

Variationen eines Themas: das Recht der Archäologie in den Niederlanden

Von Mark Spanjer und Marisa Michels

Einleitung

Eine der bekanntesten Vorstellungen, die Ausländer über die Niederlande haben, ist, dass es sich um ein stark bevölkertes Land handelt¹. Wer es besucht, wird feststellen, dass diese Einschätzung zutrifft, dass aber große Teile des Landes den Eindruck von Offenheit und Leere erzeugen. Jedoch vor allem im westlichen Teil der Niederlande ist Raum Mangelware. Die Bodenpreise sind hier hoch, sodass verschiedene Nutzungsarten hauptsächlich im Ballungsraum Randstad miteinander um Baugrund konkurrieren müssen. Dieser Halbkreis der Städte umgibt das „Grüne Herz“, ein weitgehend offenes ländliches Gebiet, das theoretisch den umliegenden Städten für eine weitere Expansion den erforderlichen Raum geben könnte. Der grüne Teil des Landes symbolisiert jedoch andere Bedürfnisse, jenseits von Arbeit, Wohnraum und Reisen, welche die moderne niederländische Gesellschaft hat. Freiraum, gute Luftqualität, Kultur, historisches Erbe und Natur haben alle einen anerkannten Wert. Dass das „grüne Herz“ noch existiert, ist einer bewussten Wahl und einem Rahmenwerk aus Rechtsvorschriften zu verdanken.

Allen Bedürfnissen gleichermaßen Rechnung zu tragen, ist ein Balanceakt und macht ein striktes, ja rigores Raumplanungssystem erforderlich. Es ist daher nicht verwunderlich, dass in den Niederlanden der Schutz des kulturellen Erbes und die Archäologie im besonderen Maße ein Teil des Raumplanungssystems sind².

Entwicklung der Gesetzgebung

In den letzten 25 Jahren hat die niederländische Archäologie eine Entwicklung von einem gesetzlich kaum reglementierten Arbeitsgebiet zu einem durchaus – manche

meinen übermäßig – regulierten Aspekt des gesellschaftlichen Lebens vollzogen.

Ausgangslage

Möglicherweise begann dieser Trend im Jahre 1982 mit der Publikation „Das Bodenarchiv in Gefahr“³. Diese Broschüre – eher eine Streitschrift – wurde vom damaligen Staatlichen Amt für Bodendenkmalpflege (RIJKSDIENST VOOR HET OUDHEIDKUNDIG BODEMONDERZOEK – ROB) veröffentlicht, um die zunehmende Bedrohung für archäologische Zeugnisse in historischen Städten zu veranschaulichen⁴. Anhand von einfachen und eindrücklichen Karten mit einer Auswahl von über das Land verteilten Städten wurde die Geschichte von Verlust und Bedrohung erzählt. Die Verwendung der Farbe Schwarz für Verluste und der roten Farbe für bedrohte Objekte ließ ein alarmierendes Bild erkennen, was die Autoren auch beabsichtigten. Die Publikation endete bestechend einfach mit einem Vergleich zwischen der Behandlung des baulichen und der des archäologischen Erbes sowie mit der Vermutung, dass administrative Vorkehrungen im Bereich der Raumplanung die richtige Methode seien, um dieses meist verborgene, bedrohte Erbe zu schützen.

Denkmalschutzgesetz 1988

Zum Teil wegen der Publikation „Das Bodenarchiv in Gefahr“ wurde das Denkmalschutzgesetz vom 22. Juni 1961⁵, das nur rudimentäre Vorkehrungen zum Schutz des archäologischen Erbes enthalten hatte, im Jahr 1988 novelliert. Die Begründung für die Gesetzesnovelle besagte, dass verstärkt untere Verwaltungsebenen – die Provinzen und die Gemeinden – in die Denkmalpflege einbezogen und neue Schutzvorkehrungen eingeführt werden sollen. Im neuen Denkmalschutz-

¹ Es handelt sich um eine Übersetzung des in englischer Sprache vorgelegten Beitrags.

² Vgl. J. Bazelmans, Denkmalschutz in den Niederlanden: zwischen Tradition und Innovation. In: Quo vadis Denkmalrecht? Kulturerbe zwischen Pflege und Recht. Dokumentation der Tagung in Münster/Westfalen, 15.–17. Juli 2015, hrsg. v. Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz. Schriftenr. Dt. Nationalkomitee Denkmalschutz 90 (Berlin 2017) 140–143.

³ W. A. van Es/J. M. Poldermans/H. Sarfatij/J. Sparreboom (Hrsg.), Het Bodemarchief bedreigd. Archeologie en planologie in de binnensteden van Nederland (Amersfoort, s'Gravenhage 1982).

⁴ Vgl. W. J. H. Willems, The management of the archaeological heritage in the Netherlands. Arch. Polona 38, 2000, 156.

⁵ Wet houdende voorzieningen in het belang van het behoud van Monumenten van Geschiedenis en Kunst (Stb. 1961, 200).

gesetz (MONUMENTENWET) vom 23. Dezember 1988⁶ wurde den Gemeinden die Aufgabe zugewiesen, über die denkmalrechtliche Genehmigung (MONUMENTENVERGUNNING) bei beliebigen Maßnahmen an geschützten Denkmälern – von Zerstörung, über Wiederherstellung bis hin zu einer Nutzungsänderung – zu entscheiden (Art. 11 ff. DSchG 1988), wobei im Gesetz zunächst nicht zwischen Maßnahmen an archäologischen Denkmälern und solchen an sonstigen geschützten Denkmälern differenziert wurde. Als Denkmal (MONUMENT) durch das Gesetz geschützt wurden alle vor mindestens 50 Jahren angefertigten Sachen, die wegen ihrer Schönheit, ihrer Bedeutung für die Wissenschaft oder ihres kulturhistorischen Wertes von allgemeinem Interesse waren (Legaldefinition des Art. 1 Buchst. b Nr. 1 DSchG 1988). Neben zusätzlichen Maßnahmen zum Schutz des baulichen Erbes wurde im Kapitel V („Ausgrabungen und Funde“) ein vergleichbares System für das archäologische Erbe eingeführt. Gesetzlich verankert wurden dabei u. a. Ausgrabungsgenehmigungen (Art. 39–41 DSchG 1988), Anzeigepflichten (Art. 47 Abs. 1, 2 DSchG 1988), das Eigentum an archäologischen Funden (Art. 43 DSchG 1988) sowie die Einrichtung von Depots für solche Funde (Art. 44 und 45 DSchG 1988).

Ein wesentlicher Punkt der Gesetzesnovelle war das System der Ausgrabungsgenehmigungen (OPGRAVINGSVERGUNNING). Das Gesetz legte in Art. 39 Abs. 1 DSchG fest, dass es verboten war, ohne eine solche Genehmigung Ausgrabungen durchzuführen. Im Gegensatz zu der Vorgängerregelung sah das neue Denkmalschutzgesetz vor, dass nicht jegliche natürliche und juristische Personen, sondern nur noch staatliche Behörden, wissenschaftliche Einrichtungen und Kommunen eine Ausgrabungsgenehmigung erhalten konnten. In gewissem Sinne machte es also die archäologische Forschung zu einer Expertentätigkeit, die ausschließlich vom Staat, den Provinzen und den Gemeinden betrieben werden sollte.

