

Denkmalrecht in Deutschland

Denkmalrecht im Denkmalnetz Bayern

Beitrag von Carsten Bielfeldt in Martin/Viebrock/Bielfeldt, Loseblattsammlung, Linkverlag Kronach, 1997 bis 2002

Die Abgrenzung von Boden- und Baudenkmal

1 Archäologisch erschlossene Baubefunde

Da die Archäologie des Mittelalters und der Neuzeit sowohl in den „alten“ Bundesländern, deren Gesetze keine entgegenstehende Zeitgrenze enthalten, als auch in den „neuen“ Bundesländern nach dem Wegfall jeglicher Zeitgrenze (vgl. dagegen noch § 1 Abs. 1 der (DDR-) Verordnung zum Schutze und zur Erhaltung der ur- und frühgeschichtlichen Bodentalertümer vom 28. 5.1954 [GBl. der DDR I, S. 547 i.d.F. des Anpassungsgesetzes vom 11.6.1968], der Bodendenkmale auf Gegenstände beschränkte, die „von der Entwicklung des Menschen von seinem ersten Auftreten bis in das Mittelalter hinein Zeugnis ablegen“) seit einigen Jahren in der Fachwissenschaft und der praktischen Bodendenkmalpflege zunehmend Gewicht erhält, muß sich auch der Archäologe Fragen des Umgangs mit Baubefunden dieser Zeiträume im Zusammenhang mit archäologischen Grabungen stellen, die in historischen Stadt- und Dorfkernen stattfinden. Dabei darf nicht unerwähnt bleiben, daß sich die Bau- und Kunstdenkmalpflege schon seit längerer Zeit mit der Erforschung von Baubefunden mittels Meßbild und Lasertechnik befaßt – freilich neben der Dokumentation hauptsächlich mit dem Ziel der dauerhaften konservatorischen Sicherung und Erhaltung, während

sich die Bodendenkmalpflege allzu häufig im Zusammenhang mit der Ausgrabung untertägiger Baubefunde mit deren Dokumentation vor ihrer unwiderruflichen Zerstörung im Zuge von Neubebauungen zufriedengeben muß (zur Archäologie in der historischen Stadt, insbesondere zur Erhaltungsproblematik, vgl. Schäfer, *Kölner Jahrbuch für Vor- und Frühgeschichte* 23 [1990], S. 737). Im Rahmen eines Kolloquiums des Brandenburgischen Landesmuseums für Ur- und Frühgeschichte am 14.8.1996 zum Thema „Umgang mit Baubefunden auf archäologischen Grabungen“, welches dem Ziel der Erarbeitung einer Dokumentationsrichtlinie für Baubefunde dienen sollte, wurde insbesondere durch die Beiträge von D. Schumann und B. Strackenbrock (vorgesehen zur Veröffentlichung) deutlich, daß die Methodik der im Bereich der Bau- und Kunstdenkmalpflege betriebenen Bauforschung (Stichwort: „verformungsgerechtes Aufmaß“) auch bei der Dokumentation archäologisch erschlossener Baubefunde einen hohen Stellenwert haben kann und somit im Bereich dieser fachlichen Schnittstelle eine enge Zusammenarbeit von Bauforschung und Bauarchäologie notwendig erscheint.

2 Die denkmalrechtliche Abgrenzung von Bau- und Bodendenkmalen

Die denkmalrechtliche Abgrenzung von Bau- und Bodendenkmalen folgt nicht immer denkmalfachlichen

Kriterien. Sie kann im übrigen nicht nur für die bereits angesprochenen Baubefunde, also vor allem unterirdischen Resten von Gebäuden wie Kellern, Fundamenten von Vorgängerbauten und Fußböden von Bedeutung sein, sondern auch für Erdwerke aller Art, z.B. Grabhügel, Wallburgen, Schanzen und Landwehren, die ebenfalls „gebaut“ worden sind.

