

Kommerzielle Archäologie in Schweden – Ausgrabung oder Raubgrabung ?

Lars G. Johansson

Die schwedische Gesetzgebung

Geschichte

Das schwedische Denkmalschutzgesetz ist - wie wohl alle europäischen Gesetze dieser Art - ein Gesetz zum Schutz unseres gemeinsamen Kulturerbes, nicht zu dessen Zerstörung, sei es etwa durch Ausgrabung, Ausrauben oder sonstige Vernichtung, egal unter welchen Umständen. Es wurde in seiner ursprünglichen Form im Jahre 1666 von König Karl XI verabschiedet und gedruckt.¹ Seine heutige Form bekam es 1942,² mit einigen Ergänzungen im Jahre 1989. Es handelt sich um ein ultimatives, auf dem Verursacherprinzip beruhendes Gesetz, dessen Eingangsparagraph lautet: *Artikel 1, Paragraph 1: Es ist eine nationale Angelegenheit, unser Kulturmilieu zu schützen und zu pflegen. Die Verantwortung hierfür wird von allen getragen. Wer immer ein Bauvorhaben plant oder unternimmt, hat es so zu auszuführen, daß Schäden am Kulturmilieu vermieden oder so gering wie möglich gehalten werden.*"³

Bereits hier wird also festgelegt - ganz im Sinne eines ideologischen Rechtspositivismus - daß der Denkmalschutz und die Kulturmilieupflege öffentliche Angelegenheiten darstellen, da sie den Interessen des Einzelnen übergeordnet sind ! Implizit wird natürlich daraus auch das Verursacherprinzip hergeleitet.⁴

Das Verursacherprinzip (Pollutor Pays Principle)

Sollten denn doch andere Interessen, privater oder öffentlicher Natur, schwerwiegender sein als das physische Bewahren, und ein Denkmal - was ausnahmsweise genehmigt werden kann - aus einem Gebiet entfernt werden muß, liegt natürlich die Wegnahme als solches nicht primär im Interesse der Allgemeinheit. Das Denkmal kann und muß in diesem Falle durch eine wissenschaftliche Dokumentation ersetzt werden. Das qualifizierte Erstellen dieser Dokumentation stellt dann das öffentliche Interesse dar, d. h. das Ausgraben eines Denkmals ist als Fortsetzung des regalechtlich

geregelten Interesses am Bewahren, und damit als Aufgabe der Denkmalschutzbehörde, anzusehen.

Es ist besonders zu erwähnen, daß dieses Prinzip vor ein paar Jahren vom Regierungsgesetz (höchste rechtliche Instanz Schwedens) geprüft worden ist. Das Steuergericht hatte nämlich 1992 entschieden, daß das Ausgraben keine behördliche Gewaltausübung darstellt, und daß die grabenden Institutionen des Landes somit mehrwertsteuerpflichtig seien. Gegen diesen Rechtsspruch wurde vom Zentralamt geklagt und das Regierungsgesetz hat das Urteil des Steuergerichtes aufgehoben:⁵ Ausgrabungstätigkeit wurde als Glied der denkmalschutzgesetzlichen Gewaltausübung angesehen und behördliche Tätigkeiten gehören zu den - leider wenigen - in Schweden, die nicht steuerpflichtig sind !

Die rechtliche Lage schien hiermit klar und eindeutig: Mit dieser Auslegung der vorhandenen Gesetzgebung konnten kommerzielle Grabungsfirmen keine Ausgrabungsgenehmigung bekommen. Das war aber nur scheinbar so, weil aus einer Reichstagsdebatte hervorging, daß es wichtig sei, mehrere Akteure auf dem sog. "archäologischen Markt" agieren zu lassen. Bevor diese Debatte - und vor allem die gesetzlichen Folgen daraus - erörtert werden sollen, muß kurz auf die drei Stufen eingegangen werden, die einem Bauvorhaben vorausgehen, weil diese für den weiteren Verlauf der Diskussionen nicht unwichtig sind.

Die drei Stufen im Untersuchungsverfahren und ihre rechtlichen Grundlagen

Die Art und Weise, wie das beschriebene Ziel - nämlich der Schutz des archäologischen Denkmals - erreicht werden kann, hängt natürlich ganz von der Art der Baumaßnahme ab, mit der wir es tun haben. Bei kleinen Projekten wie etwa dem Bau einer Garage oder ähnlichem, ist es normalerweise leicht, zu einer für beide Seiten befriedigenden Lösung zu kommen. Das gilt auch für gewisse größere Projekte wie z. B. den Bau von Wohnkomplexen, in denen Grünanlagen, Parks oder ähnliches so arrangiert werden können, daß Denkmäler erhalten und geschützt werden können.

