

10. Wahlperiode

12.11.1985

Antwort**der Landesregierung**

auf die Kleine Anfrage 77
des Abgeordneten Stump CDU
Drucksache 10/123

Bodendenkmalpflege im Rheinischen Braunkohlenrevier

Wortlaut der Kleinen Anfrage 77 vom 21. August 1985:

Nach dem Denkmalschutzgesetz (DschG) vom 11. März 1980 sind die Landschaftsverbände verpflichtet, alle Bodendenkmäler zu sichern (§ 22 Abs. 3 Nr. 4 DSchG). Mittels wissenschaftlicher Grabung, Bergung, Restaurierung, Auswertung und Dokumentarisierung sind die einzelnen Funde zu erforschen und ggf. sicherzustellen. Der Gesetzesauftrag wird auf diese Weise erfüllt.

Konkret stellt sich jedoch folgende Situation dar: Im Rheinland werden noch ca. 150 000 archäologische Fundstellen vermutet. Jedes Jahr aber können nur 50 Funde, häufig mittels Notgrabungen, gesichtet werden. Allein 200 Fundstellen gehen jedes Jahr der Wissenschaft mangels Zeit, Geld und Personal für alle Zeiten verloren. Dieser Verlust ist nicht hinnehmbar und stellt eine eindeutige Gesetzesverletzung dar.

Der beste Bodendenkmalschutz besteht zwar darin, die Denkmäler in der Erde ruhen zu lassen, was nicht für das Rheinische Braunkohlenrevier gilt. Als Folgen diverser Tagebaue, insbesondere des Tagebaus Hambach, sind zahlreiche Notgrabungen erforderlich. Dennoch werden viele Bodendenkmäler, Urkunden verschiedener Zeitepochen, Opfer der Großraumbagger.

Ab 1. August 1985 ruht die Sicherstellung der Bodendenkmäler nahezu ganz. Ursache: Insgesamt 17 Grabungstechniker, Angestellte privater Firmen, arbeiten im Auftrag der Bodendenkmalpflege. Jetzt forderten sie ihre Festanstellung beim Landschaftsverband Rheinland. Die Arbeitsgerichte gaben ihnen recht und stellten einen Verstoß des Landschaftsverbandes gegen das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz fest.

Datum des Originals: 30.10.1985/Ausgegeben: 13.11.1985

Die Veröffentlichungen des Landtags sind fortlaufend oder auch einzeln gegen eine Schutzgebühr beim Archiv des Landtags Nordrhein-Westfalen, 4000 Düsseldorf 1, Postfach 1143, Telefon (02 11) 88 44 39, zu beziehen.

Der Landschaftsverband Rheinland kündigte die Verträge zum 31. Juli 1985. In einem Rundschreiben vom 13. August 1985 teilt die Fachbehörde den ehrenamtlichen Mitarbeitern der Denkmalpflege mit, daß die Bodendenkmalpflege ab dem 1. August 1985 ruht.

Ich frage die Landesregierung:

1. Welche Maßnahmen werden ergriffen, um die ständige Gesetzesverletzung mit allen nachteiligen Folgen für die Wissenschaft und Heimatkunde zu unterbinden?
2. Wie wird das Verursacherprinzip bei Privaten, Organisationen und Unternehmen gesehen?
3. An welche zusätzliche Finanzaufweisung denkt das Land zugunsten der Grabungen im Rheinischen Braunkohlenrevier?
4. Welche Maßnahmen ergreift das Land, kurzfristig den Grabungsstopp im Braunkohlenrevier zu beenden?

Antwort des Ministers für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr vom 30. Oktober 1985 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Finanzminister, dem Innenminister, dem Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie und dem Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales:

Der Landesregierung ist bekannt, daß die Bodendenkmalpflege im rheinischen Landesteil vor besonderen Problemen steht.

