



Vorlage an den Landrat

betreffend

Gesetz über den Schutz und die Erforschung von archäologischen Stätten und Objekten (Archäologiegesetz)

Vom 8. Mai 2001

Inhaltsübersicht	Seite
A. Zusammenfassung	3
B. Bericht	3
1. Ausgangslage	3
1.1 Gegenwärtige rechtliche Situation	4
1.2 Anlass für die Erarbeitung eines Gesetzes	4
1.3 Grundsätzliche Erwägungen zur Archäologie	4
1.3.1 Archäologische Stätten	4
1.3.2 "Graben heisst (auch) Zerstören"	5
2. Ziele und Wirkungen des Gesetzes	6
2.1 Verbesserung der Rechtssicherheit	6
2.2 Verbesserung der Planbarkeit der Archäologie	6
2.3 Verbesserung des Schutzes	6
2.4 Finanzielle Auswirkungen	7
2.5 Was das Gesetz will, und was es nicht will	8
3. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen	8
4. Ergebnisse der Vernehmlassung	11
4.1 Finanzielle Steuerung durch Globalkredit	11
4.2 Abgrenzung zwischen Denkmalpflege und Archäologie	11
4.3 Frist für Grabungen	12
4.4 Gliederung des Inventars "archäologische Stätten"	13
4.5 Konkrete Umschreibung von Aspekten der Enteignung	13
4.6 Eintrag ins Grundbuch	13
4.7 Aufsicht über Schutzobjekte	13
4.8 Schaffung einer geologischen Fachstelle	13

C. Antrag

15

Anhang: Entwurf Gesetzestext

A. Zusammenfassung

Das Archäologieggesetz (ArchG) – hervorgegangen aus der Motion 92/47 – stellt die Tätigkeit der kantonalen Archäologie, die sich seit Jahrzehnten in einem juristisch kaum fassbaren Bereich bewegt hat, auf eine rechtsverbindliche Basis. Das Inventar der gefährdeten archäologischen Denkmäler und Fundstellen (archäologischen Stätten und Zonen) verschafft der Archäologie die Möglichkeit, mit Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Bauwilligen so frühzeitig in ein verbindliches Gespräch zu kommen, dass beiden Seiten gedient ist: Viele der noch unerforschten Fundstätten können vor plötzlicher und zufälliger Zerstörung gesichert werden, und die Bauherrschaften wissen frühzeitig, dass auf ihren Grundstücken mit archäologischen Untersuchungen zu rechnen ist, bevor ein Bauvorhaben realisiert wird.

Falls die Aufnahme einer Stätte ins Inventar mit unzumutbaren Kosten verbunden wäre, kann der Regierungsrat fallweise auch auf die Aufnahme verzichten.

Das Gesetz verbessert den Status Quo der archäologischen Fachstellen in entscheidender Weise, sichert die Handlungsfähigkeit der kantonalen Archäologie und bietet eine Verfahrenssicherheit, die ohne Gesetz nicht gegeben ist. Es verursacht aber weder eine Flut neuer Ausgrabungen, noch verlangt seine Anwendung nach zusätzlichem Personal, noch löst es eine Kostenexplosion durch zusätzliche Grabungen aus.

Gestützt auf die Erfahrungen mit dem Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz (DHG), das unten immer wieder vergleichend zitiert wird, konnte ein sehr schlankes Gesetz mit nur 26 kurzen Paragraphen entstehen.

B. Bericht

1. Ausgangslage

1.1. Gegenwärtige rechtliche Situation

Rechtsgrundlage für die kantonale Archäologie ist nach wie vor die Verordnung betreffend die Erhaltung von Altertümern vom 10. Oktober 1921 (GS 16.1007, SGS 791.2), obwohl sie schon seit vielen Jahrzehnten de facto und de iure überholt ist. Sie postuliert ein Inventar, das aber über erste Jahre nie hinausgekommen ist, denn die enteignungsrechtlichen Folgen eines solchen Inventars (geschützter oder zu schützender archäologischer Denkmäler) waren nicht ausformuliert worden.

