



Ministerialblatt für das Land Nordrhein-Westfalen

Ausgabe: [MBI. NRW. 2014 Nr. 15](#)
Veröffentlichungsdatum: 11.04.2014
Seite: 280

I

Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (VV zum DschG) RdErl. d. Minis- teriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr v. 11.4.2014

224

Verwaltungsvorschrift zur Ausführung des Gesetzes zum Schutz und zur Pflege der Denkmä- ler im Lande Nordrhein-Westfalen (VV zum DschG)

RdErl. d. Ministeriums für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr v. 11.4.2014

Aufgrund der durch § 42 Denkmalschutzgesetz vom 11. März 1980 (GV. NW. 1980 S. 226, ber. S. 716), zuletzt geändert durch § 51 EEG NW v. 20.6.1989 (GV. NW. S. 366), dem für die Denkmalpflege zuständigen Minister erteilten Ermächtigung zum Erlass von Verwaltungsvorschriften zur Ausübung des Denkmalschutzgesetzes werden die nachstehenden VV zum DSchG bekannt gegeben:

Zu § 3 Denkmalliste

1

Die Bestimmungen des § 3 DSchG betreffen die Rechtswirkungen der Unterschutzstellung von Denkmälern und ihre Reichweite im Rahmen des gesetzlichen Vollzuges. Bodendenkmäler sind aufgrund ihrer fachlichen Besonderheiten einer Sonderregelung unterworfen. Bodendenkmäler geben sich im Gegensatz zu Baudenkmälern in der Regel oberirdisch nicht zu erkennen. Ihre

Identifizierung ist daher meist nur durch gezielte Prospektion oder durch nach fachlichen Standards der Archäologie und Paläontologie durchgeführte Ausgrabungen möglich. Infolgedessen befinden sich Bodendenkmäler mehrheitlich noch unerkannt im Boden. Die Mehrzahl der tatsächlich vorhandenen Bodendenkmäler ist aus diesem Grund noch nicht förmlich unter Schutz gestellt. Aufgrund dieser fachlichen Erwägungen ist für die Bodendenkmalpflege eine Vorwirkung des Denkmalschutzes für nicht eingetragene, aber vermutete Bodendenkmäler von großer Bedeutung. Dies betrifft vermutete Bodendenkmäler bei Planungen und Maßnahmen, die nur über diese Vorwirkung des Denkmalschutzes in einem praxisgerechten Umfang in die Abwägung zur Entscheidung einbezogen werden können. Dies umfasst etwa den Fernstraßenbau des Bundes in der Auftragsverwaltung durch das Land, Planungen der Deutschen Bahn AG zum Ausbau des Schienennetzes oder Planungsvorhaben zur Sicherstellung der Rohstoff- und Energieversorgung. Um der Besonderheit von Bodendenkmälern Rechnung zu tragen, die man in einer Vielzahl von Fällen gerade nicht auf Anhieb erkennen und durch Eintragen in die Denkmalliste schützen kann, ist mit der Anpassung des § 3 DSchG die gesetzliche Grundlage geschaffen worden. Die Änderung wurde schließlich durch eine oberverwaltungsgerichtliche Rechtsprechung notwendig, die nach alter Gesetzeslage aufgrund des konstitutiven Unterschutzstellungsverfahrens nicht eingetragene Denkmale als nicht abwägungsrelevant bei denkmalrechtlichen Abwägungsverfahren einstufte (OVG Münster, Urteil vom 20.09.2011, Az. 10 A 2611/09).

2

Mit der Änderung soll sichergestellt werden, dass die Vorschriften der §§ 1 Abs. 3, 11, 13 bis 17, 19, 28 und 29 DSchG unabhängig von der Eintragung der Denkmäler in die Denkmalliste gelten. Voraussetzung dabei ist, dass vermutete, nicht eingetragene Bodendenkmäler nur dann Berücksichtigung in den Genehmigungsverfahren, Planfeststellungsverfahren und in der Bauleitplanung finden, wenn konkrete, wissenschaftlich begründete Anhaltspunkte für deren Vorhandensein vorliegen. Dazu ist eine wissenschaftlich fundierte Begründung nötig, die je nach den konkreten Umständen etwa durch Fundstücke (Oberflächenfunde wie Ziegel, Keramik, Werkzeuge), Bodenveränderungen oder Luftbilder sowie durch Vergleiche mit erforschten Situationen und Analogieschlüsse erfolgen kann. Lässt etwa eine Luftbild- oder Laserscan-Aufnahme das Vorhandensein eines Bodendenkmals oder einer Reihe von Bodendenkmälern (z.B. bronzezeitliche Grabhügel oder römische Burgus-Anlagen) in Verbindung mit Analogieschlüssen zu bereits bekannten Fundplätzen klar erkennen, ist eine genaue Vermessung oder terrestrische Prospektion zur Begründung des vermuteten Bodendenkmals nicht notwendig. Diese Konkretisierung wird erst im Falle einer Eintragung des Bodendenkmals in die Denkmalliste oder im Zusammenhang mit einer Planung oder Umweltverträglichkeitsprüfung relevant.

