwischen archäologischem Denkmal und Baudenkmal dabei nicht immer streng zu ziehen, daher hat sich auch die Fachrichtung der Bauarchäologie gebildet. Auch innerhalb von Fußbodenschichten von Gebäuden können archäologische Fundschichten, wie Herdstellen, Pflasterungen oder alte Oberflächen ebenso wie Latrinengruben oder Spuren mittelalterlicher Handwerksproduktion enthalten sein. Insofern ist es durchaus sinnvoll, das Zutrittsrecht zu Wohnungen und Gebäuden mit einzuschließen. (Frage 9)

Die rechtzeitige Information der Behörden über geplante Maßnahmen (§28 Abs. 2 Satz 2 und 3) ist dringend notwendig um sicherzustellen, dass einerseits Denkmalsubstanz nicht verloren geht (und möglicherweise auf Umplanungen hingewirkt werden kann) und andererseits rechtzeitig Verwaltungsakte für die Kostentragung nach dem Verursacherprinzip einleiten zu können.

Schatzregal:

Das Gehen mit Metallsonden wird immer beliebter. Die notwendigen Geräte werden immer günstiger, wobei sie gleichzeitig immer exakter arbeiten und sogar unterschiedliche Metallarten wie Edel- oder Buntmetalle und unterschiedliche Tiefen unterscheiden können. Die Folge ist bekanntermaßen die illegale Plünderung archäologischer Fundstellen ohne Dokumentation des Fundzusammenhanges. Viele der gefundenen Objekte gelangen illegal in den Handel und bleiben den Denkmalbehörden verborgen. Werden solche illegalen Sammlungen aufgedeckt, besteht oft das Problem des Nachweises ihrer Herkunft. Da in Nordrhein-Westfalen bisher kein Schatzregal bestanden hat, wurde für viele Objekte als Herkunft NRW angegeben. Dies ist nach dem geänderten Gesetz nicht mehr möglich. Mit der Einführung des Schatzregals wird damit auch den anderen Bundesländern ein Dienst erwiesen. (Frage 7)

Grundsätzlich ist es schwer, das ungenehmigte Nachsuchen mit Metallsonden zu unterbinden, da reine Verbote vermutlich nur die illegale Szene fördern. Es stellt sich immer die Frage, wie die privaten Sondengänger animiert werden können, tatsächlich mit den Behörden zusammenzuarbeiten und ihre Funde diesen zur Kenntnis zu geben. Mit der In-Aussicht-Stellung einer Belohnung ist ein solcher Anreiz gegeben. Andererseits ist mit der Einschränkung dass nur "Funde besonderer wissenschaftlicher Bedeutung" Eigentum des Landes werden sollen die Möglichkeit eröffnet, das Privatsammlungen von Ehrenamtlichen weiter erhalten werden können. Die Frage, was "besondere wissenschaftliche Bedeutung" ist, muss vermutlich von einer Denkmalschutzbehörde festgestellt werden, d. h. die Funde müssen zunächst der Behörde zur Kenntnis gebracht werden. Es steht zu hoffen, dass bereits bestehende Strukturen zur Einbindung Ehrenamtlicher weiter ausgebaut werden können. Nur durch die ordnungsgemäße Zusammenarbeit von ehrenamtlichen Sondengängern mit den Denkmalschutzbehörden kann sichergestellt werden, dass die Bergung der georteten Funde unter Einhaltung archäologischer Standards, insbesondere im Bezug auf die Dokumentation und Sicherung der Fundstelle, erfolgt. Auch die Gewährleistung der Ausbildung und ordnungsgemäße Einbindung von Interessierten ist nur durchzuführen, wenn die Landschaftsverbände und Fachbehörden im Land mit entsprechenden Mitteln hierfür ausgestattet sind. (Fragen 17 und 18)

§ 17 Abs. 2 legt zwar fest, dass für bei unerlaubten Nachforschungen gefundene Objekte kein Finderlohn gewährt werden soll, die illegale Handlung des Nachsuchens und Zerstörens einer Fundstelle wird aber nicht mit einer Strafe belegt. Schon die bloße Inaussichtstellung einer Strafe hat für Viele eine abschreckende Wirkung. Mancher überlegt zweimal, ob er das Risiko einer Vorstrafe eingehen soll, und geht dann lieber den legalen Weg, gemeinsam mit den Behörden. Es sollte daher eine Strafe für den Verstoß angedroht werden. Werden bei Zuwiderhandlungen keine Konsequenzen in Aussicht gestellt, oder bleibt es bei einer Ordnungswidrigkeit, dann bleibt bei Vielen das Gefühl, es handle sich um ein Kavaliersdelikt. (Frage 18)