Inzwischen waren u.a. die inzwischen aufgehobene Verordnung betreffend den Natur- und Heimatschutz vom 30. April 1964 und der Vertrag über die Römerforschung vom 11. September 1975 (GS 25.986, SG 792.1; erneuert am 29. Juni 1998) entstanden, welche Teilbereiche betrafen, die auch die Archäologie angehen. Auch das Enteignungsrecht selbst (Gesetz vom 19. Juni 1950, GS 20.169, SGS 410) wurde weiter entwickelt.

Nur dank der Tatsache, dass es den archäologischen Fachstellen immer wieder gelungen ist, sich kooperativ mit betroffenen Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern, Bauherrschaften sowie Finderinnen und Findern zu einigen, sind bis heute keine schweren Rechtshändel im Bereiche der kantonalen Archäologie zu beklagen.

Andererseits blieb es der Archäologie bis anhin auch versagt, sich prophylaktisch mit potentiellen Ausgrabungsgebieten rechtsverbindlich zu befassen.

1.2. Anlass für die Erarbeitung eines Gesetzes

Anlässlich ihrer 27. Sitzung hatte die damalige Spezialkommission betreffend Gesetz über den Natur- und Heimatschutz unter dem Präsidium von Ernst Schläpfer am 21. März 1991 es mit 7 : 4 Stimmen abgelehnt, nach mehrjähriger Beratungsdauer die Fragen der Archäologie noch kurzfristig in das Heimatschutzgesetz einzubauen, danach aber einstimmig beschlossen, mit einer Motion die Ausarbeitung eines Archäologie-Gesetzes zu verlangen.

Am 18. Februar 1992 hat der Landrat mit der Motion betreffend Schaffung einer besseren gesetzlichen Grundlage für die Archäologie (92/47) dem Regierungsrat den Auftrag erteilt, ein Archäologie-Gesetz auszuarbeiten.

Das DHG vom 9. April 1992 (GS 31.132, SGS 791) formuliert denn auch in § 3 Absatz 2:

"Ausgenommen vom Geltungsbereich dieses Gesetzes sind die Ruinen und die Bodendenkmalpflege (Archäologie) sowie Museen und Sammlungen."

Damit war die Notwendigkeit festgeschrieben, die Belange der Archäologie in einem eigenen Erlass zu regeln.

1.3. Grundsätzliche Erwägungen zur Archäologie

Archäologische Denkmäler und Stätten unterscheiden sich von „gewöhnlichen“ oder „normalen“ Denkmälern, aber auch von Natur-Denkmälern in mancherlei Hinsicht.

1.3.1. Archäologische Stätten und Zonen

Die Archäologie sieht sich regelmässig mit dem Vorwurf konfrontiert, man könne doch nicht alles ausgraben. Dazu ist zu bemerken, dass nachgewiesenermassen ohnehin nur ein kleiner Prozentsatz archäologischer Fundstätten erkannt und bekannt wird und untersucht werden kann, und dass die weitaus überwiegende Anzahl solcher Stätten gar nicht erkannt oder nicht gemeldet wird und deshalb unwiederbringlich verloren geht. Von den bekannt gewordenen Fundstätten kann wiederum nur ein kleiner Prozentsatz rechtzeitig fachlich erfasst werden. Es ist deshalb dafür zu sorgen, dass das Wenige, was tatsächlich aus der Sachgeschichte der Menschheit noch erfasst werden kann, auch hinlänglich gesichert wird¹.

Daher ist festzuhalten: Archäologische Stätten und Zonen

- sind grösstenteils unbekannt, unerkannt, verborgen, im Boden
- sind oft nur von speziell geschulten Fachleuten zu erkennen
- sind in ihrer Anzahl definitiv beschränkt, entstehen nicht neu und werden immer weniger
- sind (weil unbekannt und nicht leicht erkennbar und verborgen) durch bauliche Massnahmen aller Art absolut gefährdet
- sind empfindlich auf neue oder geänderte landwirtschaftliche Techniken
- benötigen zu ihrer Untersuchung oft beträchtliche Mittel an Zeit, Fachpersonal, Geld

¹ Die Problematik der archäologischen Funde hinsichtlich ihrer Aussagekraft, die ständige Bedrohung durch beabsichtigte und unbeabsichtigte Zerstörung sowie die Tatsache, dass die zur Kenntnis der archäologischen Fachstellen gelangenden Funde ohnehin nur einen sehr kleinen Prozentsatz der tatsächlich freigelegten Überreste ausmacht, ist ausführlich geschildert bei Ewald/Tauber, Tatort Vergangenheit, Basel 1997, S. 7 und 24.