Dies ist nicht zuletzt auf die siedlungsgeschichtliche Entwicklung im Rheinland zurückzuführen. Nicht nur in römischer Zeit, sondern auch in vor- und frühgeschichtlichen Epochen sowie im Mittelalter war der weitere Bereich der Rheinniederung von jeher ein im Vergleich zu anderen Landesteilen besonders bevorzugter Siedlungsraum, der deswegen heute eine Fülle von archäologischen Fundstellen aufweist. Nach vorsichtigen Schätzungen kann man im Rheinland von etwa 150 000 derartigen Fundstellen ausgehen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, daß etwa nur 40 000 Fundstellen tatsächlich Bodendenkmäler sind, die die im Denkmalschutzgesetz genannten Kriterien erfüllen.

Demgegenüber werden z.B. im westfälischen Landesteil lediglich 60 000 bis 70 000 archäologische Fundstellen vermutet, wobei der Anteil der Bodendenkmäler im Sinne des Denkmalschutzgesetzes bei 15 000 bis 20 000 liegen dürfte.

Hinzu kommt, daß an die Bodendenkmalpflege im Rheinland erhöhte Anforderungen gestellt werden, weil sich gerade im Bereich der Rheinschiene private und öffentliche Investitionen konzentrieren und die damit verbundene Bautätigkeit bis hin zum Sand- und Kiesabbau archäologische Fundstellen ständig bedroht. Daß dabei ein bedeutender Anteil an Bodenfunden ohne vorherige wissenschaftliche Untersuchung für immer verlorengeht, ist zu bedauern. Dieser Anteil wird sich durch eine Erhöhung des Personal- und Mitteleinsatzes spürbar verringern lassen. Die Landesregierung hat den Landschaftsverband Rheinland deshalb wiederholt aufgefordert, seine Personal- und Sachmittel für die Bodendenkmalpflege zu erhöhen.

Daneben bildet der Braunkohlentagebau eine ständige Herausforderung für die Archäologen im Rheinland. Dank ihres beispielhaften Einsatzes konnten trotz der ungenügenden Personalausstattung zumindest die bekannten Bodenfunde in den vom Braunkohlenabbau betroffenen Gebieten gesichert und entsprechend ihrer wissenschaftlichen Bedeutung zumindest teilweise dokumentiert und geborgen werden.

Zur Frage 1

Die Landesregierung geht davon aus, daß der Landschaftsverband Rheinland die ihm aufgrund des Denkmalschutzgesetzes obliegenden Aufgaben auf dem Gebiet der Bodendenkmalpflege bisher nicht in ausreichendem Maße erfüllt hat, weil er hierfür nicht genügend Personal- und Sachmittel zur Verfügung stellen konnte. Im Rahmen der gegebenen haushaltsmäßigen Möglichkeiten hat sich der Landschaftsverband jedoch erfolgreich der Hilfe privater Unternehmen bedient, die auf die Durchführung archäologischer Grabungen spezialisiert sind.

Dieses Verfahren mußte zum 31. Juli 1985 abgebrochen werden, da es von mehreren Arbeitsgerichten für unzulässig erklärt worden ist. Die Gerichte sind der Auffassung, daß zwischen den Grabungsfirmen und ihren Mitarbeitern keine wirksamen Arbeitsverträge bestehen. Es liege vielmehr unerlaubte gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung vor, da der Einsatz der Mitarbeiter der Firmen von Bediensteten des Landschaftsverbandes organisiert und durch deren Weisungen gelenkt worden sei. Dies habe zur Folge, daß nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz zwischen den Mitarbeitern der privaten Unternehmen und dem Landschaftsverband Rheinland Arbeitsverhältnisse als zustande gekommen gelten. Der größte Teil der anhängig gemachten Arbeitsgerichtsverfahren ist noch nicht abgeschlossen.

Von seiten des Landschaftsverbandes Rheinland wird eingeräumt, daß durch den Ausfall der Firmen seit dem 1. August 1985 die ihm gesetzlich obliegenden Aufgaben im Bereich der Bodendenkmalpflege noch unzureichender als bisher erfüllt werden können. Die Landesregierung hatte den Direktor des Landschaftsverbandes Rheinland rechtzeitig vor diesem Termin wiederholt nachdrücklich auf diese Gefahr hingewiesen und um Abhilfe gebeten.

Allerdings ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß dem Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr als oberste Denkmalbehörde keine Fachaufsicht oder Sonderaufsicht über die Landschaftsverbände zusteht. Sie unterliegen der allgemeinen Rechtsaufsicht (Kommunalaufsicht) des Innenministers.

