

# **Grundzüge der Bodendenkmalpflege nach dem Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSchG NW) von 1980**

Von Almuth Gumprecht

Gemäß unserer Verfassung fällt die Denkmalpflege in die Zuständigkeit der einzelnen Bundesländer, weil es sich dabei um eine der Kulturhoheit unterfallende Rechtsmaterie handelt. Jedes Bundesland hat deshalb sein eigenes Denkmalschutzgesetz mit teilweise recht unterschiedlichen Regelungen.

Was ist ein Bodendenkmal?

§ 2 Abs. 5 DSchG NW gibt die Begriffsdefinition des Bodendenkmals als Unterfall des in § 2 Abs. 1 geregelten allgemeinen Denkmalbegriffs:

Danach sind Bodendenkmäler bewegliche oder unbewegliche Denkmäler, die sich im Boden befinden oder befanden. Auch Veränderungen und Verfärbungen in der natürlichen Bodenbeschaffenheit, die durch nicht mehr selbständig erkennbare Bodendenkmäler hervorgerufen worden sind, gehören dazu. Bei uns in Nordrhein-Westfalen werden im Gegensatz zu vielen anderen Bundesländern nicht nur archäologische, sondern auch paläontologische Objekte d. h. tierische oder pflanzliche Zeugnisse aus erdgeschichtlicher Zeit vom Denkmalschutz erfaßt. Im Regelfall gilt, daß der gewachsene Boden die obere Grenze der Bodendenkmäler bildet oder die durch Einebnung vor langer Zeit entstandene, heute natürliche Geländeoberfläche. Auch spielt die historische Zuordnung eine Rolle für die Einordnung eines Objektes als Boden- oder Baudenkmal. Im Einzelfall kann die Abgrenzung, ob es sich bei einem Objekt um ein Bau- oder Bodendenkmal handelt, schwierig sein. Dazu kann man nämlich nicht allein die Qualifizierung durch die Bauordnung heranziehen. Nach der Bauordnung NW können auch aus Erde hergestellte Objekte bauliche Anlagen sein. Das heißt, auch unterirdische Gebäudereste und Erdwerke werden von der Bauordnung erfaßt und können damit Baudenkmäler sein. Sie können aber auch Bodendenkmal sein. Wichtig ist die Einordnung unter anderem deshalb, um die Zuständigkeit der jeweiligen Fachbehörde nämlich Amt für Bodendenkmal- oder Amt für Baudenkmalpflege für die Objektbewertung festzustellen. In dem oben geschilderten Konfliktfall sollte man von Sinn und Zweck des Denkmalschutzgesetzes ausgehen, nämlich Schutz und Pflege der Denkmäler. Das heißt, diejenige Einordnung, die dem jeweiligen Objekt den besten Schutz gewährt, sollte getroffen werden. Für die Beurteilung und Erforschung unterirdischer Gebäudereste und Erdwerke bietet die Methodik und Technik der Archäologie den besten Schutz, also sollte man das Objekt als Bodendenkmal einordnen.

Denkmal im Sinne des Gesetzes ist eine Sache, ein Teil von ihr oder eine Mehrheit von Sachen dann, wenn an ihrer Erhaltung und Nutzung ein öffentliches Interesse besteht. Diese Formulierung führt immer wieder zu Irritationen bei den Betroffenen. Wie soll man sich nämlich zum Beispiel die Nutzung eines unterirdischen Bodendenkmals vorstellen? An diesem Beispiel sieht man, daß der Gesetzgeber bei seinen Vorstellungen primär vom Begriff des Baudenkmals ausgegangen ist. Bei diesem ist es im Regelfall sinnvoll, weil erhaltungsfördernd, wenn es genutzt wird. Dies gilt aber umgekehrt nicht für das Bodendenkmal. Für dieses ist gerade typisch, daß es nicht genutzt wird bzw. nicht nutzbar ist. Da es sich bei den gesetzlichen Merkmalen, die für den Denkmalbegriff konstituierend sind, um unbestimmte Rechtsbegriffe handelt, sind diese vielfach Gegenstand richterlicher Prüfung geworden. Die Rechtsprechung hat aus diesem Grunde z. B. anerkannt, daß die Nutzung für ein Bodendenkmal lediglich in seiner Anschauung, seinem Vorhandensein liegen kann.