Auch zunächst unscheinbare Funde können wissenschaftliche Bedeutung gewinnen. Ein Fundobjekt muss weder vom Material her noch als Einzelobjekt "wertvoll" sein, um wissenschaftliche Bedeutung zu erlangen. So ist mit der Auffindung eines römischen Heerlagers bei Hann.-Münden im Landkreis Göttingen in Südniedersachsen ist ein bedeutender archäologischer Fund gelungen, der zusammen mit dem Auffinden eines römischen Schlachtfeldes am Harzhorn bei Northeim, die Geschichtsschreibung korrigiert hat. Durch die systematische Nachsuche der Denkmalbehörden nach römischen Sandalennägeln in der weiträumigen Umgebung dieser Fundstellen konnten nun die Heeresbewegungen und vier weitere Außenposten aufgedeckt werden. Ein einzelner Sandalennagel an sich, würde möglicherweise als unbedeutendes Objekt gewertet werden. Auch mit einer ungefähren Ortsangabe abgeliefert würde er aber eines großen Teils seines Zeugniswerts beraubt sein. Fundobjekte gewinnen oft nur durch ihren Kontext die Bedeutung.

Kulturelle Zeugnisse des Mittelalters und der Neuzeit befinden sich oft in einem "Übergangsbereich" von Boden- zu Baudenkmal. So sind Keller und Fundamente eines ehemaligen mittelalterlichen Klosters Bodendenkmäler, während noch aufgehende Gebäudeteile derselben Klosteranlage als Baudenkmale zu verstehen sind. Es stellt sich daher die Frage, ob in § 3 Abs. 1 Satz 4 die Formulierung zu "...gelten

unabhängig von der Eintragung der Denkmäler in die Denkmalliste" geändert werden sollte (statt BODENdenkmäler).

Kürzungen im Bereich der Denkmalförderungsmittel wirken sich langfristig negativ auf den Ruf der Denkmalpflege aus. Beim Bürger wird das Gefühl verstärkt, dass nur Forderungen gestellt werden, die mit dem Allgemeinwohl und dem öffentlichen Interesse begründet werden, dass aber die öffentliche Hand sich an den Kosten nicht beteiligen will. Oft können schon kleine Zuschüsse helfen, in schwierigen Verhandlungssituationen "den Knoten platzen" zu lassen, da solche Zuschüsse auch als Anerkennung der eigenen Bemühungen gewertet werden. Vor allem private Denkmaleigentümer sind oft dringend auf Unterstützung angewiesen, um arbeits- und kostenintensive Erhaltung ihrer Denkmäler aufrecht zu erhalten. Eine Förderung auf Darlehensbasis wird von den meisten Denkmaleignern nicht als solche empfunden werden. Ohne eine Förderung auf Zuschussbasis werden vor allem im ländlichen Raum Baudenkmale verloren gehen. Dies wird vor allem einfache Bauten aus Mittelalter und früher Neuzeit betreffen, die einen wichtigen Beitrag zu Reichtum und Vielfalt unserer Kulturlandschaft leisten. (Frage 26 und 27)

Im Auftrag der Deutschen Gesellschaft für Archäologie des Mittelalters und der Neuzeit e.V.:

Betty Arndt M.A. FSA
Stadt Göttingen, Fachdienst Bauordnung, Denkmalschutz und Archäologie
- Stadtarchäologie -
Rote Straße 34
37073 Göttingen
0551-4003244
archaeologie@goettingen.de

Literatur:

Betty Arndt, Großflächige Ausgrabungsarbeiten einer bandkeramischen Siedlung mit Bestattungen in Göttingen, Ein Beispiel für die Umsetzung des Verursacherprinzips. Die Kunde N.F. 51, 2000, 205-212.

Ernst-Rainer Hönes, Zur Archivfunktion des Bodens aus rechtlicher Sicht. Bodenschutz digital 3/2006, 78-85.
(<http://www.BODENSCHUTZdigital.de/ZBOS.03.2006.078>)

M. Geschwinde, P. Lönne, Die Spur der Sandalennägel. Abrufbar auf der Seite des NLD Niedersachsen.
(http://www.denkmalpflege.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=26724&article_id=89685&psmand=45)

Sandalen-Nägel brachten Forscher auf die Spur römischer Außenposten.
(<http://derstandard.at/1328507358558/Niedersachsen-Sandalen-Naegel-brachten-Forscher-auf-die-Spur-roemischer-Aussenposten>)

Forscher finden Spuren römischer Legionäre. (http://www.focus.de/wissen/natur/roemerlager-in-niedersachsen-forscher-finden-spuren-roemischer-legionaere_aid_712505.html)

Internationales Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes
http://www.landesarchaeologen.de/fileadmin/Dokumente/Texte_Denkmalchutz/171_1992_Europarat_archaeologErbe.pdf

Gesetz zu dem Europäischen Übereinkommen vom 16. Januar 1992 zum Schutz des archäologischen Erbes (09. Oktober 2002)
http://www.denkmalpflege-bw.de/fileadmin/media/geschichte_auftrag_struktur/denkmalpflege_in_bw/gesetzliche_grundlagen/charta_valetta.pdf