Für Funde, die nicht im Zusammenhang mit einer Ausgrabung standen, sah Art. 47 Abs. 1 DSchG 1988 eine Anzeigepflicht vor, sofern der Finder wusste oder redlicherweise davon ausgehen musste, dass es sich um ein Denkmal im Sinne des Gesetzes handelte. Das Eigentum an solchen beweglichen Denkmälern, die im Rahmen von Ausgrabungen (also zielgerichteten Suchen) gefunden wurden und an denen niemand sein Eigentum nachweisen konnte, stand erstmalig nicht mehr dem Finder (so noch Art. 23 Abs. 2 S. 1 DSchG 1961), sondern nach Art. 43 Abs. 1, 2 DSchG 1988 dem Staat bzw. bei Ausgrabungen durch eine Gemeinde Letzterer zu. Der Eigentümer des Grundes, in der das Denkmal gefunden wurde, hatte gegen den Eigentümer des gefundenen Denkmals einen Zahlungsanspruch in Höhe der Hälfte

des Denkmalwertes (Art. 43 Abs. 3 DSchG 1988). Der Ausgrabende sowie der ROB erhielten für wissenschaftliche Untersuchungen zeitlich befristeten Zugang zu dem Fund (Art. 46, 48 DSchG 1988). Das Eigentum an Zufallsfunden wurde hingegen nach allgemeinen zivilrechtlichen Regelungen (Art. 5:13 des Zivilgesetzbuchs der Niederlande⁷) beurteilt und hälftig zwischen Grundeigentümer und Finder verteilt.

Deregulierung und Dezentralisierung

Man könnte meinen, die Einführung des Denkmalschutzgesetzes von 1988 sei ein großer Erfolg gewesen. Das Staatliche Amt für Bodendenkmalpflege wurde tatsächlich viel stärker in Raumplanungsprozesse eingebunden, was u. a. den Beginn einer Ära der großen archäologischen Ausgrabungen wie z. B. beim Bau der Autobahn A27 und der Eisenbahnstrecken HOGE SNELHEIDSLIJN (HSL) und BETUWELIJN zur Folge hatte. Die Belegschaft des ROB hat sich durch meist temporär beschäftigtes Personal verdreifacht; auch die Häufigkeit und die Gesamtzahl der Ausgrabungen stiegen an⁸.

Im Zeitraum von 1994 bis 2002 wurden die Niederlande allerdings von zwei aufeinanderfolgenden Koalitionsregierungen mit eher linksliberaler Ausrichtung regiert. Diese nach der Farbkombination der beteiligten Parteien als „violette Kabinette“ (PAARSE KABINETTEN) bezeichneten Regierungen hatten Dezentralisierung, Verringerung der Regelungsdichte und Privatisierung staatlicher Dienstleistungen wie Telekommunikation, Eisenbahn und Energie auf ihrer Agenda. Aus diesem politischen Klima resultierte auch das Bedürfnis, die Tätigkeiten des ROB im Bereich der Feldforschung und der Ausgrabungen zu entstaatlichen, da man den Eindruck hatte, dass die Voraussetzungen für einen Markt für archäologische Dienstleistungen gegeben seien. Zugleich ging man davon aus, dass es von Vorteil wäre, der örtlichen Verwaltung, die theoretisch eine größere Affinität zum lokalen Kulturerbe hatte, mehr Rechte im Umgang mit diesem einzuräumen. Die Argumentation lautete, dass die Gemeinden eher in der Lage wären, die Bedürfnisse der archäologischen Forschung in ihrem jeweiligen Gebiet eigenständig zu definieren.

So wurde ein Prozess der Dezentralisierung, der nicht nur die Archäologie betraf, mit dem Ziel gestartet, der örtlichen Verwaltung ein stärkeres Mitspracherecht und weitergehende Befugnisse für ihre eigenen Belange einzuräumen. Während die damals geltenden Regelungen auf eine staatliche und kommunale Archäologie fokussiert waren, wurde ab der Mitte der 1990er-Jahre *de facto* die

⁷ Burgerlijk Wetboek.

⁸ Vgl. dazu W. J. H. Willems, Von der Bodendenkmalpflege zum Management archäologischen Erbes: Entwicklungen in Europa und den Niederlanden. Arch. Nachrl. 3,2, 1998, 174.

⁶ Wet van 23 december 1988, tot vervanging van de Monumentenwet (Stb. 1988, 638), im Folgenden: DSchG 1988.

kommerzielle Archäologie als Alternativmodell installiert⁹. Nun war die kommerzielle Archäologie zwar nicht etwas, wonach niederländische Archäologen von sich aus gestrebt hätten¹⁰, sodass im Allgemeinen kein Bedürfnis bestand, sich das neue System zu eigen zu machen oder es zu unterstützen. Nach und nach wurde jedoch klar, dass das neue Geschäftsmodell auch ein System der Qualitätssicherung benötigte¹¹. Es sollte sichergestellt sein, dass – mit welchen Mitteln auch immer – archäologische Forschung betrieben und angeboten würde und das Ergebnis dem Gemeinwohl entspräche.

Qualitätssicherung in der Archäologie

Ab 1999 wurde unter der Ägide der Stiftung für Infrastruktur, Qualitätssicherung und Bodenbewirtschaftung (STICHTING INFRASTRUCTUUR KWALITEITSBORING BODEMBEHEER – SIKB) ein Qualitätssystem für die Archäologie entwickelt – ein dreiteiliges System, das aus dem Qualitätsstandard für die Niederländische Archäologie, einem Register der qualifizierten Archäologen und einem Ethikkodex bestehen sollte. Innerhalb der Stiftung wurde als führendes Fachgremium für die Entwicklung und Aktualisierung der Qualitätsstandards in der Archäologie im Jahr 2001 durch einen Beschluss des Ministers für Bildung, Kultur und Wissenschaft¹² der sog. Ausschuss für die Qualität in der Archäologie (COLLEGE VOOR DE ARCHEOLOGISCHE KWALITEIT – CVAK) eingerichtet, dem der heute noch existierende Zentrale Expertenausschuss für die Archäologie (CENTRAAL COLLEGE VAN DESKUNDIGEN ARCHEOLOGIE – CCVD) nachfolgte.

Der Qualitätsstandard für die Niederländische Archäologie (KWALITEITSNORM NEDERLANDSE ARCHEOLOGIE – KNA) wurde durch das Qualitätssystem des Eisenbahninfrastrukturunternehmens ProRail, das den Archäologen aufgrund ihrer Beteiligung an den Projekten der HSL und der BETUWELIJN bekannt war, stark

beeinflusst. Da die Stiftung für Infrastruktur, Qualitätssicherung und Bodenbewirtschaftung über Knowhow im Bereich der Wiederherstellung von kontaminierten Grundstücken verfügte, ist es nicht weiter verwunderlich, dass auch sie einen signifikanten Einfluss auf den Qualitätsstandard hatte. Der Qualitätsstandard KNA, heute in der Version 4.0 vorhanden¹³, befasst sich mit der Qualität des archäologischen Forschungsprozesses; er besteht aus einer Reihe von Protokollen, die unterschiedliche Bereiche der archäologischen Arbeit beschreiben und die jeweiligen materiellen und handwerklichen Mindestanforderungen festlegen. Der Standard, der in den Niederlanden obligatorisch für Ausgrabungen und deren Dokumentation ist¹⁴, sorgt für eine qualitativ hochwertige archäologische Arbeit.

Der Ethikkodex (ETHISCHE CODE)¹⁵ wurde vom Berufsverband der niederländischen Archäologen (NEDERLANDSE VERENIGING VAN ARCHEOLOGEN – NVvA) entwickelt¹⁶. Aad Nuis, der Staatssekretär für Kultur in den Jahren 1994 bis 1998, bezeichnete ihn sogar als einen „Eckpfeiler des archäologischen Systems“¹⁷. Obwohl viele Archäologen nicht grundsätzlich gegen die Einführung des Kodex waren, konzentrierte sich die Kritik vor allem auf die (gefühlte) Zwangsmitgliedschaft im Berufsverband sowie auf die unklaren Folgen von etwaigen Verstößen gegen den Kodex. Am Ende wurde jedoch klar, dass die Einhaltung des Kodex nicht von der Verwaltung durchgesetzt werden konnte, sondern dass es sich um eine freiwillige Selbstbindung handelte.