Die Abgrenzung ist rechtlich erheblich, da hiervon die Anwendbarkeit der besonderen Schutzvorschriften für Bodendenkmale (z.B. für Funde, Grabungsgenehmigung), die denkmalfachbehördliche Zuständigkeit und die zutreffende Eintragung in die Denkmalliste abhängen kann (*Oebbecke, Archäologie und Recht, S. 42*).

Grundsätzlich wird hier die Auffassung vertreten, daß es bei der Abgrenzung zwischen Bau- und Bodendenkmalen in denjenigen Ländern keine Wahlfreiheit (und damit nicht die Möglichkeit, Objekte gleichzeitig beiden Kategorien zuzuordnen) gibt, die bei der Definition der beiden Kategorien historischen Leitbildern gefolgt sind, so für den Denkmalsbereich dem Ensembleschutz bzw. hinsichtlich des Bodendenkmalbegriffs dem Preußischen Ausgrabungsgesetz in der Form der Ziff. 2 der hierzu ergangenen Ausführungsbestimmungen vom 30.7.1920, wonach Bodendenkmale i.S. einer „Ewigkeitserstreckung“ Objekte sind, die sich „im Boden . . . befinden oder befanden“ (vgl. *Bülow, Rechtsfragen, S. 159; zust. Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, RdNr. 87 zu § 2; anders noch Bielfeldt, LKV 1995, 16, 17; a.A. Oebbecke, Archäologie und Recht, S. 42 f.*). Es handelt sich hierbei um die Länder Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und wohl auch Thüringen, wobei es nach dem Bodendenkmalbegriff im Saarland und in Sachsen-Anhalt nicht darauf ankommt, daß die Objekte einmal im Boden waren.

3 Überwachsene oder eingeebnete Baubefunde, Erdwerke

Die Abgrenzung erfolgt in diesen Ländern nach den Umständen des Einzelfalls anhand der Verkehrsanschauung, die an den denkmaltypischen Kategorien von Bau- und Bodendenkmalen auszurichten ist. In Bayern kommt hinzu, daß aufgrund der Vorrangregelung in Art. 1 Abs. 2 Satz 1 DSchGBY bauliche Anlagen ohnehin nur dann Baudenkmale sein können, wenn sie nicht den Bodendenkmalbegriff des Art. 1 Abs. 4 DSchGBY erfüllen. Sachsen-Anhalt grenzt Bau- und Bodendenkmale ausdrücklich fachspezifisch ab, wenn es dem Landesamt für Denkmalpflege die Betreuung des „nichtarchäologischen Bestandes an Kulturdenkmalen“ überträgt (§ 5 Abs. 2 Satz 1 DSchGST). Für den Baudenkmalschutz ist insoweit charakteristisch, daß sein Gegenstand im wesentlichen Bauwerke aller Art sind, die noch heute ganz oder teilweise im ursprünglichen Zustand erhalten sind (*Bülow, Rechtsfragen, S. 161*). Bodendenkmale sind dagegen wesentlich durch das Merkmal geprägt, daß sie zufällig überwachsen bzw. – gewaltsam oder auf natürliche Weise – eingeebnet worden sind (*Memmesheimer/Upmeier/ Schönstein, RdNr. 88 zu § 2; Upmeier, Archäologie und Recht, S.67 f.*). Damit sind Erdwerke wie Grabhügel, Landwehren etc. in diesen Ländern ausschließlich Bodendenkmale, da sie die hierfür genannten Charakteristika aufweisen. Auch für Großsteingräber gilt nichts anderes, da die ggf. obertägig sichtbaren Steinstrukturen sich ursprünglich meist ohnehin unter einer Erdaufschüttung befanden und somit von jeher Bestandteil des untertägigen archäologischen Befundes sind und nach ihrer Freilegung gleichsam „die