3

Das Gesetz ordnet an, dass in den genannten Vorschriften unter „Denkmälern“ und „Bodendenkmälern“ auch nicht eingetragene Bodendenkmäler zu verstehen sind und dass in § 1 Abs. 3 DSchG „die Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege“ auch auf den Schutz nicht eingetragener Bodendenkmäler gerichtet sind.

§ 1 Abs. 3 DSchG bezieht sich auf den Umgang mit Denkmälern bei öffentlichen Planungen und Maßnahmen. Demnach sind die „Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege“ auch auf den Schutz nicht eingetragener Bodendenkmäler gerichtet. Dies bezieht sich auf alle Verfahrensarten und auf alle Vorhabenträger. § 11 DSchG betrifft den Umgang mit ortsfesten Boden-

denkmälern von Kommunen und Behörden als Planungsträger, insbesondere in der Bauleitplanung durch die Gemeinden, der Landschaftsplanung durch die Kreise und kreisfreien Städte und der Flurbereinigung durch die Flurbereinigungsbehörde. §§ 13-19 DSchG regeln Fallgruppen der Ausgrabung, Entdeckung und Ablieferung von Bodendenkmälern.

Das mit Neufassung des § 28 DSchG erweiterte Betretungsrecht gilt nun auch für nicht eingetragene Denkmäler. Mit der Nennung des neu eingeführten § 29 DSchG zur Kostentragung und Gebührenfreiheit sind vermutete Bodendenkmäler auch hinsichtlich der Kostentragung von notwendigen archäologischen Maßnahmen zur wissenschaftlichen Untersuchung, Bergung von Funden und Dokumentation zu berücksichtigen.

Zu § 17 Schatzregal

1

Ziel des § 17 DSchG ist es, bedeutende Funde und bewegliche Denkmäler und Bodendenkmäler zu erhalten, für die wissenschaftliche Forschung zu erschließen und sie nach Möglichkeit der Öffentlichkeit in Museen, Sammlungen und Ausstellungen zugänglich zu machen. Der staatliche Eigentumserwerb stellt sicher, dass die Funde jederzeit der wissenschaftlichen Forschung und der Allgemeinheit als Teil des gemeinschaftlichen kulturellen Erbes zur Verfügung stehen. Ziel des § 17 DSchG ist es zudem, dem illegalen Handel solcher Funde vorzubeugen. Das Gesetz sieht nunmehr ein sogenanntes „umfassendes“ Schatzregal vor, das den Eigentumserwerb durch das Land mit einer differenzierten Betrachtung der Fundbedeutung und unabhängig von den Fundumständen formuliert. Das Land erlangt mit der Entdeckung originär Eigentum, ein Verwaltungsakt ist dazu nicht notwendig. Es ist zudem für den Eigentumserwerb nicht notwendig, dass das Land durch staatliches Handeln den Besitz begründet oder die Funde faktisch in Besitz nimmt. Auch bei illegalen und ohne Genehmigung nach § 13 DSchG durchgeführten Ausgrabungen, sogenannten Raubgrabungen, entdeckte Funde im Sinne von § 17 DSchG gehen in das Eigentum des Landes über. Entsprechend des Sachverhaltes in Anwendung des § 984 BGB bezüglich des Eigentumserwerbes macht sich ein Entdecker eines Fundes gem. § 246 StGB strafbar, wenn er den Fund in Kenntnis der gesetzlichen Regelung und mit der Absicht unterschlägt, das Eigentum daran zu behalten.

2

Der Eigentumserwerb des Landes aufgrund des Schatzregals betrifft bewegliche Denkmäler und bewegliche Bodendenkmäler sowie Funde von besonderer, wissenschaftlicher Bedeutung, die herrenlos sind oder deren Eigentümer nicht mehr zu ermitteln ist.

Bewegliche Denkmäler sind alle nicht ortsfesten Denkmäler (§ 2 Abs. 4 DSchG).

Bewegliche Bodendenkmäler sind solche nicht ortsfesten Denkmäler, die sich im Boden oder in einem Gewässer befinden oder befanden (§ 2 Abs. 5 Satz 1 DSchG). Darunter fallen archäologische und paläontologische Funde und (bewegliche) Fundkomplexe, die den Anforderungen der §§ 2 Abs. 1 und 3 Abs. 1 DSchG genügen und in die Denkmalliste eingetragen sind oder die Eintragungsvoraussetzungen erfüllen. Nach § 3 Abs. 1 Satz 2 DSchG ist eine Eintragung in die Denkmalliste allerdings nur bei einer besonderen wissenschaftlichen Bedeutung notwendig. Eine Eintragung ist auch in solchen Fällen nicht notwendig, wenn bewegliche Denkmäler von einer öffentlichen Einrichtung betreut werden (§ 3 Abs. 1 Satz 4 DSchG). Eine Eintragung beweglicher

Bodendenkmäler in die Denkmalliste ist im Gesetzesvollzug seit 1980 selten erfolgt, weil die großen Quantitäten des Fundmaterials aus Ausgrabungen von öffentlichen Einrichtungen betreut werden (die Archäologie-Museen) und die übrigen Funde, auch Lesefunde ehrenamtlicher Mitarbeiter und von Sondengängern, das Kriterium der besonderen Bedeutung wegen des fehlenden Fundkontextes häufig nicht erfüllen. Die gemeldeten Zufalls- oder Lesefunde werden soweit nötig und sinnvoll, wissenschaftlich erfasst, ausgewertet und bearbeitet. Unter die Regelung des § 17 entfällt nur ein geringer Teil dieser Funde, eben der Teil mit besonderer Bedeutung gem. §§ 2 Abs. 1 und 3 Abs. 1 DSchG und insbesondere der Teil mit nachvollziehbarem Fundkontext.