Vor diesem Hintergrund gewann das Register der qualifizierten Archäologen (HET BEROEPSREGISTER), das vom Berufsverband NVvA entwickelt wurde, an Bedeutung¹⁸. Nachdem 2004 ein Entwurf des Registers veröffentlicht worden war¹⁹, hat die NVvA in den folgenden Jahren versucht, es umzusetzen. Die Entwicklung und das endgültige Versagen des Registers sind zwar ein eigenständiger Forschungsgegenstand, der einer gesonderten Publikation würdig wäre; an dieser Stelle reicht es jedoch aus, zu konstatieren, dass es nie implementiert wurde.

Das dreiteilige System beschränkte sich deshalb im Wesentlichen auf den KNA und führte damit zu einem Engagement der staatlichen Denkmalfachbehörde – ab 2009 des Staatsdienstes für das kulturelle Erbe (RIJKSDIENST VOOR HET CULTUREEL ERFGOED – RCE), das von vielen Beteiligten als zu weitgehend empfunden wurde.

⁹ Vgl. M. Verbruggen, Everything you always wanted to know about commercial archaeology in the Netherlands. In: P. Florjanowicz (Hrsg.), *When Valletta meets Faro. The reality of European archaeology in the 21st century*. EAC Occasional Paper 11 (Namur 2016) 77 f. Private Grabungsfirmen arbeiteten, unter Umgehung des Gesetzes, im Auftrag des ROB oder der Universitäten.

¹⁰ Der damalige Leiter des ROB, Willem J. H. Willems, bezeichnete 1992 die Kontraktarchäologie als ein für die archäologische Forschung „lebensbedrohliches Phänomen“, siehe W. J. H. Willems, Archäologische Denkmalpflege und Forschung in den Niederlanden. In: S. Dušek (Hrsg.), *Archäologische Denkmalpflege und Forschung*. 4. Kolloquium des Verbandes der Landesarchäologen (Weimar 1993) 26.

¹¹ Vgl. M. v. d. Dries/W. Willems, Quality assurance in archaeology: the Dutch perspective. In: W. J. H. Willems/M. H. v. d. Dries (Hrsg.), *Quality Management in Archaeology* (Oxford 2007) 52–54.

¹² Instelling College voor de archeologische kwaliteit (Staatscourant 2001, 190).

¹³ <https://www.sikb.nl/archeologie/richtlijnen/brl-4000>.

¹⁴ v. d. Dries/Willems (Anm. 11) 54 f.

¹⁵ <http://www.nvva.info/ethische-code/> (Zugriff: 04.10.2017).

¹⁶ W. J. H. Willems, Archäologische Vereine in den Niederlanden. *Arch. Inf.* 25,1–2, 2002, 66.

¹⁷ Eröffnungsvortrag auf der 24. Archäologischen Jahrestagung (Reuvensdagen) in Alphen aan de Rijn am 17.11.1996.

¹⁸ v. d. Dries/Willems (Anm. 11) 55–58.

¹⁹ R. R. Knoop/Th. J. Maarleveld, *Het beroepsregister voor archeologen: een blauwdruk* (Amsterdam 2004) 15.

Dies hinterließ eine Lücke in dem System, die nach Ansicht der Regierung geschlossen werden sollte, da eine Selbstregulierung im Bereich der Archäologie nicht möglich war. Wie noch zu zeigen sein wird, sollte diese Lücke erst 2016 durch das neue Kulturerbegesetz geschlossen werden.

Archäologiegesetz 2006

Das Gesetz über die Archäologische Denkmalpflege (WET OP DE ARCHEOLOGISCHE MONUMENTENZORG) vom 21. Dezember 2006²⁰, das am 1. September 2007 in Kraft trat, modifizierte und erweiterte die Befugnisse der archäologischen Denkmalpflege, insbesondere durch Änderungen des Denkmalschutzgesetzes von 1988²¹. Das Archäologiegesetz war eine Antwort auf die Etablierung einer kommerziellen Archäologie, den Wunsch nach (weiterer) Dezentralisierung und die Notwendigkeit, die Anforderungen der Konvention von Malta umzusetzen.

Laut Art. 3 i) Buchst. a der Konvention von Malta sind Verfahren zur Genehmigung und Überwachung von Ausgrabungen und sonstigen archäologischen Tätigkeiten so anzuwenden, dass jede unerlaubte Ausgrabung oder Beseitigung von Bestandteilen des archäologischen Erbes verhindert wird. Das im Denkmalschutzgesetz vom 23. Dezember 1988 geregelte System der Grabungsgenehmigungen war ursprünglich nicht für kommerzielle Ausgrabungen durch Dritte konzipiert, sodass es modernisiert werden musste (Art. 45 bis Art. 48 DSchG 2007). Die mit der Vorgängerregelung eingeführte Beschränkung des Kreises der Ausgrabungsberechtigten entfiel: Art. 45 DSchG 2007 sah nunmehr vor, dass die Ausgrabungsgenehmigung mit oder ohne Einschränkungen erteilt werden sollte, sofern der Beantragende nachwies, über die notwendige Sachkunde zu verfügen.

Nach neuer Rechtslage konnten somit auch Unternehmen eine Ausgrabungsgenehmigung erhalten, sofern Befähigung und fachliche Eignung im Sinne des KNA nachgewiesen wurden. Die Genehmigungen wurden in den meisten Fällen für einen begrenzten Zeitraum, manchmal auch nur für ein bestimmtes Projekt ausgestellt.

Eine bevorzugte Stellung wurde den Universitäten eingeräumt (Art. 49 DSchG 2007). Der zuständige Minister konnte Ausgrabungen festlegen, die von diesen durchgeführt werden sollten, da sie eine wissenschaftliche Aufgabe haben und die Möglichkeit zu Ausgrabungen haben sollten, wenn sie in ihre Forschungsprogram-

me passen. Der hier vorgenommene unmittelbare Eingriff in den archäologischen Markt hat Diskussionen hervorgerufen. In der Praxis waren derartige Projekte seither eher selten: In den meisten Fällen arbeitete eine private Grabungsfirma unter der Leitung oder in Kooperation mit der ausgesuchten Universität.

Für „Amateur-Archäologen“, die meistens in lokalen oder nationalen Gesellschaften organisiert waren, beinhaltete das novellierte Gesetz keine Regelung, die ihnen eine eigenständige archäologische Feldforschung ermöglicht hätte. Eigenständige Nachforschungen durften nicht betrieben werden; bestenfalls war es erlaubt, professionelle Ausgrabungen zu unterstützen oder mit den städtischen archäologischen Dienststellen zusammenzuarbeiten. Verständlicherweise waren die Betroffenen nicht mit dem neuen Gesetz zufrieden, was zu einem vehementen Versuch führte, verlorenes Terrain zurückzuerobern. Angesichts der in der Konvention von Malta formulierten Verpflichtung zur Einbeziehung der Öffentlichkeit (Art. 9) handelte es sich hier möglicherweise nicht um den am besten begründeten Teil des neuen Gesetzes²².

Das Eigentum an den aufgefundenen beweglichen Denkmälern, an denen niemand sein Eigentum nachweisen konnte, fiel gemäß Art. 50 DSchG 2007 der Provinz, der ein Depot betreibenden Gemeinde oder – bei Funden außerhalb von Gemeindegrenzen – dem Staat zu. Der Ausgleichsanspruch des Grundeigentümers entfiel mit der Novelle. Neben der bereits bestehenden Anzeigepflicht für Denkmäler, die bei Ausgrabungen gefunden wurden (Art. 47 Abs. 1, 2 DSchG 1988, Art. 53 Abs. 1 DSchG 2007) wurde eine Anzeigepflicht von Zufallsfunden (Art. 53 Abs. 1 DSchG 2007) sowie von außerhalb einer Ausgrabung gemachten Wahrnehmungen, die für die archäologische Denkmalpflege von Bedeutung sind (Art. 54 DSchG 2007), eingeführt.