Zwei Merkmale sind Voraussetzung dafür, daß ein öffentliches Interesse zum Schutz eines Objektes als Bodendenkmal vorliegt. Zum einen ist das das Merkmal der Bedeutung des Objektes. Bedeutend im Sinne des Gesetzes ist ein Objekt dann, wenn es geeignet ist, bestimmte Entwicklungen aufzuzeigen. Dabei ist es nicht notwendig, daß das Objekt einzigartig oder hervorragend ist. Es darf sich lediglich nicht um ein Massenprodukt handeln. Es ist aber nicht hinderlich, wenn ein Objekt mehrfach auch in derselben Gemeinde vorkommt.

Ein Objekt kann bedeutend sein für die Geschichte des Menschen. Damit werden alle Zweige der Geschichte erfaßt, das heißt zum Beispiel kunst-, sozial-, orts-, und landesgeschichtliche Gründe. Bedeutend kann ein Objekt aber auch sein, wenn es die Stadt- und Ortsentwicklung (Städte und Siedlungen) in einer bestimmten Phase dokumentiert. Das ist z. B. gegeben, wenn die heutige Parzellenstruktur eine mittelalterliche Stadtbefestigung erkennen läßt.

Weiterhin kann ein Objekt für die Entwicklung der Arbeits- und Produktionsverhältnisse Bedeutung haben. Damit können z. B. bergbauliche Hinterlassenschaften etwa zur Eisengewinnung und -verarbeitung oder handwerkliche Relikte erfaßt werden. Einer der drei im Gesetz benannten Begriffe reicht aus, um die Bedeutung im Sinne des § 2 DSchG feststellen zu können.

Neben das Merkmal der Bedeutung als Voraussetzung für die Denkmalwertigkeit eines Objektes muß zusätzlich ein Erhaltungsinteresse hinzutreten. Dieses kann künstlerischer oder wissenschaftlicher oder volkskundlicher oder städtebaulicher Art sein. Das heißt, es reicht zur Qualifizierung als Denkmal aus, wenn einer der genannten Gründe gegeben ist. Bei der Tragweite der Begriffe versteht sich von selbst, daß diese sich im Einzelfall auch überschneiden können. Für Bodendenkmäler ist das Erhaltungsinteresse im Regelfall wissenschaftlicher Art. Das folgt daraus, daß – zumindest was die Vorzeit betrifft – es mangels schriftlicher

Überlieferungen nur auf archäologischem Wege möglich ist, Erkenntnisse über einen Fund und/oder Befunde zu gewinnen. Das ist übrigens nicht gleichzusetzen mit der Forderung auszugraben. Erkenntnisse über das Vorhandensein eines Bodendenkmals können auch auf anderem Wege gewonnen werden. Die Ausgrabung zur Erkenntnisgewinnung kann immer nur das letzte Mittel sein, da sie im Regelfall zur Zerstörung der denkmalwerten Quellen führt.

Im Einzelfall kann es schwierig sein, den Nachweis für das Vorhandensein und den Umfang eines unterirdischen Bodendenkmals zu erbringen. Hier hat die Rechtsprechung Klarheit geschaffen, indem sie als Maßstab für den Nachweis nicht eine Ausgrabung verlangt, sondern statt dessen eine aufgrund wissenschaftlicher Beweisführung abgesicherte Argumentation genüge sein läßt. Es reicht aus, wenn der Nachweis über das Vorhandensein mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit erbracht werden kann. Eine Gewißheit durch Sichtbarmachen des im Boden Verborgenen ist nicht notwendig. Allerdings reichen bloße Mutmaßungen über die Existenz eines Bodendenkmals für die Eintragung in die gemeindliche Denkmalliste nicht aus. Dies folgt aus der Grundrechtsrelevanz der Unterschutzstellung. Da diese die freie Verfügung über das Eigentum einschränkt, ist sie nur zulässig, soweit die Voraussetzungen für ihr Vorliegen sorgfältig abgeklärt worden sind. Die erforderliche Beweisführung wird nach Lage des Einzelfalls etwa durch Fundstücke, Bodenveränderungen, Luftbildprospektion, aber auch durch Rückschlüsse auf vergleichbare, bereits archäologisch erforschte Situationen für zulässig erachtet.