Funde von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung sind Sachen, die aus wissenschaftlichen Gründen besonders bedeutend sind, ohne dass es sich um bewegliche Denkmäler oder Bodendenkmäler handeln muss. Für die Annahme einer wissenschaftlichen Bedeutung reicht grundsätzlich jede Art von wissenschaftlichem Interesse aus, das auf einen Erkenntniszuwachs ausgerichtet ist. Ein Fund ist von wissenschaftlichem Interesse, wenn er z.B. als Gegenstand der naturwissenschaftlichen, prähistorischen, archäologischen, kunsthistorischen oder historischen Forschung in Betracht kommt. Eine besondere wissenschaftliche Bedeutung liegt vor, wenn der Fund besonders wichtige Erkenntnisse für die Wissenschaft erbringen kann. Beispielsweise sind Funde aus archäologischen oder paläontologischen Ausgrabungen aufgrund des wissenschaftlich dokumentierten Fundkontextes Funde von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung, auch wenn sie im Einzelfall nicht die Voraussetzungen für bewegliche Bodendenkmäler nach § 2 Abs. 5 Satz 1 DSchG erfüllen. Entscheidend ist, dass diesen Funden dauerhaft eine wissenschaftliche Aussagekraft innewohnt, die etwa aus Forschungsinteresse von Bedeutung ist. Funde aus Untersuchungen historischer Bausubstanz, z.B. Depotfunde, die keinen originären Zusammenhang mit dem Bau selbst aufweisen (z.B. Münzdepots als Verbergefundes) und deren ursprüngliche Eigentümer oder deren Rechtsnachfolger nicht mehr zu ermitteln sind, unterliegen ebenfalls der Definition des Fundes von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung.

Herrenlos bedeutet in diesem Sinne, dass Eigentum entweder nie bestanden hat (dies trifft etwa für paläontologische Funde zu) oder aufgegeben wurde oder anderweitig erloschen ist (z.B. bei Depot-, Grab- und Hortfunden). Insofern handelt es sich bei den Bestimmungen des § 17 DSchG auch nicht um Enteignung, da diese bestehendes Eigentum voraussetzen würde.

Verborgen bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Erlangung der tatsächlichen Sachherrschaft ernsthaft erschwert ist. Der klassische Dachboden- oder Kellerfund fällt daher nicht unter das Schatzregal, da seinem Auffinden eine große Wahrscheinlichkeit zukommt und in der Regel der aktuelle oder seinerzeitige Eigentümer noch zu ermitteln ist. Auch Funde, die im Bereich einer von einem generellen Besitzwillen getragenen Sachherrschaft entdeckt werden, fallen nicht unter das Schatzregal, auch wenn sie verborgen oder ihr Vorhandensein nicht bekannt war. Dies können etwa sakrale Ausstattungsgegenstände aus Gebäuden, Räumen und Grundstücken einer Kirchengemeinde oder eines Klosters sein.

Ortsfeste, unbewegliche Denkmäler (gem. § 2 Abs. 4 und 5 DSchG) sind vom Schatzregal nicht betroffen. Hier ist nach § 94 BGB der Zusammenhang mit dem Grundstück entscheidend; sie sind wesentliche Grundstücksbestandteile und stehen im Eigentum des Grundstückseigentümers.

3

Entdeckung ist nicht nur das zutage fördern und bergen eines verborgenen Fundes, sondern auch das Auffinden eines obertägig (z.B. durch Pflugtätigkeit auf dem Acker) zufällig zutage liegenden und sichtbaren Fundes. Die Entdeckung betrifft sogenannte Zufallsfunde, die von neuen, bis dahin unbekannten Fundstellen stammen, ebenso wie Funde aus geplanter und gezielter Suche (z.B. planmäßige Begehungen, Ausgrabungen, Sondengänger-Funde, Schatzsuchen).

Bei einer archäologischen Ausgrabung gilt als Entdecker das zuständige Denkmalpflegeamt, das die Ausgrabung als Grundlage einer Genehmigung nach § 13 DSchG gefordert hat. Dies gilt auch für erlaubte Begehungen durch ehrenamtliche Mitarbeiter, die auf Grundlage einer Genehmigung nach § 13 DSchG tätig werden. Die hier auftretenden Funde fallen bei vorliegender Bedeutung im Sinne von § 2 Abs. 1 DSchG unter die Schatzregalregelung, da diese unabhängig von den Fundumständen gilt.