Die Situation ist jedoch eine völlig andere, wenn es z. B. um den Bau von Autobahnen oder Eisenbahnstrecken geht. Zum einen werden diese Projekte oft höher eingestuft als der Schutz von Denkmälern, wenn es darum geht, deren gesellschaftliche Wichtigkeit gegeneinander abzuwägen. Zum anderen sind die Möglichkeiten, eine Trasse aus Rücksicht auf andere Interessen zu verlegen, meist einfach aus technischen Gründen unmöglich. Bei Eisenbahnstrecken etwa können keine zu engen Kurven oder Neigungen eingelegt werden. Diese Feststellung ist für die folgenden Ausführungen von einiger Wichtigkeit.

Begutachtung

Artikel 2, Paragraph 11: Ist eine Begutachtung notwendig, um herauszufinden, ob ein archäologisches Denkmal von einer Baumaßnahme in Mitleidenschaft gezogen wird oder nicht, kann die Regierungsbezirksleitung den Verursacher dazu heranziehen, eine solche Begutachtung durchzuführen (durchführen zu lassen). Die Regierungsbezirksleitung entscheidet, welche Institution die Begutachtung durchführen soll.

In der Praxis geht heute allen Bauvorhaben, die das Areal von mehr als einem oder zwei Häusern umfassen, eine archäologische Begutachtung voraus. Dabei ist anzumerken, daß deren Ziel nur der Feststellung dient, ob es auf dem betreffenden Gebiet Denkmäler gibt oder nicht. Gibt es sie, werden in einem nächsten Schritt ihr wissenschaftlicher Wert, ihr Schutzbedarf usw. im Verlauf einer Voruntersuchung bewertet.

Voruntersuchung (Probeuntersuchung)

Artikel 2, Paragraph 13: Bevor die Regierungsbezirksleitung die Anwendung des Paragraphen 12, nämlich die Ausgrabung eines Denkmals, erwägt, kann sie dem Verursacher auferlegen, eine archäologische Voruntersuchung durchführen zu lassen, falls eine solche erforderlich ist, um eine befriedigende Basis für die endgültige Entscheidung zu liefern.... Die Regierungsbezirksleitung entscheidet, welche Institution die Voruntersuchung durchführen soll.

Dieser Schritt gibt der Regierungsbezirksleitung die nötige Kenntnis, um zu beurteilen, welchem der beiden - Bauprojekt oder archäologischem Denkmal - der Vorrang zu geben ist. Falls die Bezirksleitung eine Fortnahme des Denkmals beschließt, sollte die Voruntersuchung ausreichende Informationen ergeben haben, was die wissenschaftlichen Auswertungsmöglichkeiten, die Kosten, die Publikation usw. betrifft. Meines Erachtens muß allerdings noch viel getan werden, um gerade hier bessere Ergebnisse zu erzielen. Die

Gesetzgebung gibt auch keine Unterstützung in der Form, daß alternative Bauareale für ein evt. Umplacieren eines Bauprojekts untersucht werden können, es sei denn, der Unternehmer fragt danach.

Die eigentliche Ausgrabung

Artikel 2, Paragraph 12: Wer immer ein archäologisches Denkmal versetzen, verändern oder wegnehmen will, muß dafür eine Genehmigung beantragen. Die Bezirksleitung darf diese Erlaubnis nur erteilen, wenn die Wichtigkeit des Denkmals als wesentlich geringer eingestuft wird als die des geplanten Bauvorhabens.

Die Institution, die mit der Endausgrabung beauftragt wird, sollte die notwendigen Kenntnisse, die Erfahrung und die technischen Möglichkeiten zur Fundbearbeitung besitzen. Das Personal sollte so gut ausgebildet sein, daß es eine derartige Arbeit ausführen kann, einschließlich der Fertigstellung einer Publikation. Dennoch gibt es keine Forderung nach einer angemessenen Zertifizierung der berührten Institutionen. Persönlich glaube ich allerdings, daß dies in Kürze der Fall sein wird. Der Artikel legt auch fest, daß - bis auf wenige Ausnahmen - der Verursacher die Kosten für jede Art archäologischer Arbeiten, die im Zusammenhang mit seinem Bauprojekt stehen, zu tragen hat.