Wie wird ein Bodendenkmal geschützt?

In Nordrhein-Westfalen gilt das konstitutive System. Das heißt, erst mit wirksamer Unterschutzstellung (entweder Eintragung gem. § 3 DSchG in die gemeindliche Denkmalliste oder vorläufige Unterschutzstellung gem. § 4 DSchG) sind die Vorschriften des Gesetzes anwendbar. Ausnahmen von diesem Prinzip sind für Bodendenkmäler die folgenden:

- Schon vor Unterschutzstellung ist das Graben nach ihnen erlaubnispflichtig, § 13 DSchG. Die Erlaubnis erteilt die Obere Denkmalbehörde. Das sind bei kreisangehörigen Gemeinden die Kreise, bei kreisfreien Städten die Bezirksregierungen. Eine Grabungserlaubnis ist entbehrlich, wenn unter der Verantwortung des Landes, des Landschaftsverbandes oder der Stadt Köln gegraben wird.
- Schon vor Unterschutzstellung ist die Entdeckung unverzüglich bei der Unteren Denkmalbehörde oder dem Landschaftsverband anzuzeigen, § 15 DSchG (sog. Anzeigepflicht).
- Schon vor Unterschutzstellung ist das entdeckte Bodendenkmal 3 Tage unverändert im Boden zu belassen, § 16 Abs. 2 DSchG (sog. Wartepflicht).

Der Denkmalwert eines Objektes wird im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens festgestellt. Das Fachamt (Amt für Bodendenkmalpflege des Landschaftsverbandes) erstellt ein Gutachten zum Denkmalwert. Die Untere Denkmalbehörde (Gemeinde), in deren Gebiet sich das Objekt befindet, führt das Verfahren unter Anhörung des Eigentümers durch. Zum Abschluß des Verfahrens ergeht ein Verwaltungsakt (Listeneintragung oder Anordnung der vorläufigen Unterschutzstellung).

Gegen die Unterschutzstellung ist der Rechtsweg zulässig (Widerspruch bei der Oberen Denkmalbehörde), Klage des Eigentümers beim Verwaltungsgericht evtl. Antrag auf Zulassung der Berufung beim Obergericht. Die Unterschutzstellung hat keine enteignende Wirkung und ist deshalb entschädigungslos hinzunehmen.

Durch Rechtsverordnung kann die Obere Denkmalbehörde befristet (3 Jahre) Grundstücke, in denen sich nachweislich oder nach Überzeugung von Sachverständigen Bodendenkmäler befinden, ausweisen. (Grabungsschutzgebiet gem. § 14 DSchG).

Welche Rechtswirkungen folgen aus der Unterschutzstellung?

Gemäß § 12 DSchG sind in entsprechender Anwendung des § 9 DSchG Eingriffe in unter Schutz gestellte Bodendenkmäler erlaubnispflichtig. Verändernde Maßnahmen am Objekt selbst (Substanz) oder dessen engerer Umgebung (Erscheinungsbild) bedürfen der Genehmigung der Gemeinde, in der sich das Objekt befindet bzw. bei beweglichen Objekten gefunden wurde. Als verändernde Maßnahmen sind zu qualifizieren diejenigen, die den bisherigen Zustand bis hin zur Zerstörung des Objektes bewirken. Aber auch die Nutzungsänderung z. B. eines landwirtschaftlich genutzten Grundstücks bedarf der Genehmigung. Dasselbe gilt für die Ortsveränderung unbeweglicher Bodenkmal. Es besteht ein Anspruch auf Erteilung der Genehmigung, wenn entweder Gründe des Denkmalschutzes nicht entgegenstehen (hier sind die privaten Eigentümerbelange zu berücksichtigen. Dabei wiegen diese um so geringer, je wichtiger das Denkmal ist und umgekehrt) oder überwiegende öffentliche Interessen (z. B. Straßenbau, Städtebau, Naturschutz, Wasserrecht) die Maßnahme verlangen.