Das Schatzregal regelt für den Fall des § 984 BGB lediglich die Rechtsfolge des originären Eigentumserwerbs abweichend. Nicht der Entdecker und der Eigentümer der Muttersache erwerben Eigentum, sondern das Land. Wer Entdecker ist, wird dadurch nicht geändert. Eine solche Änderung wäre auch aus Gründen der Gesetzgebungskompetenz nicht möglich. Entdecker bleibt derjenige, der nach dem BGB Entdecker ist. Am Begriff des Entdeckers hat sich durch das Schatzregal insofern nichts geändert.

4

Die Bestimmung der besonderen wissenschaftlichen Bedeutung gehört aus denkmalrechtlicher Sicht zu den Aufgaben der Denkmalpflege. Diese Aufgaben sind gemäß § 22 DSchG den Landschaftsverbänden und den dort organisierten Denkmalpflegeämtern zugeordnet. Bei der besonderen wissenschaftlichen Bedeutung von Funden ist ein hoher Maßstab anzulegen, damit sie den Zielsetzungen des Schatzregals entsprechen.

Einzelne Keramikfragmente, Knochen, bearbeitete Steine oder Ziegelfragmente, die als Lesefunde ohne Fundkontext vorgelegt werden, erfüllen in der Regel weder die Anforderungen an ein bewegliches Bodendenkmal noch das Kriterium der besonderen wissenschaftlichen Bedeutung. Anders kann es sein, wenn das einzelne Fundobjekt Teil eines Fundkomplexes von mehreren tausend Einzelfunden einer Ausgrabung oder einer bekannten oder neu entdeckten Fundstelle ist und infolgedessen mit einer klaren wissenschaftlichen Aussage verbunden werden kann, etwa in chronologischer oder typologischer Hinsicht.

Letzteres könnte im Falle von z.B. seltener römischer Importkeramik der Fall sein: um dies zu beurteilen, ist die Sichtung des Materials durch das örtlich zuständige Denkmalpflegeamt nötig.

Kriterien für die besondere wissenschaftliche Bedeutung sind einzeln oder in Kombination insbesondere die folgenden:

- Das Objekt gilt als Leit- oder Referenzfund einer Epoche oder Kultur
- Das Objekt gilt als „missing link“ zur Beantwortung einer besonderen wissenschaftlichen Fragestellung

- Es handelt sich um ein einmaliges oder in seiner wissenschaftlichen Aussagekraft bedeutendes, äußerst seltenes Vorkommen eines bestimmten Fundtyps in einer bestimmten Region
- Das Objekt ist typologisch und/oder von seinem kunstgeschichtlich-antiquarischen Wert so einzigartig, das an seiner öffentlichen Präsentation ein besonderes Interesse besteht
- Das Objekt erfordert aus konservatorischen Gründen eine besondere Aufbewahrung, die nur durch die öffentliche Hand sichergestellt werden kann
- Das Objekt ermöglicht langfristige wissenschaftliche Untersuchungen, die nur am Original möglich sind

Die zuständige Obere Denkmalbehörde kann durch Verwaltungsakt feststellen, ob die Voraussetzungen des § 17 Abs. 1 Satz 1 DSchG vorliegen. Über die Eigenschaft des Fundes als bewegliches Denkmal, bewegliches Bodendenkmal oder sonstiger Fund von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung, legt das zuständige Denkmalpflegeamt gem. § 22 Abs. 3 Nr. 1 DSchG ein Gutachten vor. Im Übrigen gilt § 21 Abs. 4 Satz 1 DSchG.

In den Fällen der Abtretung von Fundkonvoluten aus archäologischen Untersuchungen gilt für die Funde, die nicht unter die Bestimmungen des § 17 DSchG fallen, weiterhin die Eigentumsregelung auf Grundlage des § 984 BGB. Solche Funde können etwa Funde sein, die nicht eindeutig der Grabung oder archäologischen Untersuchung zugeordnet werden können (z.B. aufgrund verspäteter Ablieferung oder aufgrund Ablieferung durch Dritte). Im Rahmen der Fundübernahme und Sichtung durch die Denkmalpflegeämter ist zu entscheiden, welche Funde unter die Bestimmungen des § 17 DSchG fallen.

5

Die Schatzfundregelung geht bezüglich des Verhaltens bei der Entdeckung nicht über die übrigen gesetzlichen Bestimmungen gem. §§ 15 und 16 DSchG NRW hinaus. Besteht bei dem Entdecker der Verdacht, dass es sich bei dem Fund oder der Fundstelle um ein bewegliches oder ortsfestes Bodendenkmal handeln könnte, ist dies unverzüglich der Gemeinde oder dem Landschaftsverband anzuzeigen. Diese Verpflichtung gilt unabhängig davon, ob es sich bei dem Entdecker um einen denkmalpflegerischen Laien oder einen ehrenamtlichen Mitarbeiter der Bodendenkmalpflege handelt. Dies gilt im Zweifelsfall auch (wie bislang) beim kleinsten Keramikfragment, wenn die Vermutung nahe liegt, dass der Fund bedeutend im Sinne des DSchG ist.