Reichstagsdebatte 1997 und Neue Gesetzgebung/Richtlinien 1998

Seit einigen Jahren wurde von politischer Seite der Wunsch geäußert, die Ausgrabungstätigkeit des Landes als ein Unternehmen - etwa dem Bau- oder Baggerunternehmen vergleichbar - anzusehen, dessen Leistungen mittels der für die Branche üblichen Ausschreibungsverfahren eingekauft werden sollten. Wie nicht anders zu erwarten, wurden diese Vorschläge kräftig von den vorhandenen Grabungsfirmen unterstützt. Die Debatte eskalierte im Winter 1997 und führte letztlich dazu, daß der Kultusminister vom Reichstag den Auftrag erhielt, Wege zur Entwicklung eines archäologischen Ausschreibungsverfahrens auffindig zu machen. Dies alles der oben erwähnten Rechtsprechung des Regierungsgerichts zum Trotz! Allerdings leuchtete auch den zuständigen Beamten des Kultusministeriums ein, daß eine archäologische Ausgrabung nicht ganz mit der Tätigkeit eines Baggerunternehmers zu vergleichen ist, da ja etwas andere Qualitätsanforderungen gestellt werden müssen: Es geht hier nur bedingt um die niedrigsten Kosten, was ansonsten bei der Auftragsvergabe an ein Unternehmen meist das wichtigste Merkmal ist.

Ein solches Ausschreibungsverfahren ist auch deshalb problematisch, weil der archäologische Prozeß

den drei oben beschriebenen Stufen folgen muß: Wann soll denn eine Ausschreibung erfolgen? Etwa nach jedem dieser drei Schritte? Woher will man denn wissen, ob eine "Firma", die den ersten Teil eines Projektes - nämlich die Begutachtung - durchführt, nicht gewisse Informationen unterschlägt, was unfehlbar zum Scheitern jeglicher konkurrierender "Firmen" führen würde? Wäre nicht auch die ganze Idee mit den drei Stufen der Untersuchungen völlig verfehlt, wenn nach Abschluß der einen Stufe plötzlich eine andere Institution den Auftrag übernehmen könnte? Oder soll vielleicht nur am Anfang, vor der Begutachtung, ein Ausschreiben durchgeführt werden, was dann die eine "Firma" zur Durchführung aller drei Schritte qualifiziert? In diesem Falle wäre wohl die Idee mit einem Ausschreibungsverfahren verfehlt, da logischerweise Probeuntersuchung und Ausgrabung die Schritte sind, die zu großen Kosten für das Bauunternehmen führen können. Begutachtungen sind aber oft ziemlich klein angelegte Untersuchungen, die nicht einmal unter das allgemeine Ausschreibungs-gesetz fallen (Ausschreibung ist Pflicht, wenn die vermuteten Kosten auf z. Z. ca. 250.000 DM ansteigen).

Eine Lösung dieses Problems mußte nun her, und das Zentralamt für Denkmalpflege, als Spezialistorgan des Kultusministeriums, wurde damit beauftragt, eine Verfahrensweise zu entwickeln und die Handhabung gesetzlich zu regeln. Dies ist nun bereits geschehen, durch eine "Vollstreckungsvorschrift" von nicht weniger als 18 Paragraphen.⁶ Da sie erst ab 1. Juli dieses Jahres in Kraft getreten ist, fehlen bislang Erfahrungen damit; es scheint daher wenig sinnvoll, auf die Fülle der gesetzlichen Texte und die theoretischen Überlegungen des Gesetzgebers einzugehen, ohne Bezug auf die Praxis nehmen zu können. Über die weitere Entwicklung wird in der Zukunft berichtet werden müssen, doch sollte jetzt schon erwähnt werden, daß das Aufrechterhalten des Kontrollsystems, die Neu-einrichtung von mindestens zehn neuen archäologischen "Controller"-Planstellen bei den Regierungs-bezirken erfordert.