- sind, falls sie über dem Boden zu erkennen sind, fast immer Ruinen, das heisst dachlos, ohne Schutz und daher besonders witterungsanfällig
- sagen oft mehr aus durch ihre Befunde als bloss ihre Funde, das heisst rasches Erkennen und Eingreifenkönnen der Fachleute tut Not
- sind oft von Privatsammlerinnen und Privatsammlern bedroht, die sich der Funde – ohne fachliche Kenntnisse, bzw. (noch schlimmer) ohne fachliche Beobachtung und Dokumentation – bemächtigen, im übelsten Falle noch dazu mit Hilfe elektronischer Instrumente, wodurch die Befunde und die Funde völlig wertlos werden.

Aus allen diesen Gründen verdienen und benötigen archäologische Stätten den besonderen Schutz der Öffentlichkeit. Dass dieser Schutz mit Hilfe eines Gesetzes geregelt wird, ist ein Gebot in letzter Stunde.

In § 3 werden geologische Erscheinungsformen den archäologischen Objekten insofern gleichgestellt, als auch sie unerwartet bei Eingriffen in den Boden zum Vorschein kommen können und der unbesehenen Zerstörung anheimfallen, wenn sie nicht dokumentiert und wo möglich geborgen werden können. Für diese Aufgabe besteht keine kantonale Fachstelle, weshalb sich schon seit längerer Zeit Kantonsarchäologie und Kantonsmuseum dieser Quellen angenommen haben, was insofern sinnvoll ist, als nach § 724 ZGB nicht nur „Altertümer“, sondern auch „herrenlose Naturkörper von wissenschaftlicher Bedeutung“ ins Eigentum des Kantons, d.h. des Museums, übergehen. Die Rettungsmassnahmen tangieren in keiner Weise das Verfahren der Aufnahme ins entsprechende Inventar und eine allfällige Unterschutzstellung, die im Natur- und Landschaftsschutzgesetz verbindlich geregelt ist.

1.3.2. "Graben heisst (auch) Zerstören"

Archäologische Ausgrabungen bringen immer einen mehr oder weniger grossen Gewinn an neuen Erkenntnissen. In den meisten Fällen bleiben aber von den ergrabenen Befunden lediglich die geborgenen Fundgegenstände und eine Dokumentation übrig, die es ermöglicht, die im Boden angetroffenen Spuren interpretierend zu rekonstruieren und entsprechende, für die Geschichte des betreffenden Fundortes und der ganzen Region relevante Schlussfolgerungen zu ziehen. Denn es gilt festzuhalten, dass eine eingehende, gründliche und vollständige archäologische Untersuchung den Gegenstand ihres Interesses immer zerstört, ja zerstören muss; das ist eine jeder archäologischen Forschung immanente Tatsache, denn Graben heisst Zerstören! Gleichzeitig bedeutet dies aber auch – und dies wiederum liegt absolut im Interesse des Grundeigentums –, dass der weitaus überwiegende Teil sämtlicher archäologischer Untersuchungen dazu führt, dass nach einer Grabung meist kein Grund für einen Inventar-Eintrag mehr vorliegt. Jeder Grundeigentümer, jede Besitzerin dürfte, ja müsste also ein Interesse daran haben, dass das fragliche Grundstück archäologisch untersucht wird!

2. Ziele und Wirkungen des Gesetzes

2.1 Verbesserung der Rechtssicherheit

Auf Seiten der Öffentlichkeit formuliert das Gesetz nicht nur die Pflicht zur Duldung hoheitlicher Eingriffe zugunsten der Archäologie, sondern es stellt auch die Einsprache- und Entschädigungsmöglichkeiten fest, die den Betroffenen zustehen.