Die Verpflichtung zur Ablieferung des Fundes oder der Funde gem. § 17 Abs. 2 DSchG und damit auch der Bergung (Aufsammlung) der Funde besteht nur insoweit, als dass das entdeckte Bodendenkmal gem. § 16 Abs. 1 DSchG in möglichst unverändertem Zustand zu erhalten ist. Das Aufsammeln weniger freiliegender oder unmittelbar sichtbarer Keramikscherben oder eines einzelnen Fundobjektes (z.B. einer Münze, einer Fibel, eines Knochens oder Fossilien) bewegt sich im gesetzlichen Rahmen, das Freilegen und Ausgraben weiterer Funde jedoch nicht.

Auch ist dem Entdecker nicht zuzumuten, unbillige Härten im Zusammenhang mit der Ablieferung des oder der Funde in Kauf zu nehmen. In der Regel wird die Untere Denkmalbehörde oder das Denkmalpflegeamt die Fundmeldung entgegennehmen, die Fundstelle besichtigen und dabei gegebenenfalls die wissenschaftliche Untersuchung des Fundortes veranlassen.

Insofern sieht das Gesetz keine Verpflichtung zur Fundbergung und eine damit verbundene entschädigungslose Übernahme der Kosten einer Fundbergung vor, soweit diese mit einem Bodeneingriff verbunden ist

Das Aufsammeln eines entdeckten Fundes dürfte in der Regel keine Kosten verursachen. Für Entdecker eines Schatzfundes ergibt sich aus den gesetzlichen Regelungen keine generelle Pflicht zur aufwendigen Bergung eines Fundes und damit zur Übernahme von Kosten. Eine gesetzliche Pflicht zur Fundbergung und Übernahme der Kosten der Fundbergung und Ablieferung ergibt sich nur in den Fällen des § 29 Abs. 1 DSchG.

Die Formulierung „Sie sind unverzüglich an die Untere Denkmalbehörde oder das Denkmalpflegeamt zu melden und zu übergeben“ bedeutet nach § 121 Abs. 1 BGB ein Handeln „ohne schuldhaftes Zögern“.

6

Der im Gesetzestext formulierte staatliche Eigentumserwerb nennt als künftigen Eigentümer das Land. Da die Funde in das Eigentum des Landes NRW übergehen, hat das Land damit auch grundsätzlich für Magazinierung, Restaurierung und Konservierung der Funde aufzukommen.

Das Land Nordrhein-Westfalen ist weder Träger der archäologischen Fachmuseen noch der Denkmalpflegeämter. Insofern besteht für das Land Nordrhein-Westfalen auch die Möglichkeit, die unter das Schatzregal fallenden Funde per Vertrag im Einzelfall den Landschaftsverbänden und der Stadt Köln sowie weiteren Kommunen mit einer Stadtarchäologie und entsprechend leistungsfähigen Museen auf privatrechtlichem Wege durch Eigentumsübertragung zu überantworten.

7

Eine Regelung des Fundverbleibes –etwa durch Leihvertrag mit dem Denkmalpflegeamt bzw. Museum– zugunsten von ehrenamtlichen MitarbeiterInnen der Bodendenkmalpflege ist auch weiterhin im Rahmen des § 17 DSchG möglich und wird im Einzelfall zwischen dem Entdecker und dem örtlich zuständigen Denkmalpflegeamt geregelt. Dies betrifft auch die Tätigkeit von Sondengängern, die auf der Grundlage einer Genehmigung nach § 13 DSchG NRW tätig sind.

In Einzelfallbetrachtung kann seitens der Denkmalpflegeämter bei den Landschaftsverbänden und der Stadt Köln, die vom Land dazu ermächtigt werden, entschieden werden, ob bei Zufallsfunden

- es sich um einen Schatzfund nach § 17 DSchG handelt, dessen wissenschaftliche Bedeutung eine Überführung in ein öffentliches Museum (oder Archiv) erfordert,
- in welcher Höhe eine Belohnung gezahlt wird,
- der Besitz der Funde zugunsten der Entdecker geregelt werden kann.

8

Zuständig für die Zahlung der Belohnung ist der Eigentümer der Funde. Dies ist nach Gesetz das Land. In den Fällen, in denen die besondere wissenschaftliche Bedeutung eines Fundes eine Belohnung rechtfertigt, wird dies einschließlich der Bemessungsgrundlage der Belohnung in einer

schriftlichen Begründung der Obersten Denkmalbehörde im Einvernehmen mit dem örtlich zuständigen Denkmalpflegeamt festgehalten. Dies ist auch aus haushaltsrechtlichen Gründen und im Interesse der Rechtssicherheit der Entscheidung notwendig.

Die Bemessung der Belohnung erfolgt durch Einzelfallentscheidung, die den wissenschaftlichen Aussagewert eines Fundes, sowie seine antiquarische und kunstgeschichtliche Bedeutung zu berücksichtigen hat. Dabei kann insbesondere eine Rolle spielen, ob der Fund ein Novum im Sinne eines einzigartigen Belegs einer bestimmten Fundgattung oder eines Typus darstellt, oder durch eine von der Serie abweichende andersartige Materialität herausragt. Bei der Bemessung der Belohnung kann, insbesondere bei exzeptionellen Einzelobjekten, als Orientierungshilfe auch der Versicherungswert eines Fundes (etwa im Leihverkehr zwischen Museen) herangezogen werden, wobei sich die Belohnung dann in einem zu bestimmenden prozentualen Anteil dieses Versicherungswertes bewegen wird.