Bisherige Erfahrungen mit Grabungsfirmen

Es sollte vielleicht an dieser Stelle erwähnt werden, obwohl es eigentlich selbstverständlich ist, daß der Begriff "Grabungsfirma" schon von der Semantik her in schrillum Kontrast zum Begriff "Denkmalpflege" steht: Firmen müssen graben, sonst machen sie binnen kürzester Zeit Konkurs. Es versteht sich von selbst, daß bei den Firmen weder denkmalpflegerische noch wissenschaftliche Überlegungen eine große Rolle spielen können, egal wie gut die Absichten der Fir-

menleitung auch sein mögen. Die schwedischen Erfahrungen mit dem Problemkomplex "Kommerzielle Archäologie" beschränken sich bislang auf ein paar wenige Grabungsfirmen; sie sind deswegen aber nicht weniger entmutigend. Da seit Anfang der 90er Jahre die Bautätigkeit - und damit die Ausgrabungstätigkeit - stark zurückgegangen ist, liegen die Erfahrungen mit Grabungsfirmen schon einige Jahre zurück. Vom Bau-rückgang sind nicht nur die Grabungsfirmen schwer betroffen, auch das Zentralamt für Denkmalpflege hat einschneidende Maßnahmen ergreifen müssen: Die Zweigstelle Uppsala ist stillgelegt worden, in Stockholm wurde die archäologische Abteilung personell auf die Hälfte reduziert.

Die von den Firmen entwickelte Praxis muß in zwei Phasen gegliedert werden: Die Zeit vor und nachdem die Grabungsgenehmigung erteilt wurde. Ich werde mich hier auf zwei Beispiele beschränken, die die Praxis und das theoretische Fundament, zumindest das einer Firma, glaube ich, recht gut beleuchten.

Die Phase der Voruntersuchung ist dadurch gekennzeichnet, daß entweder überhaupt keine Denkmäler - außer den schon bekannten und registrierten - zu finden sind, oder daß sie sich beim Bauen zumindest leicht vermeiden lassen. Da es ja niemals im Interesse des Bauunternehmers liegt, sich teure Untersuchungen aufzuhalten, ist es logisch, daß die Grabungsfirma nichts findet, was teuer kommen könnte; man will doch letztlich neue Aufträge haben. Eine Untersuchung im Kirchspiel Ribby, südlich vor Stockholm kann hier als Beispiel dienen. Ein etwa 80 ha großes Gebiet wurde durch Begehung, Phosphatkartierung und Probegrabungen untersucht, und vier kleinere Siedlungen gefunden. Drei davon konnten ohne weiteres ohne Ausgrabung im Bebauungsplan eingegliedert werden. Zur Ausgrabung vorgeschlagen wurde nur ein schlecht erhaltener Siedlungsrest: *"Durch landwirtschaftlichen Anbau ist die Siedlung stark beschädigt worden, und zerpflügte Feuerstellen kommen an etwa zehn Stellen im Acker zum Vorschein"*. Und weiter: *"Man kann davon ausgehen, daß diese [Aktivitäten] vorgesch. Menschen; meine Anmerkung], einschließlich Ackerbau, nur wenige und fragmentarische Spuren hinterlassen haben, die außerdem archäologisch schwer nachweisbar sind."*⁷ Mehr als 6800 m² Siedlungsfläche sollten für 683.000 SEK (heute ca. 150.000 DM) für die Bauarbeiten freigegeben werden. Erst nach Beginn der Baumaßnahmen konnte das Zentralamt für Denkmalpflege feststellen, daß auch in den als "denkmalfrei" ausgewiesenen Gebieten bedeutende vorgeschichtliche Hinterlassenschaften vorhanden waren, wodurch umfangreiche "Notgrabungen", in der schlimmsten Bedeutung des

Wortes, durch das Zentralamt notwendig wurden. Die Kosten hierfür, die 2,5 Millionen SEK betragen, mußten sich der Bauunternehmer und der Staat teilen.

Als charakteristisch für die Phase der Ausgrabung kann eine Untersuchung im Kirchspiel Barkaby in der Landschaft Uppland angesehen werden. In einem 180 ha großen Gebiet wurden nicht weniger als "...35 Denkmalgebiete und ein Einzeldenkmal entdeckt, außer den schon registrierten Denkmälern. Außerdem wurden 11 Komplettierungsgebiete definiert, die vor Beginn der Baumaßnahmen probeuntersucht werden sollten."⁸ In einem weiteren Abschnitt des Grabungsberichtes wird auf Details, Funde, Pfostenlöcher etc. eingegangen, aber ohne jeglichen Auswertungsversuch. Im Gegenteil, in der Einleitung wird sogar behauptet: "Eine weitere Interpretation und wissenschaftliche Bearbeitung des vorliegenden Materials sowie auch mögliche weitere Untersuchungen werden später, möglicherweise in Projektform, durchgeführt."⁹ Der Informationswert dieser nicht unbedeutenden Grabung ist dadurch auf ein absolutes Minimum reduziert worden.