Die Bedeutung der Archäologie für und ihre Verankerung in Planungsprozessen ist ein Anliegen, das in Art. 5 der Konvention von Malta enthalten ist. Es lässt sich mit Sicherheit feststellen, dass es dem Gesetz über die Archäologische Denkmalpflege gelungen ist – anknüpfend an die starke Tradition der Raumplanung –, dieses Ziel zu gewährleisten. Hierfür wurden im neuen Kapitel V des Denkmalschutzgesetzes zahlreiche Verknüpfungen zum damaligen Raumordnungsgesetz (WET OP DE RUIMTELIJKE ORDENING)²³ hergestellt, um eine vielfältige Berücksichtigung der Belange der archäologischen Denkmalpflege insbesondere bei kommunalen Planungen sicherzustellen. Im Wesentlichen wurde den Gemeinden

²⁰ Wet van 21 december 2006 tot wijziging van de Monumentenwet 1988 en enkele andere wetten ten behoeve van de archeologische monumentenzorg mede in verband met de implementatie van het Verdrag van Valletta (Wet op de archeologische monumentenzorg); abrufbar unter: <http://wetten.overheid.nl/BWBR0021162/2008-01-01> (Zugriff: 04.10.2017).

²¹ Das geänderte Gesetz wird im Folgenden als DSchG 2007 gekennzeichnet.

²² Vgl. W. J. H. Willems, Malta and its consequences: a mixed blessing. In: V. M. v. d. Haas/P. Schut (Hrsg.), *The Valletta Convention. Twenty Years After – Benefits, Problems, Challenges*. EAC Occasional Paper 9 (Budapest 2014) 152.

²³ Wet van 05.07.1962, houdende vaststelling van nieuwe voorschriften omtrent de ruimtelijke ordening.

die Pflicht auferlegt, die Belange der Archäologie in kommunalen Flächennutzungsplänen (BESTEMMINGSPLANNEN) umzusetzen (Art. 40 DSchG 2007). In den Plänen konnten dabei neben archäologischen Denkmälern auch archäologische Erwartungsgebiete (ARCHEOLOGISCHE ATTENTIEGEBIEDEN) ausgewiesen werden, also Bereiche, in denen mit archäologischen Denkmälern zu rechnen war (Art. 44 DSchG 2007). Wie eine Erhebung der Inspektion für Kulturerbe (ERFGOEDINSPECTIE) zeigte, hatten bis 2012 die meisten Gemeinden die Belange der Archäologie in ihren Flächennutzungsplänen verankert²⁴. Schließlich hat auch das Umweltschutzgesetz (WET MILIEUBEHEER)²⁵ Änderungen erfahren: Zu den schutzwürdigen Gebieten, die nach Art. 4.9 Abs. 4 UmwSchG in einen Provinzumweltplan (PROVINCIAAL MILIEUBELEIDSPAN) aufzunehmen waren, sollten auch archäologische Erwartungsgebiete im Sinne von Art. 44 DSchG 2007 gehören.

Das Prinzip, das der Verursacher die Kosten der archäologischen Untersuchungen trägt, ist in Art. 6 der Konvention von Malta verankert. Eine Definition dieses Grundsatzes wurde absichtlich unterlassen, um den Unterzeichnern und Mitgliedstaaten des Europarats die Freiheit zu geben, ihn an ihre eigenen Gesetze und Gepflogenheiten anzupassen. In den Niederlanden bestimmte das Gesetz über die Archäologische Denkmalpflege, dass Art. 19 DSchG 1988 um einen neuen Abs. 3 ergänzt wurde, wonach eine denkmalrechtliche Genehmigung, die ein archäologisches Denkmal betraf, u. a. mit der Verpflichtung verbunden werden konnte, Grabungen durchzuführen oder Bodeneingriffe von qualifizierten Fachkräften beaufsichtigen zu lassen. Gemäß Art. II des Archäologiegesetzes wurde zudem das Abtragungsgesetz (ONTGRONDINGENWET)²⁶ um eine entsprechende Regelung ergänzt. Schließlich ging aus dem Archäologiegesetz hervor, dass fortan Genehmigungen nach anderen Gesetzen, etwa die Baugenehmigung nach dem Wohnungsgesetz (BOUWVERGUNNING) und die Baugenehmigung nach dem Raumordnungsgesetz (AANLEGVERGUNNING), mit entsprechenden Auflagen versehen werden konnten. Insgesamt lässt sich feststellen, dass einige Vorgaben der Konvention von Malta durch das Gesetz über die Archäologische Denkmalpflege besser umgesetzt wurden als andere²⁷.

²⁴ Monitor Erfgoedinspectie. Staat van de naleving 2011–2012 (Den Haag 2013) 79.

²⁵ Wet van 13 juni 1979, houdende regelen met betrekking tot een aantal algemene onderwerpen op het gebied van de milieuhygiëne; abrufbar unter <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/2017-08-30> (Zugriff: 04.10.2017); im Folgenden: UmwSchG.

²⁶ Wet van 27 oktober 1965, houdende regelen omtrent de ontgroningen; abrufbar unter <http://wetten.overheid.nl/BWBR0002505/2016-07-01> (Zugriff: 04.10.2017).

²⁷ Vgl. M. v. d. Dries, Does Holland look like Malta yet? Reflections on the achievements with development-led archaeology in the Netherlands. In: M. P. Guermandi/K. Salas Rossenbach (Hrsg.), Twenty years after Malta: preventive archaeology in Europe and in Italy (Bologna 2013) 43–55. Siehe auch: http://online.abc.regione.emilia-romagna.it/I/libri/pdf/twenty_years_after_malta_26_09_2013web.pdf (Zugriff: 15.11.2017).

Gesetzesvollzug

Da die Kommunalverwaltung im Rahmen der Gesetzesnovelle von 2006 eine größere Rolle spielen sollte, sorgte das Gesetz dafür, dass Gemeinden ihre archäologischen Dienststellen beibehalten konnten²⁸. Die Gemeinden waren weiterhin dafür zuständig, bei denkmalrelevanten Maßnahmen eine denkmalrechtliche Genehmigung zu erteilen. Gemäß Art. 11 Abs. 2 DSchG 2007 war es verboten, ohne oder in Abweichung zu einer bestehenden denkmalrechtlichen Genehmigung geschützte archäologische Denkmäler abzureißen, zu zerstören, an einen anderen Ort zu verbringen oder in anderer Weise zu ändern (a) sowie ein solches geschütztes archäologisches Denkmal instand zu setzen oder es in einer Weise zu gebrauchen oder gebrauchen zu lassen, wodurch es gefährdet oder verunstaltet wurde (b). Bei bestimmten Bauvorhaben waren zugleich andere Genehmigungen notwendig. So erfolgte die Berücksichtigung der Belange der Archäologie auf kommunaler Ebene im Zusammenhang mit der Erteilung einer Baugenehmigung (BOUWVERGUNNING) und seit 2010 im Zusammenhang mit der Erteilung einer einheitlichen Umweltgenehmigung (OMGEVINGSVERGUNNING) nach dem neuen Gesetz über das allgemeine Raumordnungs- und Umweltrecht (WET ALGEMENE BEPALINGEN OMGEVINGSRECHT)²⁹.