Diesem Drängen der Landesregierung hat der Landschaftsverband Rheinland in der Zwischenzeit zumindest teilweise entsprochen und folgende Maßnahmen getroffen:

- Fast allen Mitarbeitern der privaten Unternehmen, die gegen den Landschaftsverband Rheinland Klage erhoben haben, sind Zwischenarbeitsverträge angeboten worden, die in Dauerarbeitsverträge umgewandelt werden, sobald für die Kläger ab-siegende Urteile vorliegen.
- Außerdem werden 30 zusätzliche Grabungsarbeiter nach dem Beschäftigungsförderungsgesetz befristet bis zum 31. Dezember 1985 eingestellt. Die zuständige Personalvertretung hat diesem Verfahren zugestimmt.
- Am 15. August 1985 hat der Landschaftsausschuß beschlossen, eine archäologische Grabung öffentlich auszuschreiben. Die geforderten Leistungen sind so festgelegt, daß den rechtlichen Bedenken der Arbeitsgerichte Rechnung getragen wird. Insbesondere ist die zu beauftragende Grabungsfirma verpflichtet, zur Leitung der Grabung einen entsprechend qualifizierten Wissenschaftler einzusetzen, so daß Einzelweisungen von Bediensteten des Landschaftsverbandes an Mitarbeiter des privaten Unternehmens entfallen. Sollte sich dieses Verfahren bewähren, werden möglicherweise weitere Grabungen an Firmen vergeben.

Außerdem werden zwei besonders bedeutende Grabungen (alter Rheinhafen in Düsseldorf, fränkisches Gräberfeld in Inden-Pier) vom Rheinischen Amt für Bodendenkmalpflege mit den derzeit vorhandenen Mitarbeitern durchgeführt. Weiterhin sollen nicht unmittelbar gefährdete Grabungen einstweilen ruhen. Auch soll versucht werden, in Verhandlungen mit den Beteiligten Bauarbeiten, die zur Beseitigung von Bodendenkmälern führen würden, hinauszuzögern.

Die Landesregierung hat den Direktor des Landschaftsverbandes Rheinland um Bericht gebeten, in welchem Umfang die dem Landschaftsverband obliegenden Aufgaben im Bereich der Bodendenkmalpflege wieder erfüllt werden können. Sie erwartet, daß der Landschaftsverband Rheinland ein einstimmiges Konzept über die dauerhafte Erfüllung der Aufgaben der Bodendenkmalpflege vorlegt.

Zur Frage 2

Das Verursacherprinzip gilt sowohl für denjenigen, der zielgerichtet nach Bodendenkmälern suchen und graben will, als auch für den, der ein in die Denkmalliste eingetragenes oder vorläufig unter Schutz gestelltes ortsfestes Bodendenkmal beseitigen oder verändern will.

In beiden Fällen sind gemäß § 13 bzw. § 9 i.V.m. § 12 Denkmalschutzgesetz (DSchG) Erlaubnisse erforderlich und Auflagen und Bedingungen möglich, nach denen der Träger der Maßnahme das Bodendenkmal auf seine Kosten sichern, bergen, wissenschaftlich auswerten und dokumentieren lassen muß.

Das Verursacherprinzip findet hingegen nach dem Denkmalschutzgesetz keine Anwendung auf den, der zufällig - etwa bei Ausschachtungsarbeiten - ein Bodendenkmal entdeckt. In diesem Fall ist der Fund der Gemeinde oder dem Landschaftsverband anzuzeigen (vgl. § 15 DSchG) und die Entdeckungsstätte in unverändertem Zustand zu erhalten, damit der Landschaftsverband auf seine Kosten das Bodendenkmal bergen, untersuchen, auswerten, und vorübergehend in Besitz nehmen kann.

Keine grundsätzlich anderen Regelungen gelten, wenn Bodendenkmäler durch bergbauliche Maßnahmen oder durch Maßnahmen nach dem Abtragungsgesetz betroffen werden.