Von einer Bagatellgrenze für die Belohnung ist abzusehen, da ohnehin nur bewegliche Denkmäler, bewegliche Bodendenkmäler und Funde von besonderer wissenschaftlicher Bedeutung unter das Schatzregal fallen und insofern „Bagatellfunde“ nicht betroffen sind.

Über die Gewährung der Belohnung und ihre Höhe entscheidet im Einzelfall die Oberste Denkmalbehörde im Einvernehmen mit dem örtlich zuständigen Denkmalpflegeamt. Die Regelung trennt bewusst die Zuständigkeiten zur Ermittlung der Denkmaleigenschaft und wissenschaftlichen Bedeutung einerseits und der Wertermittlung zur Festlegung der Belohnung andererseits. Die Einzelfallregelung im Zusammenhang mit der Soll-Bestimmung der Vorschrift besagt, dass in der Regel eine Belohnung zu zahlen ist und nur in begründeten Ausnahmefällen darauf verzichtet wird.

9

Eine besondere Situation entsteht, wenn die wissenschaftliche Bedeutung eines entdeckten Fundes erst zu einem späteren Zeitpunkt, also nach Rückgabe an den Entdecker ersichtlich wird. Hier sind grundsätzlich zwei Fälle zu unterscheiden. Für den Fall, dass die Bedeutung des Fundes zunächst nicht erkannt oder zu einem späteren Zeitpunkt erkannt wird, gilt dennoch der Eigentumserwerb des Landes. Für die Fälle, in denen die Entscheidung über das Vorliegen der Voraussetzungen des Schatzregals durch einen Verwaltungsakt der Oberen Denkmalbehörde getroffen worden ist, müsste dieser Verwaltungsakt gegebenenfalls geändert bzw. aufgehoben werden. Unter den Voraussetzungen der §§ 48 ff. VwVfG kann ein solcher Verwaltungsakt zwar aufgehoben werden. Die sich ergebenden Folgen, insbesondere ein finanzieller Ausgleich, dürften in der Regel jedoch eher eine andere Lösung nahelegen. Dies bleibt letztlich dem Land überlassen. In solchen Fällen könnte eine wissenschaftliche Dokumentation und Erfassung der Funde nach § 16 Abs. 4 DSchG erfolgen. Der Besitz an den Funden verbliebe beim Entdecker. In Fällen, in denen sich durch verfeinerte Methoden und wissenschaftliche Erkenntnisse die Auffassung darüber wandelt, was die „besondere wissenschaftliche Bedeutung eines Fundes“ ausmacht, kann nicht im Nachhinein der Eigentumsanspruch des Landes geltend gemacht werden, weil es auf die fachliche Expertise und Bewertung zum Zeitpunkt des Entdeckens ankommt.

Zu § 28 Auskunfts- und Betretungsrecht

1

Das Betretungsrecht erstreckt sich auf die Denkmalbehörden und Denkmalpflegeämter. Damit ist geregelt, dass für ehrenamtliche Mitarbeiter der Denkmalpflege kein Betretungsrecht besteht. Dies wäre im Sinne der Gleichstellung Privater auch nicht begründbar. Unbenommen bleibt die Möglichkeit einer privatrechtlichen Einigung zwischen Grundstückseigentümern und Nutzungsberechtigten, Denkmalbehörden und Denkmalpflegeämtern, dass ortskundige ehrenamtliche Mitarbeiter an der Betretung und Besichtigung des Denkmals teilnehmen. Dies ist im Interesse einer effizienten Denkmalpflege ausdrücklich zu begrüßen, da ehrenamtliche Mitarbeiter der Denkmalpflege oftmals in besonderem Maß über Ortskenntnisse sowie Kontakte zu Eigentümern verfügen und für die Denkmalbehörden und amtliche Denkmalpflege eine wirksame Unterstützung darstellen.

2

Die Unteren Denkmalbehörden sind die für den Denkmalschutz in ihrem Gemeindegebiet zuständigen Vollzugsbehörden. Die neue gesetzliche Regelung sieht nun aus fachlichen Erwägungen auch für die Denkmalpflegeämter bei den Landschaftsverbänden und der Stadt Köln ein Betretungsrecht vor. Das Betretungsrecht der Denkmalpflegeämter sollte nach vorheriger Information der örtlich zuständigen Unteren Denkmalbehörde wahrgenommen werden.

3

Die Regelung bezieht sich im Kontext des geänderten § 3 Abs. 1 DSchG sowohl auf eingetragene wie auf vermutete Bodendenkmäler. Sie bezieht sich aufgrund der Formulierung in § 28 Abs. 2 Satz 1 DSchG „...um Denkmäler festzustellen...“ auch auf vermutete oder noch nicht förmlich unter Schutz gestellte Baudenkmäler. Durch die Begrenzung auf den Fall der denkmalschutzrechtlichen Erforderlichkeit wird der Rahmen der Sozialbindung des Eigentums durch die Vorschrift nicht überschritten.