Den Fachstellen der Verwaltung gibt das Gesetz mit seinem Inventar die Möglichkeit, legalerweise mit Prospektionen und Voruntersuchungen archäologisch aktiv zu werden, bevor Befunde wie z.B. antike Gebäudereste, Gräber oder Grubenhäuser von Aushubmaschinen angegraben und zerstört sind, und erst dann Notmassnahmen ergriffen werden müssen, welche Bauabläufe verzögern und unvorhersehbare Kosten verursachen können.

2.2 Verbesserung der Planbarkeit der Archäologie

Was soeben in bezug auf die Rechtslage der Verwaltung gesagt wurde, soll auch eine bessere Planung in der Archäologie zur Folge haben. Von manchen Grundstücken ist mit Sicherheit bekannt und von manchen wird mit grösster Wahrscheinlichkeit vermutet, dass sie archäologische Funde und Befunde enthalten. Von vielen sehr alten Gebäuden – in Dorfkernen und in den Altstadtkernen von Laufen, Liestal oder Waldenburg – steht fest, dass sie bei allfälligen Umbauten einer archäologischen Bauuntersuchung bedürfen.

Werden solche Objekte und Grundstücke in ein Inventar aufgenommen, können Vorabklärungen über den allfälligen Umfang angezeigt erscheinender Untersuchungen beizeiten ordentlich geplant und durchgeführt werden.

Die Ergebnisse solcher archäologischer Vorabklärungen können dazu führen, dass Objekte auch rascher oder überhaupt wieder aus dem Inventar entlassen werden können.

2.3 Verbesserung des Schutzes

Das Inventar der ortsfesten archäologischen Schutzobjekte (§ 7) dient nicht dazu, den Kanton in archäologischer Hinsicht quasi flächendeckend zu "zementieren". Es soll primär die Wirkung haben, dem Grundeigentümer, der Besitzerin bewusst zu machen, dass bei seinem/ihrer Grundstück mutmasslich mit archäologischen Befunden und daher mit einer Untersuchung zu rechnen ist. Da der Inventareintrag im Grundbuch anzumerken ist (§ 20 Entwurf), erhält die kantonale Archäologie beim Vorliegen eines Baugesuches auch ein Frühwarnsystem.

Damit kann der Schutz wenigstens der bekannten und mit grosser Wahrscheinlichkeit vermuteten archäologischen Stätten wirkungsvoll erhöht werden.

Davon ungeschützt bleiben nach wie vor jene Funde und Befunde, von denen die Fachstellen keinerlei Kenntnis, auch nicht nur andeutungsweise, haben. Ihnen droht, auch wenn § 11 Absatz 1 Entwurf eine Meldepflicht postuliert, nach wie vor grösste Gefahr.

2.4 Finanzielle Auswirkungen

Wenn das Gesetz in Rechtskraft erwächst, wird es zunächst interne Arbeiten der kantonalen Fachstellen auslösen. Während für die Fachstelle in Augst bereits zur Genüge bekannt ist, dass das gesamte Gebiet ihrer Tätigkeit archäologisch wertvoll und schützenswert ist, dürfte der primäre Feststellungsaufwand für die Fachstelle in Liestal, die für das übrige Kantonsgebiet (mit Ausnahme des Gebiets der Römerstadt Augusta Raurica) zuständig ist, etwas grösser ausfallen. Die bekannten und die mutmasslichen wichtigen und gefährdeten Fundstellen sind, gemäss § 7 Absatz 2 Entwurf, als archäologische Stätten oder Zonen zu definieren und administrativ für die Aufnahme in das Inventar durch Regierungsratsbeschluss vorzubereiten.

Anzufügen ist hier auch, dass einige Hunderte von Fundstellen, die längst ausgegraben, untersucht und überbaut sind, gar nicht mehr in dieses Inventar aufgenommen werden müssen noch können!

Es ist weder beabsichtigt noch zu befürchten, dass dem Gesetz nur mit einem aufgestockten Stab von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Nachachtung verschafft werden könnte. In dieser Beziehung ist mit dem vorhandenen Personal der Fachstellen für einige Jahre eine interne Mehrbelastung zu verkräften.