Diese Genehmigung, die für die Errichtung, Nutzungsänderung und Beseitigung von Gebäuden sowie für sonstige Bauvorhaben erforderlich ist (Art. 2.1 ROUmwG), kann nur unter bestimmten Voraussetzungen erteilt werden. Eine dieser Voraussetzungen lautet, dass zunächst das archäologische Potenzial des Grundstücks bewertet werden sollte, meist in Form einer aktenmäßigen Prüfung. Besteht die begründete Erwartung, dass das beantragte Projekt Auswirkungen auf wertvolle archäologische Substanz haben wird, liegt es in der Verantwortung des Bauherrn bzw. Investors, die archäologische Substanz durch Feldforschung zu validieren. Geophysikalische Prospektion und die Anlage von Suchschnitten sind dabei die gängigsten Methoden, um den Wert der archäologischen Substanz zu ermitteln. Wenn feststeht, dass das Projekt wertvolle archäologische Substanz negativ beeinflussen wird, kann die Umweltgenehmigung mit Nebenbestimmungen versehen werden, die dem Bauherrn die Durchführung von Ausgrabungen zur Erforschung der archäologischen

²⁸ online.abc.regione.emilia-romagna.it/I/libri/pdf/twenty_years_after_malta_26_09_2013web.pdf (Zugriff: 15.11.2017).

²⁹ Zu den Aufgaben der Gemeinden siehe D. Wesselingh, Balancing stakeholders in the Netherlands. A plea for high-quality municipal archaeology. In: P. Florjanowicz (Anm. 9) 105–109.

²⁹ Wet van 6 november 2008, houdende regels inzake een vergunningstelsel met betrekking tot activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving en inzake handhaving van vergunningen op het gebied van de fysieke leefomgeving; abrufbar unter <http://wetten.overheid.nl/BWBR0024779/2016-07-01> (Zugriff: 04.10.2017), im Folgenden: ROUmwG.

Substanz auferlegen. Die Nichtbeachtung dieser Bestimmungen kann zu Rücknahme der Genehmigung, Baustopp und Geldstrafen führen.

Das Verursacherprinzip wird in der Praxis seit der Gesetzesnovelle von 2006 derart umgesetzt, dass ein Vorhabenträger, sei es eine Behörde oder eine Privatperson, die Kosten der archäologischen Forschung tragen muss, soweit es die Sicherung von Daten und Funden, die Konservierung besonderer Funde und die Verbreitung der Ergebnisse auf einem allgemeinverständlichen Niveau betrifft. Eine weitergehende Darstellung der Ergebnisse liegt jedoch nicht in der Verantwortung des Verursachers. Auch die Restaurierung von Funden zählt nicht zu dessen Verpflichtungen. Bei den meisten Projekten existiert die Vorgabe, dass einige Funde restauriert werden sollten, da dies bei rationaler Betrachtungsweise der beste Weg ist, diese Objekte zu stabilisieren. Sofern es bei einigen Ausgrabungen etwas mehr Raum für die Einbindung der Öffentlichkeit, die Restaurierung der Funde und ein höheres Publikationsniveau gibt, geschieht dies auf freiwilliger Basis und meist im Zusammenhang mit der projektbezogenen Öffentlichkeitsarbeit bei übergreifenden Projekten³⁰.

Aktuelle Rechtslage: Das Tandem aus Kulturerbe-gesetz und Umweltgesetz

Im Augenblick befindet sich die niederländische Archäologie in einem Prozess des Übergangs. Das Kulturerbe-gesetz (ERFGOEDWET) vom 9. Dezember 2015³¹ ist am 1. Juli 2016 in Kraft getreten, während das Umweltgesetz (OMGEVINGSWET) vom 23. März 2016³² voraussichtlich erst am 1. Januar 2021 in Kraft treten wird. Bis zum Inkrafttreten des neuen Umweltgesetzes bleiben gemäß Art. 9.1 KultErbG einzelne Bestimmungen des früheren Denkmalschutzgesetzes übergangsweise in Kraft, u. a. die denkmalrechtliche Genehmigung für Eingriffe in archäologische Denkmäler (§ 11 DSchG 2007).

³⁰ Zur Frage, inwieweit die Öffentlichkeit an den Ergebnissen archäologischer Forschung partizipiert, siehe E. Kars/J. Kolen, Towards A "More-Than-Commercial" Community Archaeology. *Heritage and Soc.* 5,1, 2012, 132 ff. sowie M. v. d. Dries/S. v. d. Linde, Twenty years after Malta: archaeological heritage as a source of collective memory and scientific study anno 2012. *Analecta Praehist. Leidensia* 43/44, 2012, 12–15.

³¹ Wet van 09.12.2015, houdende bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed – Erfgoedwet (Stb. 2015, 511); im Folgenden: KultErbG.

³² Wet van 23 maart 2016, houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving (Staatsblad 2016, 156), im Folgenden: UmwG.

Kulturerbe-gesetz

Wie der Name schon sagt, handelt es sich bei dem Kulturerbe-gesetz um ein Gesetz zum Schutz des kulturellen Erbes. Es bündelt sechs Gesetze und Vorschriften für Museumsammlungen, Museen, Kulturerbe und Archäologie. Es umfasst Archäologie an Land und unter Wasser und stärkt die Position der letztgenannten Disziplin³³.

Das Kulturerbe-gesetz regelt Verfahren und Befugnisse des Staates, Baudenkmäler und archäologische Denkmäler auszuweisen und zu erhalten. Es konzentriert sich auf die Unterschutzstellung von nationalen Denkmälern (RIJKSMONUMENTEN), der höchsten Klasse der geschützten Denkmäler im Land³⁴. Gemäß Art. 3.1. KultErbG kann der zuständige Minister für Bildung, Kultur und Wissenschaft von Amts wegen u. a. archäologische Denkmäler zu nationalen Denkmälern erklären, wenn aufgrund ihrer Schönheit, ihrer wissenschaftlichen Bedeutung oder ihres kulturhistorischen Wertes ein öffentliches Interesse besteht. Die unteren Verwaltungsebenen – die Provinzen und die Gemeinden – haben die Möglichkeit, archäologische Substanz zu schützen, indem sie Provinzdenkmäler (PROVINCIALE MONUMENTEN) und Gemeindedenkmäler (GEMEENTELIJKE MONUMENTEN) ausweisen (§ 3.4. KultErbG).

Für professionelle Archäologen hat die neue Rechtslage Veränderungen zur Folge. Das bekannte System der Ausgrabungsgenehmigungen ist zum 1. Juli 2017 ausgelaufen und durch ein System von Zertifizierungen (§ 5.1. KultErbG) ersetzt worden. Demzufolge sind nicht nur Ausgrabungen, sondern jegliche archäologische Nachforschungen grundsätzlich verboten, solange die entsprechende Institution über kein gültiges Zertifikat verfügt (Art. 5.1. KultErbG). Ergänzende Regelungen über archäologische Nachforschungen ergeben sich aus dem Archäologieerlass (BESLUIT ERFGOEDWET ARCHEOLOGIE) vom 8. April 2016³⁵. Daraus folgt, dass das grundsätzliche Ausgrabungsverbot und die aus ihm resultierende Zertifizierungspflicht auf bestimmte Nachforschungen nicht anwendbar sind. Hierzu zählen die Nachforschungen von Universitäten und Hochschulen (Art. 2.1. ArchErl), die Nachforschungen von Sondengängern, sofern Bodeneingriffe eine Tiefe von 30 cm nicht überschreiten und kein besonders geschützter Bereich vorliegt (Art. 2.2. ArchErl), die Nachforschungen von vereinsmäßig organisierten Amateurarchäologen (Art. 2.3. ArchErl) sowie schließlich die Ausgrabungen aufgrund von Genehmigungen oder

³³ Siehe amtliche Gesetzesbegründung: Bundeling en aanpassing van regels op het terrein van cultureel erfgoed (Erfgoedwet). *Memorie van Toelichting* (Kamerstuk 34109 Nr. 3) 3 f. 26–35.

³⁴ Vgl. J. Teters, *De Erfgoedwet als opvolger van de Monumentenwet 1988*. *StAB. Jurisprudentietijdschr. omgevingsrecht* 2016, 1, 7 f.

³⁵ Besluit van 8 april 2016, houdende regels voor archeologische opgravingen (Staatsblad 2016, 155), im Folgenden: ArchErl.