Spitze des Eisberges“ darstellen. All diesen Erdwerken ist zudem gemeinsam, daß sie mit archäologischen Methoden untersucht werden müssen und mit baudenkmalpflegerischen Mitteln nicht oder nur unvollständig erforscht werden können (*Upmeier, a.a.O.*). Ob sie oder Teile von ihnen nach heutigen Begriffen baulichen Anlagen entsprechen, ist deshalb für die denkmalrechtliche Auslegung ohne Belang (*OVG Nordrhein-Westfalen v. 12.11.1992, NWVBl. 1993, 227*). Dagegen sind untertägig angelegte Bauten wie Tunnel und Bergwerksanlagen als Baudenkmale anzusehen, wenn sie noch hinreichend begehbar sind (anders *Memmesheimer/ Upmeier/Schönstein, RdNr. 88 zu § 2*). Eine Ausnahme dürfte generell für Objekte aus römischer Zeit gelten, etwa die Eifelwasserleitung in Nordrhein-Westfalen, obwohl diese teilweise nicht in offener Bauweise, sondern im Tunnelvortrieb errichtet worden ist. Auf die Begehbarkeit kommt es insofern nicht an. Nach tradierter Aufgabenverteilung in Nordrhein-Westfalen ist sie Gegenstand der Bodendenkmalpflege. Es erscheint jedoch naheliegend, daß die Methoden der Bauforschung hier Bedeutung erlangen können, so daß vergleichbare Objekte auch für die Baudenkmalpflege von Interesse sind. Diese Gesichtspunkte treffen im übrigen auch auf römischen Bauwerke wie etwa die „Porta Nigra“ in Trier zu, die in Nordrhein-Westfalen nach der Verkehrsanschauung ebenfalls Bodendenkmale sind.

Bei den oben genannten Baubefunden ist zu differenzieren: Grundsätzlich sind alle Tiefbauten (mit Ausnahme römerzeitlicher Bauwerke), die nicht als überwachsen oder eingeebnet angesehen werden können, als Baudenkmale einzustufen (*Bülow, Rechtsfragen, S. 161; Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, RdNr. 88 zu § 2*). Keller,

Fundamente, Grundmauern und Fußböden bestehender, obertägig ganz oder teilweise erhaltener Gebäude sind damit Bestandteile eines Baudenkmals. Dies folgt für Berlin auch aus deren Gesetzesmaterialien, in denen ausgeführt wird, in § 2 Abs. 5 DSchGBE sei nunmehr klargestellt worden, daß ein Baudenkmal auch unterhalb des Erdniveaus vorliege, wenn die Definitionsmerkmale eines Baudenkmals gegeben seien (*Abgeordnetenhaus-Drs. 12/4977, S. 7*). Haben die Strukturen Kontakt zu archäologisch relevanten Bodenschichten, ergibt sich eine fachliche Schnittstelle, die durch Zusammenarbeit der Disziplinen unter Federführung der Baudenkmalpflege zu bewältigen ist. Dagegen sind diese Strukturen ausschließlich als Bodendenkmal anzusehen, wenn das Bauwerk, etwa durch Abriß oder kriegerische Einwirkung, zerstört und vollständig eingeebnet worden ist. Auch die Fundamente von Vorgängerbauten und Grablegen außerhalb von Gebäuden sind Bodendenkmale, während ein darüberliegendes Gebäude bis zu seinen eigenen Fundamenten als Baudenkmal anzusehen sein wird. Diese Konstellation ist häufig im Zusammenhang mit Sakralbauten (Kirchen) anzutreffen (*Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, RdNr. 90 zu § 2*). Auch unterhalb der Bodenfläche im Innern von Gebäuden oder Gebäuderesten befindliche Strukturen sind archäologische Zeugnisse und damit Bodendenkmale (vgl. auch Zif. 3.3.1 und 3.3.2 der Anwendungshinweise des Sächsischen Staatsministeriums des Innern zur Ausführung des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes v. 10.5.1995, (– AnwHi-SächsDSchG –) vgl. Kennzahl 99.02). Begrifflich zu den Bodendenkmalen gehört auch eine Bunkeranlage des Westwalls, die nach dem Ende des zweiten Weltkrieges geschleift wurde und heute vollständig unter der Geländeoberfläche liegt (*Memmesheimer/Upmeier/Schönstein, RdNr. 88 zu § 2*).