4

§ 28 Abs. 2 DSchG sieht vor, dass nicht eingefriedete Grundstücke auch ohne vorherige Benachrichtigung betreten werden können, um Denkmäler festzustellen, zu besichtigen oder zu untersuchen. Im Sinne eines geregelten Gesetzesvollzugs und eines auskömmlichen Miteinanders von Denkmalbehörden, Denkmalpflegeämtern und Eigentümern empfiehlt sich in der Praxis eine vorherige Benachrichtigung der Eigentümer.

5

§ 28 Abs. 2 Satz 2 und 3 DSchG betreffen die Möglichkeit, rechtzeitig vor Beginn eines bereits angezeigten oder zu erwartenden Eingriffs in Denkmäler die Auswirkungen dieser Eingriffe zu prüfen oder abzuschätzen. Bei großflächigen Planungsmaßnahmen unterliegen die Denkmalbehörden und Denkmalpflegeämter im Vorfeld der Planung teilweise einem erheblichen Zeitdruck, besonders im Bereich der Bodendenkmalpflege. Archäologische Prognoseflächen müssen in solchen Fällen mitunter sehr kurzfristig prospektiert und Aussagen zum archäologischen und paläontologischen Potential getätigt werden. Mit der Regelung soll gewährleistet werden, dass die Denkmalpflege ihre begrenzten Personalressourcen strategisch einsetzen kann und nicht durch den Zeitplan der Planungen bestimmt wird.

Zu § 29 Kostentragung und Gebührenfreiheit

1

Die Pflicht zur Erhaltung des Denkmals stellt den Rechtsgrund für die Regelung der Kostentragung dar. Sie obliegt dem Veranlasser oder Vorhabenträger der durch § 29 Abs. 1 DSchG ausgelösten Veränderung eines Denkmals. Diese Rechtsauslegung wird für die Bodendenkmalpflege gestützt durch das von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierte Übereinkommen zum Schutz des archäologischen Erbes von 1992 (Konvention von La Valetta/Malta). Nach Art. 6 der Konvention sind die Vorhabenträger von groß angelegten privaten und öffentlichen Erschließungsmaßnahmen an den Kosten der notwendigen archäologischen Dokumentation ebenso wie die öffentliche Hand zu beteiligen. Aus der mit der Ratifizierung durch die Bundesrepublik Deutschland eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtung folgt für die Länder eine Umsetzungspflicht durch entsprechende Ausgestaltung der Ländergesetze. Dies ergibt sich auch aus dem allgemeinen Grundsatz der Bundestreue der Länder. Mit der Neuregelung des § 29 DSchG setzt das Land NRW die Konvention von La Valetta/Malta konsequent in die Landesgesetzgebung um. Die Rechtsauslegung gilt gleichermaßen für Bau- wie für Bodendenkmäler, denn in der grundsätzlichen Intention der gesetzlichen Regelung sind beide gleich zu behandeln. Dem Begünstigten einer denkmalrechtlichen Erlaubnis, die mit einer Veränderung oder Zerstörung eines Denkmals verbunden ist, wird durch die Kostentragungspflicht eine Kompensation abverlangt, um den dem Denkmal zugefügten Schaden durch wissenschaftliche Untersuchung und Dokumentation wenigstens teilweise auszugleichen.

2

Die Höhe der zu tragenden Kosten ist durch die Zumutbarkeit begrenzt. Der Begriff der Zumutbarkeit ist bislang für archäologische Maßnahmen noch nicht durch eine entsprechende Rechtsprechung hinterlegt. Eine spezifische Zumutbarkeitsregelung zur Kostentragung erscheint aufgrund der heterogenen Fallkonstellationen auch nicht sinnvoll. Es gilt vielmehr, die jeweils unterschiedliche Situation des Einzelfalls zu betrachten. Bestimmende Determinanten für die Zumutbarkeit im Einzelfall ergeben sich dann aus der wissenschaftlichen Bedeutung des Denkmals oder archäologischen sowie paläontologischen Fundplatzes, aus der wirtschaftlichen Situation des Vorhabenträgers und aus der Art des Vorhabens. Hier ist etwa zu differenzieren, ob es sich bei dem Vorhaben um ein rein privates Vorhaben handelt (typisch wäre die Errichtung eines Eigenheims), ein gemischt privat und wirtschaftlich getragenes Vorhaben oder eine rein wirtschaftliche oder gewerbliche Nutzung, bei der eine Umlage der Grabungs- und Dokumentationskosten auf die Endabnehmer oder Kunden möglich ist.