Zulassungen, die von anderen europäischen Staaten ausgestellt worden sind (Art. 2.4. ArchErl).

Liegt keiner der im Archäologieerlass genannten Ausnahmetatbestände vor, muss die grabende Institution – also die RCE, die städtischen archäologischen Dienststellen und die professionellen Unternehmen – von unabhängigen Organisationen zertifiziert werden, die auch für die Überwachung zuständig sind. Mit der entsprechenden Befugnis werden gemäß Art. 5.2. KultErbG vom zuständigen Minister Institutionen ausgestattet, die vom Niederländischen Akkreditierungsrat (RAAD VOOR ACCREDITATIE) zugelassen sind. Laut Art. 5.3. KultErbG wird ein Zertifikat nur ausgestellt, wenn der Antragsteller nachweisen kann, dass er befähigt ist, Ausgrabungen und andere verwandte Tätigkeiten professionell durchzuführen. Die Kosten der Zertifizierung und des Audits werden von den archäologischen Dienststellen und privaten Firmen gleichermaßen getragen.

Konkrete Vorgaben zum Zertifizierungsverfahren und zur Funktionsweise der Zertifizierungseinrichtungen ergeben sich entsprechend Art. 5.5. KultErbG aus dem bereits erwähnten Archäologieerlass. Unter anderem kann das zuständige Ministerium nach Art. 3.1. ArchErl eine Richtlinie verabschieden, in der Anforderungen an fachgerechte Ausgrabungen, einschließlich der Sicherung von Funden und der Dokumentation der Befunde, formuliert werden und die der Ausstellung von Zertifikaten zugrunde zu legen ist. Von dieser Ermächtigung hat das Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft mit Erlass vom 2. Juli 2016³⁶ Gebrauch gemacht und die geltenden Standards – die Bewertungsrichtlinie BRL 4000 Archeologie 4.0³⁷ und der Qualitätsstandard KNA 4.0 – zur Grundlage der Zertifizierung erhoben.

Für einzelne Archäologen besteht seit dem 1. Juli 2016 die Möglichkeit, sich kostenpflichtig in ein Register (ACTORREGISTER ARCHEOLOGIE) eintragen zu lassen³⁸. Obwohl das Gesetz die Archäologen streng genommen nicht dazu verpflichtet, wird künftig jedenfalls die Ausübung von Führungspositionen in der archäologischen Feldforschung vom Status als sog. KNA-Akteur und somit von der Registereintragung abhängig sein. Die Anforderungen an die fachliche Qualifikation und Berufserfahrung der Bewerber sind in Anhang 4 der Bewertungsrichtlinie (BRL 4000) festgelegt.

Umweltgesetz

Das neue Umweltgesetz fasst eine Reihe von Vorschriften zu Raumentwicklung, Infrastruktur, Umwelt- und Naturschutz zusammen und trägt dem Wunsch nach Verfahrensvereinfachung und Verringerung der Regelungsdichte Rechnung. Auch Teile des bisherigen Denkmalschutzgesetzes, welche die Integration der Belange der archäologischen Denkmalpflege in kommunale Planungsprozesse betrafen, finden sich im Umweltgesetz wieder³⁹. Laut Art. 3.1 UmwG werden der Staat, die Provinzen und die Gemeinden künftig verpflichtet sein, für ihr jeweiliges Gebiet ein Umweltkonzept (OMGEVINGSVISIE) zu erstellen, in dem der Zustand der physischen Umwelt, die laut gesetzlicher Begriffsdefinition das kulturelle Erbe mit umfasst, beschrieben und Leitlinien ihrer Entwicklung aufgezeigt werden. Zu den Grundprämissen des Umweltkonzepts soll dabei u. a. das Verursacherprinzip gehören (Art. 3.3 UmwG). Die Gemeinden werden anstelle eines Flächennutzungsplans künftig einen Umweltplan (OMGEVINGSPLAN) aufstellen, wobei den Belangen des kulturellen Erbes weiterhin Rechnung getragen wird. In Bezug auf die Archäologie besagt das Gesetz (Art. 2.28 UmwG), dass „die Erhaltung des kulturellen Erbes, einschließlich der bekannten oder nachweisbaren archäologischen Denkmäler“ zu den Festsetzungen des Umweltplans gehören sollen, wobei allerdings fraglich ist, welche Anforderungen an den Nachweis zu stellen sind⁴⁰. Die nach früherem Recht (Art. 44 DSchG 2007) vorgesehene Möglichkeit, im Rahmen der kommunalen Flächennutzungsplanung die von den Provinzen ausgewiesenen sog. archäologischen Interessensgebiete (ARCHEOLOGISCHE ATTENTIEGEBIEDEN) zu berücksichtigen, ist demgegenüber entfallen, da von der Ausweisungsmöglichkeit kein Gebrauch gemacht wurde⁴¹.

Den Gemeinden wird im Umweltgesetz die Erstzuständigkeit für den Schutz von archäologischen Zufallsfunden (ARCHEOLOGISCHE TOEVALSVONDSTEN) zugewiesen (Art. 19.8 Abs. 1 UmwG). Ausnahmsweise kann der zuständige Minister die Kompetenz gem. Art. 19.8 Abs. 3 UmwG an sich ziehen, wenn es sich um einen Zufallsfund von nationaler Bedeutung handelt. Im Übrigen sind die Gemeinden weiterhin für die Erteilung von Umweltgenehmigungen (OMGEVINGSVERGUNNING) – selbst bei Maßnahmen, die nationale Denkmäler betreffen – zuständig (Art. 5.1 Abs. 1 c UmwG). Für Maßnahmen an nationalen Denkmälern können gemäß Art. 5.18 und Art. 5.22 UmwG allgemeine Entscheidungskriterien festgelegt werden, welche die Erhaltung des kulturellen Erbes im Allgemeinen und insbesondere die Konservierung und die Instandhaltung von archäologischen Denkmälern, nach Möglichkeit *in situ*, sicherstellen sollen.

³⁶ Besluit aanwijzing richtlijn op professionele wijze verrichten van opgravingen (Staatscourant 2016, 36440).

³⁷ Beoordelingsrichtlijn Archeologie, abrufbar unter: https://www.sikb.nl/doc/archeo/BRL%20SIKB%204000%20Archeologie%204_0_definitief%2007062016.pdf (Zugriff 04.10.2017).

³⁸ <https://www.actorregistratie.nl>

³⁹ Vgl. Bazelmans (Anm. 2) 141 f.

⁴⁰ Hierzu Teters (Anm. 34) 12; J. Breimer/Ch. Sueur, Archeologie in de Omgevingswet: 'Aantoonbaar'! Maar hoe doe je dat? PRO – Praktijk Omgevingsrecht 3,7, 2015, 371–375.

⁴¹ Teters (Anm. 34) 8.

Raubgrabungen und Sondengängerei

Gesondert ist auf das Problem der Raubgrabungen und der Sondengängerei einzugehen. Die „schlechten alten Tage“ sind vorbei: Während es in den 1960er- und 1970er-Jahren noch spektakuläre Plünderungen durch gut organisierte Banden – vor allem im Herzen der historischen niederländischen Städte – gab, geschehen solche Dinge heute nur noch in sehr reduziertem Umfang. Bei den meisten Vorfällen geht es eher um Vandalismus als um Versuche, archäologische Stätten zu plündern. Öffentliche Bildung, aber auch eine bessere Beleuchtung von Ausgrabungen und Baustellen in Verbindung mit einer besseren Bekämpfung und stellenweise auch einer Überwachung haben die Anzahl und die Auswirkungen dieser Vorfälle verringert. In ländlichen Gebieten existiert aber nach wie vor ein Problem mit Raubgrabungen. Gerade an den Schauplätzen schwerer Kämpfe im Zweiten Weltkrieg finden insbesondere in Waldgebieten an der Grenze zu Deutschland noch systematische Plünderungen statt, deren Spuren klar zu erkennen sind. Auch wenn dieses Problem nicht klein geredet werden sollte, ist es dennoch kein Anzeichen für einen Fehler im System.