4 Zuständigkeiten in den einzelnen Bundesländern

In den Ländern Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen gelten für Bodendenkmale daher die insoweit bestehenden besonderen Bestimmungen und die unterschiedslos für alle Denkmälergattungen geltenden, also nicht die nur für Baudenkmale erlassenen Regelungen (etwa Art. 4 bis 6 DSchGBY). Das ändert sich auch nicht dadurch, daß Schleswig-Holstein (§ 1 Abs. 2) DSchGSH und Thüringen (§ 2 Abs. 1 Satz 2) DSchGTH Bodendenkmale ausdrücklich dem Kulturdenkmalbegriff unterordnen und insoweit für die Geltung der Schutzbestimmungen die Trennung zwischen Bau- und Bodendenkmalen wieder aufheben. Insoweit knüpfen die Gesetze auch bei den Zufallsfunden, der Grabungsgenehmigung und den Bestimmungen zum Schatzregal teilweise an den allgemeinen (Kultur-) Denkmalbegriff an (§§ 11 bis 13 DSchGMV; § 23 DSchGSL; bemerkenswert § 9 Abs. 3 DSchGST, der Zufallsfunde als „archäologische und bauarchäologische Bodenfunde“ definiert und insoweit den allgemeinen Kulturdenkmalbegriff einschränkt; §§ 15 bis 21 DSchGSH; § 17 DSchGTH). Die gleichzeitige Eintragung von Objekten in die Denkmalliste als Bau- und Bodendenkmal kommt nicht in Betracht. Zuständigkeitsprobleme sind in Bayern (Art. 12 DSchGBY), Berlin (§ 5 DSchGBE) und Saarland (§ 5) nicht möglich, da nur eine Denkmalfachbehörde besteht. Gleiches gilt im wesentlichen für Nordrhein-Westfalen, wo die kommunalen Landschaftsverbände durch Denkmalpflegeämter die fachbehördlichen Aufgaben wahrnehmen (§ 22 Abs. 3 DSchGNW). Wie sie deren Zuständigkeiten voneinander abgrenzen, entscheiden sie im Rahmen ihrer Selbstverwaltung

(Oebbecke, *Archäologie und Recht*, S. 42). Lediglich für ihr Gebiet nimmt die Stadt Köln anstelle des Landschaftsverbandes Rheinland die Aufgaben der Bodendenkmalpflege wahr (§ 22 Abs. 5 DSchGNW) und muß diese vom Baudenkmalpflegeamt des Landschaftsverbandes abgrenzen. Auch in Brandenburg (§ 4 Abs. 1 DSchGBB), Mecklenburg-Vorpommern (§ 4 Abs. 1 DSchGMV), Sachsen-Anhalt (§ 5 Abs. 1 DSchGST) und Thüringen (§ 24 Abs. 1 DSchGTH) ist angesichts zweier Fachbehörden die Abgrenzung von Bedeutung. Gleiches gilt in Schleswig-Holstein (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2, Abs. 5 DSchGSH) mit Ausnahme der Hansestadt Lübeck, die die fachbehördlichen Aufgaben auf ihrem Gebiet für Bau- und Bodendenkmale wahrnimmt (§ 2 Abs. 2 Satz 2 DSchGSH).

Keinerlei rechtliche Bedeutung hat die Abgrenzung zwischen Bau- und Bodendenkmalen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, da beide Länder den allgemeinen Kulturdenkmalbegriff verwenden und nur eine Denkmalfachbehörde haben (§ 3 Abs. 1 Nr. 4 DSchGBW, § 25 DSchGRP).

In Bremen fallen die Erdwerke schon nach der Bodendenkmaldefinition in § 2 Abs. 1 Nr. 4 DSchGHB eindeutig unter die Bodendenkmale. Da der Bodendenkmalbegriff im übrigen auf Gegenstände „in der Erde“ bezug nimmt, sind die untertägigen Baubefunde – wie für Bayern etc. erläutert – ggf. als Bodendenkmale anzusehen. Die Unterscheidung ist von Bedeutung, da Bremen über zwei Denkmalfachbehörden verfügt (§ 5 DSchGHB).