Besonders bemerkenswert ist diese Haltung nicht. Eine Minimierung des Arbeitseinsatzes hilft natürlich den Gewinn zu erhöhen, und darum geht es ja immer in jeder Firma, die kommerziell arbeiten soll. Den Auftraggeber hat man fest in den Händen, da dieser sich ja fragen muß, was nun als nächstes zu machen ist: Das gesamte Gebiet ist ja zum Bersten voll von Denkmälern. Die weiteren Untersuchungen - ob sinnvoll oder nicht - sind dadurch gesichert, sowie das weitere Einkommen. Wie hoch die weiteren Untersuchungskosten das Bauunternehmen kommen werden, ist Geschäftsgeheimnis; eine Grabungsfirma arbeitet ja nicht unter dem Öffentlichkeitsprinzip und ganz sicherlich auch nicht zum Selbstkostenpreis!

Das Argument der vielen sog. "Akteure" auf dem sog. "Markt" als Kostendämpfer, ist somit hinfällig, denn es scheint wohl nach den oben beschriebenen Erfahrungen recht unglaublich, daß der Einsatz von Grabungsfirmen - mit ihrem Bedarf an einer ökonomisch sinnvollen Gewinnspanne - zu *niedrigeren* Untersuchungskosten führen sollte.

Zudem kommt auch, was schon oben erwähnt wurde, daß ein System mit Konkurrenz durch ein Ausschreibungsverfahren und einer Vielzahl von "Akteuren", korrekt durchgeführt, zu erheblich höheren Kosten für den Staat in Form eines ausgeklügelten Kontrollapparates führen würde, was auch durch die bereits herausgegebenen Richtlinien des Zentralamtes für Denkmalpflege zur Interpretation der neuen Gesetzgebung zu ersehen ist.¹⁰ Auch scheint mir das System nicht nur eine Kommerzialisierung, sondern in

höchstem Maße auch eine Bürokratisierung zu fördern. Sollte es zudem dem Staat nicht gelingen, einen umfassenden Kontrollapparat mit wissenschaftlich kompetentem Personal aufzubauen, dürfte auch das Risiko, daß Ausgrabungen zu Raubgrabungen deklariert werden, um einiges größer werden.

Anmerkungen

1 Kongl. Mayst:s Placat och Påbudh om Gamble monumenter och antiquiteter.

2 In: HINGST, H. & A. LIPOWSCHEK. Europäische Denkmalschutzgesetze, Band II, ins Deutsche übertragen von J. Reichstein.

3 Lag (1988:950) om kulturminnen m.m. 1. Kap, 1.§. Übersetzung durch den Verf.

4 Die Einzelheiten dieses Prinzipes werden im Text des Gesetzes behandelt; vgl. hierzu die oben erwähnte Publikation Europäische Denkmalschutzgesetze.

5 Rechtsspruch des Regierungsgerichts, Prozess nr 3521-1992, mitgeteilt in Stockholm am 3. März 1993.

6 Verkställighetsföreskrifter angående förfarande vid vissa beslut m.m. enligt 2 kap. 10-13 §§ lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (KRFS 1998:01).

7 Blidmo, R. Ribby. Haninge kommun. Rapport 8824.PM1. Arkeologikonsult AB. Upplands Väsby 1989.

8 ELGH, S. & P. LEKBERG. Östra Barkaby. Särskild utredning. Steg 1-4. Tryckta rapporter från Arkeologikonsult R Blidmo AB, nr 4. 1991, S. 1. Übersetzung durch den Verf.

9 ders. S 1. Übersetzung durch den Verf.

10 Allmäna råd till verkställighetsföreskrifter angående förfarande vid vissa beslut m.m. enligt 2 kap. 10-13 §§ lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. (KRFS 1998:01).

Dr. Lars G. Johansson
Zentralamt für Denkmalpflege
Bodendenkmalpflege Westschweden.
Box 102 59
S - 434 23 KUNGSBACKA
Schweden