Archäologen haben gelernt, Presse und Öffentlichkeit nicht zu informieren, wenn wichtige Funde zutage gekommen sind, solange die Arbeit nicht erledigt ist. Einfache Maßnahmen, etwa die Abdeckung von wichtigen Befunden durch Bagger oder Stahlplatten, können helfen, Gelegenheitsraubgräber zu stoppen. Zwar kommt es immer noch vor, dass eine Ausgrabungsstelle Hinweise auf einen heimlichen (vor allem nächtlichen) Einsatz von Metallsuchgeräten offenbart. Da aber Ausgräber heutzutage selbst Metalldetektoren verwenden, sind die Auswirkungen eher begrenzt.

In den letzten 20 Jahren ist eine spürbare Verschiebung der Beziehungen zwischen Sondengängern und Archäologen zu verzeichnen. Tatsache ist, dass eine große Gruppe der Sondengänger, nämlich die meisten Amateur-Archäologen, ernst genommen werden und Teil der allgemeinen archäologischen Community sein will. Andererseits hat sich gezeigt, dass die Durchsetzung eines Verbots von Metallsonden auf nationaler Ebene nicht möglich ist.

Dass sich die Beziehungen verbessert haben, kommt im gewissen Sinne im Kulturerbegesetz und den hierzu erlassenen ergänzenden Vorschriften zum Ausdruck⁴². So ist es laut Art. 2.2. Abs. 1 ArchErl generell erlaubt, einen Metalldetektor zu verwenden und aktiv nach archäologischen Funden zu suchen. Bodeneingriffe sind nur bis zu einer Tiefe von maximal 30 cm zulässig; Funde müssen über ein digitales Formular im ARCHIS-System gemeldet werden. Eine Ausnahme von der Genehmigungsfreiheit gilt gem. Art. 2.2. Abs. 2 ArchErl für Bereiche, die als

Staats- oder Gemeindedenkmäler ausgewiesen sind oder in denen aktuell Ausgrabungen stattfinden. Einige Gemeinden haben zudem ein lokales Verbot der Verwendung von Metallsonden (Art. 2.2. Abs. 5 ArchErl) ausgesprochen, das selten für das gesamte Gemeindegebiet gilt, aber die Möglichkeiten eröffnet, den Einsatz von Metalldetektoren im Bereich der örtlichen Kulturdenkmäler und an sonstigen Standorten mit archäologischen Überresten auch in der 30-cm-Schicht zu unterbinden. Dass diese Regelung nach einer mehr als 25-jährigen Diskussion getroffen wurde, ist ein deutlicher Beweis für die Annäherung der beiden Seiten. Wenn man das Ziel der Archäologie darin sieht, ein breiteres Publikum zu erreichen, kann dies nur als ein Schritt in die richtige Richtung gewertet werden.

Fundrecht

Das Kulturerbegesetz regelt in Art. 5.7 das Eigentum an archäologischen Funden, die bei einer Ausgrabung aufgefunden werden und an denen niemand sein Eigentum nachweisen kann. Solche Funde sind grundsätzlich Eigentum der Provinz, in der die Ausgrabung stattfand. Die Funde werden in durch die Provinzen geführte Depots aufgenommen und sind so für Wissenschaft und Forschung auf der einen Seite und zur Leihgabe an Museen auf der anderen Seite verfügbar. Sofern eine Gemeinde, auf deren Grund ein Fund zutage tritt, über ein solches Depot verfügt, erhält diese das Eigentum an dem Fund. Sofern die Fundstelle außerhalb der Gemeindegrenzen liegt, fällt das Eigentum an den Funden an den Staat. Wird außerhalb einer Ausgrabung ein Fund geborgen, von dem redlicherweise vermutet werden kann, dass es sich um einen archäologischen Fund handelt (sog. archäologischer Zufallsfund), muss dieser so schnell wie möglich dem zuständigen Minister gemeldet werden (Art. 5.10 Abs. 1 KultErbG).

Regelungen zum Eigentum an solchen Zufallsfunden sind auch in dem Kulturerbegesetz nicht zu finden, sodass das Eigentum nach wie vor gemäß Art. 5:13 des Zivilgesetzbuches zur Hälfte dem Grundeigentümer und zur Hälfte dem Finder zusteht. Um trotz des möglichen Eigentums Privater die wissenschaftliche Untersuchung der Funde zu ermöglichen, haben die Berechtigten archäologische Zufallsfunde nach der Fundanzeige sechs Monate lang zur Verfügung zu halten oder zu stellen (Art. 5.10 Abs. 2 KultErbG). Auch nach dem Kulturerbegesetz hat derjenige, der außerhalb einer Ausgrabung Beobachtungen macht, von denen er weiß oder redlicherweise vermuten muss, dass diese für die archäologische Denkmalpflege von Bedeutung sind, diese Beobachtungen anzuzeigen (Art. 5.11 KultErbG).

⁴² Siehe amtliche Erläuterungen zum Archäologieerlass: Besluit Erfgoedwet archeologie (Anm. 35). Nota van Toelichting.

Bewertung des Systems

Die niederländische Archäologie ist in den letzten 30 bis 40 Jahren gewachsen. Eine Reihe von neuen Gesetzen und sonstigen Vorschriften hat zu einem normativen Gesamtgefüge geführt, das aus zwei Gesetzen – dem Kulturerbe- und dem Umweltgesetz – sowie einem System der Qualitätssicherung der archäologischen Arbeit besteht. Es stellt sich aber die Frage, wie gut dieses Modell unsere kollektive Vergangenheit und unser Kulturerbe, vor allem das archäologische Erbe, schützt. Die Diskussion darüber, wie man in der Archäologie gewährleistet, dass die richtigen Personen am richtigen Ort zur richtigen Zeit sind, ist immer noch nicht abgeschlossen. Die Eigenart des Managements des archäologischen Erbes in den Niederlanden, das eine marktgesteuerte und überwiegend im Rahmen der räumlichen Planung stattfindende Forschung beinhaltet, bringt es mit sich, dass es bislang nicht gelungen ist, diese zentrale Frage zur vollen Zufriedenheit aller Beteiligten zu beantworten.

Diskussionsbedarf besteht auch bei weiteren Aspekten, so z. B. hinsichtlich der Frage, wie man soziales Kapital in diesem Konstrukt generieren kann. Zwar ist ein wachsendes Interesse an archäologischer „Community“ und an „Public Archaeology“ zu verzeichnen; ungewiss ist aber, wie man diesem Interesse innerhalb der aktuellen rechtlichen Einschränkungen Rechnung tragen kann. Ein gewisser Fortschritt ist nicht von der Hand zu weisen; eine strukturelle Gesamtlösung ist aber nicht in Sicht.

Man könnte meinen, dass die Konvention von Malta nicht vollständig umgesetzt worden ist. Bei der Umsetzung der Konvention von Faro über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft sind aber noch weniger Fortschritte zu verzeichnen. Wenn die Archäologie in den Niederlanden und selbst in Europa ihre Bedeutung behalten will, muss nach Wegen und Mitteln gesucht werden, den Wert zu kreieren oder zu erschließen, den das kulturelle Erbe für die Gesellschaft hat. Es ist verständlich, dass der niederländische Gesetzgeber wenig empfänglich für die Idee wäre, umgehend mit der Entwicklung eines neuen Gesetzes zu beginnen, das diesem Anliegen entspricht, nachdem erst vor Kurzem viel Mühe in die Erarbeitung des Kulturerbe- und des Umweltgesetzes geflossen ist. Es sind daher die Archäologen selbst aufgefordert, sich Gedanken darüber zu machen, was sie von der Zukunft für die Archäologie erwarten.