3

Als Gegenstand der gesetzlichen Kostentragung sind die wissenschaftliche Untersuchung, die Bergung von Funden und die Dokumentation der Befunde genannt. Der Begriff der wissenschaftlichen Untersuchung umfasst für archäologische und paläontologische Maßnahmen jegliche Arten der Prospektion, Sondierung und insbesondere der Ausgrabung von Fundplätzen. Im Rahmen von Prospektionsmaßnahmen (etwa bei Oberflächen-Begehungen), vor allem jedoch bei Ausgrabungen erfolgt die Bergung des spezifisch archäologischen oder paläontologischen Fundmaterials. Dazu können auch technisch aufwendige Blockbergungen größerer Fundkomplexe gehören. Als signifikante Beispiele sind hier die Blockbergungen der bandkeramischen Brunnenanlagen aus Kückhoven oder Düren-Arnoldsweiler im Rheinland zu nennen. Die Dokumentation der Befunde umfasst die Einmessung sowie textliche, zeichnerische und fotografische Dokumentation der Befunde während der laufenden Ausgrabungen und das Abfassen der Gra-

bungsberichte gemäß den Richtlinien der Denkmalpflegeämter. Nicht eingeschlossen in die gesetzliche Kostentragung ist die abschließende wissenschaftliche Auswertung und Publikation der Ausgrabung.

4

Die neue Regelung betrifft im Sinne der Gleichbehandlung der Vorhabenträger auch unter Schutz gestellte Baudenkmäler. Auch derjenige, der ein Baudenkmal verändert oder beseitigt, soll für die Kosten zur Dokumentation des Befundes, im Falle eines Baudenkmals also des erhaltenen Baubestandes und der im Denkmal innewohnenden Informationen in zumutbarem Umfang herangezogen werden. Dabei dürfte es sich etwa um Verfahren der zeichnerischen, fotografischen oder digitalen Dokumentation des Bestandes (etwa im Rahmen einer analogen oder digitalen Bauaufnahme oder Teil-Bauaufnahme) sowie der Entnahme von Materialproben oder besonders signifikanten Einbauten handeln.

5

Der Umfang und die spezifischen Anforderungen an die wissenschaftliche Untersuchung und Dokumentation werden im Erlaubnisverfahren nach § 9 Abs. 1 DSchG oder Entscheidungsverfahren nach § 9 Abs. 3 DSchG durch Nebenbestimmungen geregelt. Im Rahmen der denkmalrechtlichen Verfahren und der damit verbundenen Benehmensherstellung zwischen den für den Vollzug zuständigen Unteren Denkmalbehörden und den Denkmalpflegeämtern besteht für letztere die Gelegenheit, ihre fachliche Expertise einzubringen. Dabei werden insbesondere Methode und Umfang der Ausgrabung und Dokumentation, technische oder konservatorische Anforderungen an die Durchführung der Ausgrabung und Fundbergung sowie der Bauforschung oder restauratorisch-konservatorischen Untersuchung formuliert. Dies können z.B. besondere Anforderungen an die konservatorische Behandlung organischer Funde aus Feuchtbodengebieten sein.

Die Kostenregelung bezieht sich auch auf andere Eingriffe in Denkmäler, etwa unbeabsichtigte Eingriffe bei Erdarbeiten oder bei der Umsetzung von Planungs- oder Abgrabungsmaßnahmen. Damit ist noch einmal verdeutlicht, dass sich die Kostenregelung auch auf vermutete Bodendenkmäler erstreckt. Näheres zu Umfang und Durchführung der wissenschaftlichen Untersuchung, Bergung von Funden und Dokumentation der Befunde wird durch Verwaltungsakt der unteren Denkmalbehörde oder Erlaubnis der Oberen Denkmalbehörde nach § 13 DSchG geregelt.

6

Die Regelung, dass der Vorhabenträger die wissenschaftliche Untersuchung, die Bergung von Funden und die Dokumentation der Befunde sicherzustellen und die dafür anfallenden Kosten im Rahmen des Zumutbaren zu tragen hat, lässt offen, ob er die notwendigen Arbeiten selbst durchführen lässt oder ob er lediglich zu den Kosten heranzuziehen ist und die notwendigen Arbeiten durch das Denkmalpflegeamt durchgeführt werden. Die Denkmalpflegeämter werden mit eigenem oder mit zusätzlich eingestelltem Personal insbesondere dann selbst tätig, wenn aufgrund eines bestehenden Forschungsinteresses, der Notwendigkeit bestimmter Spezialkenntnisse, Methoden und Erfahrungen nur sie imstande sind, den erforderlichen wissenschaftlichen Standard zu gewährleisten.

7

Durch die Bestimmung des § 29 Abs. 2 DSchG ist die Möglichkeit für die Landschaftsverbände und die Stadt Köln gegeben, im Sinne der Planungssicherheit eigener wissenschaftlicher Unter-

suchungen und Dokumentationen einen vorausschauenden Personaleinsatz, zeitnahes Bearbeiten der Fälle und gegebenenfalls zeitnahe Personalverstärkung organisieren zu können.

Zu § 43 Inkrafttreten, Berichtspflicht

Die regelmäßige Berichterstattung und Evaluation zu den Aufgaben, der Organisation und den Verfahren von Denkmalschutz und Denkmalpflege wird als notwendig erachtet. Damit soll sichergestellt werden, dass das nordrhein-westfälische Denkmalschutzgesetz auch künftig ein zeitgemäßes, effizientes und wirksames Instrument zur Umsetzung von Denkmalschutz und Denkmalpflege ist.

- MBI. NRW. 2014 S. 280