Hinsichtlich der Erdwerke gilt in Hamburg dasselbe wie in Bremen (§ 2 Abs. 3 Satz 2 DSchGHH). Angesichts der bestehenden Zeitgrenze kann es sich allenfalls um mittelalterliche Objekte handeln. Mittelalterliche Baubefunde sollten im oben diskutiertem Umfang als

Bodendenkmale angesehen werden, zumal hier die archäologische Methode bei der Erforschung im Mittelpunkt steht (a.A. *Oebbecke, Archäologie und Recht*, S. 43). Rechtlich ist die Abgrenzung von Bedeutung, da die Vorschriften über Funde, Ausgrabungsgenehmigung etc. (§§ 16 ff. DSchGHH) nur für archäologische Gegenstände gelten. Über eigenständige Fachbehörden verfügt Hamburg nicht (§ 4 DSchGHH).

Ebenso wie Schleswig-Holstein und Thüringen definiert § 19 DSchGHE das Bodendenkmal, unterstellt aber gleichzeitig die Bodendenkmale in § 2 Abs. 2 Nr. 2 DSchGHE dem allgemeinen Kulturdenkmalbegriff und stellt damit klar, daß auf Bodendenkmale auch die Bestimmungen des ersten und zweiten Abschnitts des Gesetzes, insbesondere der Genehmigungsvorbehalt des § 16 DSchGHE, Anwendung finden sollen (*Dörffeldt/Viebrock, RdNr. 5 zu § 19*). Nach § 19 DSchGHE ist es nicht unbedingt erforderlich, daß die zu schützenden Sachen im Boden verborgen sind oder dies zumindest waren. Sie können auch oberhalb der Erdoberfläche, z.B. in Mauern oder Mauerresten entdeckt werden (*Dörffeldt/Viebrock, RdNr. 8 zu § 19*). Die Kommentatoren folgern hieraus (*a.a.O.*), daß Grabhügel, Reste ehemaliger Burgen, Kirchen und Hofanlagen teilweise über der Erdoberfläche liegen können und damit gleichwohl archäologische Zeugnisse, darüber hinaus aber auch Denkmale nach dem allgemeinen Kulturdenkmalbegriff seien. Die denkmalpflegerische Behandlung richte sich in diesen Fällen nach zwei ineinandergreifenden Fachdisziplinen.

Dem ist zuzustimmen. Die Annahme eines solchen Überschneidungsbereichs ist nach hessischen Recht nicht ausgeschlossen, da der Gesichtspunkt der Untertätigkeit bzw. der Überwachung und Einebnung keine

Rolle spielt. Da Hessen zudem nur eine Denkmalfachbehörde eingerichtet hat (§ 4 DSchGHE), sind Abgrenzungsfragen insoweit auch ohne Bedeutung. Allerdings kann der letztgenannte Satz der Kommentatoren nicht in jeder Hinsicht überzeugen. Denn hinsichtlich der überwachsenen Erdwerke ist nicht ersichtlich, welchen Forschungsbeitrag die Bau- und Kunstdenkmalpflege hier liefern soll. Auch die Fundamente von Vorgängerbauten und Grablagen außerhalb von Gebäuden (meist Kirchen) dürften aufgrund der erforderlichen Methodik bei der Erschließung ausschließlich Sache des Archäologen sein. In Schleswig-Holstein und Thüringen wären diese Objekte deshalb der für Archäologie zuständigen Fachbehörde zuzuweisen. Fachliche Überschneidungsbereiche ergeben sich allerdings – wie oben dargelegt – insbesondere bei der Dokumentation und Erforschung untertägiger eingeebneter Baubefunde, die ergraben werden.

Im Hinblick auf die Zeitgrenze in § 19 DSchGHE besteht die Möglichkeit, daß archäologische Objekte keine Bodendenkmale, sondern Kulturdenkmale i.S. von § 2 Abs. 1 DSchGHE sind (so auch *Oebbecke, AuF 40 [1995], S. 53, 54 mit Fußnote 14*). Dies kann etwa für eine neuzeitliche Schanzanlage des 30jährigen Krieges oder ergrabene Baubefunde des 17. und 18. Jahrhunderts zutreffen, allerdings mit der Folge, daß die besonderen Schutzbestimmungen für Bodendenkmale (§§ 20 ff. DSchGHE) auf diese Objekte keine Anwendung finden können. Ob der hessische Gesetzgeber diese Folge bei der Ausgestaltung des Kulturdenkmalbegriffs bedacht und gewollt hat, erscheint eher zweifelhaft (vgl. auch *Dörffeldt/Viebrock, RdNr. 47 f. zu § 2*).