In der Theorie ist die Dezentralisierung der Erhaltung des archäologischen Erbes ein plausibles Konzept: Die Verantwortung für die Betreuung des kulturellen Erbes wird auf die lokale Ebene verlagert, wo die Menschen die engste Verbindung zur Archäologie haben, sich am stärksten um diese kümmern und somit über das umfangreichste Wissen verfügen. In der Praxis hat die Dezentralisierung jedoch zu Problemen geführt. Das ar-

chäologische Erbe ist nicht gleichmäßig über das Land verteilt; das Gleiche gilt auch für ökonomische Ressourcen und die Verfügbarkeit von Raum. Der Auftrag – man könnte sogar meinen, die Last –, das lokale Erbe zu bewahren, ist deshalb nicht gleichmäßig verteilt. Die den Gemeinden eingeräumte Freiheit, ihre lokale Politik und das Ortsrecht im Sinne des archäologischen Erbes zu gestalten, kann mitunter zur Gefährdung dieses Erbes führen. So kommt es vor, dass bei einem beiderseits der Gemeindegrenze gelegenen archäologischen Denkmal zwar beide Gemeinden die bauliche Entwicklung des jeweiligen Areals zulassen, aber die Verwaltung nur der einen Gemeinde die Umweltgenehmigung unter der Voraussetzung erteilt, dass eine (kostspielige) Ausgrabung stattfindet, während auf dem Gebiet der anderen Gemeinde kaum Forschung stattfinden muss. Die Unterschiede sind auch in sehr banalen Dingen spürbar, etwa dem Umgang mit Megalithgräbern (HUNNEBEDDEN) in der Provinz Drenthe. Je nach Gemeinde kann es vorkommen, dass die archäologische Stätte und deren Umfeld gut gepflegt und touristisch aufgewertet oder aber völlig vernachlässigt sind und beispielsweise der örtlichen Jugend als Lagerfeuerstelle dienen. Verantwortlich dafür ist nicht etwa ein in unterschiedlich hohem Maße ausgeprägtes Interesse an solchen Denkmälern, sondern die ungleiche Verteilung der ohnehin begrenzten Finanzmittel. Wenn eine Gemeinde in ihrem Gebiet mit einer bestimmten Art von archäologischen Stätten, die zum Verständnis einer bestimmten Epoche wichtig ist, besonders reich „gesegnet“ ist, muss man sich nicht weiter wundern, dass sie versucht sein wird, diesen strukturellen Nachteil im Vergleich zu den benachbarten Gemeinden durch örtliche Bestimmungen zu verringern.

Die Anzahl der Aufgaben in sehr unterschiedlichen Fachgebieten, die im vergangenen Jahrzehnt von der staatlichen Zentral- auf die Kommunalverwaltung übertragen wurden, ist stark gewachsen. Zwar sind die Haushaltsmittel der Aufgabenzuweisung gefolgt; der allgemeine Eindruck ist aber, dass die Gemeinden finanziell immer weniger in der Lage sind, die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen. In allen Bereichen eine ausreichende Sachkunde vorzuhalten, fällt den Gemeinden schwer. In der archäologischen Denkmalpflege wird eine große Zahl von Gemeinden verständlicherweise über keine eigene archäologische Kompetenz verfügen. Manche werden ihre Personalressourcen bündeln und sogar ihre Politik im archäologischen Bereich synchronisieren, indem sie gemeinsam einen Archäologen anstellen. Andere werden mit temporär eingestellten oder teilzeitbeschäftigten Kräften arbeiten. Wieder andere werden einzelfallbezogen private Grabungsfirmen heranziehen. All diese Lösungen werden sich aber negativ auf die lokale Expertise auswirken, die zu nutzen der Sinn der Dezentralisierung war.

Auch wenn keine verlässlichen Zahlen verfügbar sind, ist dennoch klar, dass im absoluten Sinne die Bemühun-

gen der Gemeinden, ihr archäologisches Erbe zu pflegen und die Menge der von ihnen durchgeführten archäologischen Untersuchungen eindrucksvoll gewachsen sind. Ein begründeter Zweifel an der Wirksamkeit des aktuellen Modells ist dennoch angebracht. Vor allem die unterschiedlichen Praktiken bei der Pflege des archäologischen Erbes vor Ort sollten in den nächsten zehn Jahren zwar wohlwollend, aber kritisch beobachtet werden.

Fazit

Angesichts eines Systems, bestehend aus zwei Gesetzen – dem Kulturerbegesetz und dem Umweltgesetz –, gepaart mit einem starken System der Qualitätssicherung scheint es, als ob die Niederlande die stärksten gesetzlichen Rahmenbedingungen zum Schutz des archäologischen Erbes weltweit aufweisen würden. Aufgrund der oben skizzierten Veränderungsprozesse in der archäologischen Denkmalpflege wurden Arbeitsplätze geschaffen. Die kommerzielle archäologische Arbeit wird durch die finanzielle Heranziehung von Investoren ausreichend gestützt, während die meisten Vorgaben der Konvention von Malta, vor allem die dort geforderte Integration der Archäologie in Planungsprozesse, mittlerweile umgesetzt sind. Archäologische Denkmäler werden in der Tat besser geschützt als noch vor 25 Jahren. Plünderungen und illegale Eingriffe sowie illegaler Handel mit archäologischen Funden sind zwar nicht unbekannt, werden aber einigermaßen in Schach gehalten. Die Etablierung und der Ausbau der kommerziellen Archäologie haben zu einer Flut von Berichten und zur Entstehung von sorgfältig verwalteten Sammlungen von Daten und Funden geführt. Die archäologische Arbeit wird effizient zu einem vernünftigen Preis durchgeführt. Auch wenn sich über diesen Punkt diskutieren lässt, so zeigt doch der Blick über die Landesgrenzen, dass es genügend andere Staaten gibt, deren Rechtslage und Praxis der Denkmalerhaltung noch wesentlich defizitärer sind.

Das bedeutet andererseits nicht, dass die Niederländer einen archäologischen „Himmel auf Erden“ erschaffen hätten. Bei näherem Hinsehen bietet das System durchaus Raum für weitere Verbesserungen. Ein wesentlicher Aspekt sind die Qualitätsunterschiede in der Handhabung des Gesetzes auf lokaler Ebene, insbesondere das Problem, Fachwissen bei den Gemeinden vorzuhalten. Auch die Beziehungen der amtlichen Archäologie zu den Amateur-Archäologen, Sondengängern und generell zur Öffentlichkeit sind fragil und könnten (und sollten) gestärkt werden. Die Umsetzung der Konvention von Faro ist ein Vorhaben, das auf der archäologischen Agenda höher angesiedelt sein sollte.

Die vorhandenen Gesetze sind dazu da, unser gemeinsames Kulturerbe zu schützen, damit wir sowohl hier und heute als auch in der Zukunft daran teilhaben können. Wenn man sich das soziale Kapital, das hier generiert werden könnte und die mögliche Verbesserung der Lebensqualität vor Augen führt, so ist das jetzige wohl organisierte System von einem Idealzustand dennoch weit entfernt. Es ist daher nicht schwer zu prognostizieren, dass es innerhalb eines Jahrzehnts nochmals zu einer Überarbeitung der einschlägigen Gesetze kommen wird. Es wäre sicherlich politisch klug und sogar eine Pflicht der Archäologen, eine diesbezügliche Diskussion zu initiieren und in einer möglichst breiten Öffentlichkeit zu führen.

Abstract

The article describes the development in legislation concerning the protection of archaeological heritage in the Netherlands since the 1980s. The authors focus particularly on the Dutch system of securing quality standards in archaeological fieldwork and of considering the interests of archaeology in the context of planning processes. The article outlines to which extent international conventions on cultural heritage are currently implemented in Dutch law and points to shortcomings that should give reason to enhance the legal regulations.