Soll ein in die Denkmalliste eingetragenes oder vorläufig unter Schutz gestelltes Bodendenkmal durch den Abbau von Bodenschätzen beseitigt oder verändert werden, so kann im Rahmen der Erlaubnis nach § 9 i.V.m. § 12 DSchG dem Bergbau- oder Abgrabungsunternehmer die Auflage erteilt werden, das Bodendenkmal auf seine Kosten sicher bergen und wissenschaftlich auswerten und dokumentieren zu lassen. Dies wird durch bergrechtliche Betriebspläne (vgl. § 55 Bundesberggesetz) und durch die Erteilung von Abtragungsgenehmigungen (vgl. § 7 Abtragungsgesetz NW) nicht ausgeschlossen, da diese Pläne bzw. Genehmigungen mangels Konzentrationswirkung denkmalrechtliche Entscheidungen nicht mitumfassen.

Für vermutete Bodendenkmäler hingegen ist dem Landschaftsverband nach § 19 DSchG rechtzeitig vor Beginn der Abbaumaßnahme Gelegenheit zur fachwissenschaftlichen Untersuchung oder zur Bergung zu geben. Damit auch Bodendenkmäler, für die nicht einmal eine Vermutung besteht, archäologisch untersucht werden können, ist dem Landschaftsverband die Möglichkeit einzuräumen, während des Abbaus alle Abbruchkanten und Bodenaufschlüsse laufend auf zutage tretende Bodendenkmäler zu überprüfen. Werden dabei Bodendenkmäler entdeckt, so kann der Landschaftsverband diese fachwissenschaftlich untersuchen und bergen. Eine Heranziehung des Bergbau- oder Abgrabungsunternehmens zu den Kosten der archäologischen Arbeiten ist insoweit bisher gesetzlich nicht vorgesehen.

Die Landesregierung wird erwägen, ob eine weitergehende Verwirklichung des Verursacherprinzips in der Bodendenkmalpflege bei Maßnahmen zur Gewinnung von Bodenschätzen durch Änderung von Vorschriften des Denkmalschutzgesetzes angezeigt ist. Zunächst wird sie ihre Bemühungen, auf freiwilliger Grundlage eine Stiftung zur Förderung der Archäologie im Rheinbraun-Gebiet unter maßgeblicher Beteiligung der Rheinischen Braunkohlenwerke AG und des Rheinisch-Westfälischen Elektrizitätswerks AG zu errichten, weiter verfolgen. Hierdurch können diese Unternehmen ihrer gesellschaftlichen Mitverantwortung für die rechtzeitige Untersuchung und Bergung der Bodendenkmäler im Abbaugbiet und die hiermit verbundenen enormen Kosten besser als bisher gerecht werden. "Rekultiviert" werden können Bodendenkmäler ohnehin nicht.

Zur Frage 3

Die Landesregierung ist der Auffassung, daß die Bereitstellung der erforderlichen finanziellen Mittel für die Bodendenkmalpflege in erster Linie Aufgabe der Landschaftverbände ist. Das Denkmalschutzgesetz hat die Bodendenkmalpflege den Landschaftsverbänden als eigene Aufgabe übertragen.

Im Rahmen der Zweckzuweisungen stellt das Land den Landschaftsverbänden seit jeher zusätzliche Mittel für die Bodendenkmalpflege zur Verfügung. Die Landesregierung prüft zur Zeit, ob die für die Bodendenkmalpflege bereitgestellten Mittel im jeweils vorgegebenen Rahmen des jährlichen Denkmalförderungsprogramms in den kommenden Haushaltsjahren erhöht werden können. In diesem Zusammenhang wird zu entscheiden sein, ob zusätzliche Förderungsmittel den Grabungen im Rheinischen Braunkohlerevier in besonderem Maße zugute kommen sollen.

Daneben bleiben die Landschaftsverbände jedoch aufgerufen, die Personal- und Sachmittel für die Bodendenkmalpflege im Rahmen ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit deutlich zu erhöhen und hierbei auch zu prüfen, in welchem Umfang innerhalb der Haushalte der Landschaftsverbände Stellen und Mittel für andere Aufgabenbereiche (z.B. der Straßenbauverwaltung) zugunsten der Ansätze für Bodendenkmalpflege umgeschichtet werden können.

Zur Frage 4

Diese Frage ist bereits durch die Ausführungen zu Frage 1. beantwortet.