In Niedersachsen können Abgrenzungsprobleme weder hinsichtlich der Erdwerke, noch hinsichtlich der Baubefunde auftreten, da § 3 Abs. 4 DSchGNI Bodendenkmale als mit dem Boden verbundene oder im Boden verborgene Sachen usw. versteht, sofern sie nicht Baudenkmale sind. Baudenkmale sind bauliche Anlagen oder Teile solcher i.S. von § 2 Abs. 1 der Niedersächsischen Bauordnung (§ 3 Abs. 2 DSchG NI). Damit sind alle Erdwerke archäologischer Provenienz und untertägige Gebäudereste in Niedersachsen Baudenkmale (*Niedersächsisches OVG v. 9.4.1987, NuR 1988, 254; Backhaus, Denkmalrecht in Niedersachsen, S. 78; Oebbecke, Archäologie und Recht, S. 42*). Die Regelung ist insoweit zwar klar, was rechtlich einen Gewinn darstellt, kann allerdings fachlich nicht überzeugen. Untragbare fachliche Konsequenzen sind jedoch nicht zu befürchten, weil Niedersachsen nur eine Fachbehörde für die gesamte Denkmalpflege eingerichtet hat (§ 21 DSchGNI). Sachgerechte Aufgabenabgrenzungen stellen daher eine verwaltungsinterne Angelegenheit dar. Für die Anwendbarkeit der gesetzlichen Schutzvorschriften ist die Abgrenzung sogar eher von Vorteil, weil ansonsten die Bestimmungen der §§ 8 f. DSchGNI nicht herangezogen werden könnten. Die besonderen Schutzbestimmungen des dritten Teils über Bodenfunde, zur Ausgrabungsgenehmigung etc. (§§ 12 bis 18 DSchGNI) gelten für alle Denkmalgattungen, da (mit Ausnahme des § 18 DSchGNI) an den Kulturdenkmalbegriff angeknüpft wird.

Sachsen verwendet (vergleichbar Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz) in § 2 Abs. 1 DSchGSN den allgemeinen Kulturdenkmalbegriff. § 2 Abs. 5 DSchGSN enthält eine nicht abschließende Aufzählung möglicher

Kulturdenkmale, etwa Bauwerke (Buchst. a), aber auch Reste von Gegenständen und Bauwerken als archäologischen Sachzeugen (Buchst. g). Da Sachsen zwei Fachbehörden für Denkmalpflege und für Archäologie eingerichtet hat (§ 3 Abs. 3 DSchGSN), ist die Abgrenzung der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche nach fachlich-methodischen Gesichtspunkten erforderlich geworden, da das Gesetz selbst keine hinreichenden Gesichtspunkte für die Abgrenzung enthält. Dies ist in Ziff. 3.3.1, 3.3.2 und 3.3.3 der AnwHi – SächsDSchG v. 10.5.1995 geschehen. Dabei fällt auf, daß der Vorschriftengeber offenbar keinen Anlaß gesehen hat, die Erdwerke einer Fachbehörde ausdrücklich zuzuordnen. Offenbar versteht er diese als unbewegliche archäologische Sachzeugen unterhalb der Erdoberfläche i.S. der Ziff. 3.3.2 der AnwHi – SächsDSchG. Dafür spricht auch, daß § 2 Abs. 5g DSchGSN Grabanlagen ausdrücklich zu den archäologischen Sachzeugen rechnet. Für die Anwendbarkeit der gesetzlichen Schutzbestimmungen bestehen keinerlei Besonderheiten, da das Gesetz ausschließlich an den allgemeinen Kulturdenkmalbegriff anknüpft.