Die Mehrarbeit, die durch das Gesetz verursacht wird, besteht also in der Erstellung des Inventars und der Vorbereitung entsprechender Regierungsratsbeschlüsse. Diese Mehrbelastung kann ohne Aufstockung des Personals aufgefangen werden.

Die Ausgrabungen werden durch das Gesetz nicht direkt tangiert, das heisst sie werden wie bisher (in der Regel) durch Bauvorhaben Dritter ausgelöst und über die jährlich durch den Landrat bewilligten Budgetrahmen finanziert. Das Gesetz löst also keinen finanziellen Mehrbedarf bei den Grabungen aus.

Im Übrigen bedeutet die Aufnahme eines Grundstückes ins Inventar grundsätzlich eine raumplanerische Massnahme, die üblicherweise entschädigungsfrei durchführbar ist; dies umso mehr, als, wie erwähnt, in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle der Eintrag im Inventar primär eine archäologische Untersuchung vor allfälligen baulichen Eingriffen gewährleisten soll. Und mit dem Inventareintrag ist sie im Bedarfsfalle frühzeitiger einplanbar. Bauverzögerungen, die auf einem inventarisierten Grundstück eintreten könnten, dürften daher sehr viel seltener werden als bei der gegenwärtigen Zufallspolitik.

Falls spezielle landwirtschaftliche Nutzungen (z.B. Tiefpflügen, Bodenverdichtung, Steinzertrümmerung, Bäumepflanzen, Düngungen), etwa in Teilen der Römerstadt Augusta Raurica, durch eine Schutzbestimmung im Inventar untersagt würden, wäre mit Beiträgen zu rechnen, wie sie ausgerichtet werden können, wenn auf die intensive Nutzung und Düngung von Naturschutzgebieten, Magerwiesen u. ä. verzichtet wird.

Die Frage der Entschädigung wird ausschliesslich dann aktuell, wenn ein Grundstück definitiv oder doch für eine unzumutbar lange Dauer einer Überbauung entzogen werden soll. Derartige enteignungsähnliche Eingriffe oder allenfalls wirkliche Enteignungen (§ 14) sind nach dem Gesetz über die Enteignung (vom 19. Juni 1950, GS 20.169, SGS 410) zu behandeln und gegebenenfalls zu entschädigen. Zudem hat der Regierungsrat immer die Möglichkeit, von einem Inventareintrag abzusehen, falls ihm die zu erwartenden Kosten für die öffentliche Hand unzumutbar erscheinen (analog § 18 Absatz 2).

Diese Frage könnte am ehesten im Gebiet der Römerstadt Augusta Raurica aktuell werden; allerdings ändert das Gesetz an der gegenwärtigen Praxis insofern nichts, als z. Zt. schon Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer sowie Bauherrschaften auf enteignungsähnliche Eingriffe der Verwaltung mit viel Geduld und einer wohlwollenden Akzeptanz der Umstände reagieren, wenn das archäologischen Personal und die zur Verfügung stehenden Jahreskredite nicht in der Lage sind, innert Jahresfrist die Baugründe für umfangreiche Bauvorhaben archäologisch zu untersuchen. In dieser Beziehung kann das Gesetz jedoch die Rechtslage als solche entscheidend verbessern.

2.5 Was das Gesetz will, und was es nicht will

Das Gesetz will eine gesetzliche Grundlage für die archäologischen Arbeit schaffen.

Es will damit den Schutz und die Sicherstellung des archäologischen Erbes verbessern.

Es will die Planbarkeit der archäologischen Arbeit erhöhen, und

Es will, last but not least, die Rechts- und Verfahrenssicherheit entscheiden verbessern, was wohl der Archäologie, noch mehr aber den Grundeigentümerinnen und Grundeigentümern sowie Bauherrschaften entgegenkommt.

Dieses Gesetz beabsichtigt nicht, das Erstellen von Hoch- und Tiefbauten generell einzuschränken oder zu verunmöglichen.

Es will nicht neue grosse Flächen und Bauerwartungsgrundstücke der Überbauung entziehen; eine allfällige Ausnahme würde nur die Regel bestätigen.

Es will nicht eine Käseglocke der Untätigkeit und Unberührbarkeit über den ganzen Kanton legen.

Es beabsichtigt nicht, einen neuen Stab von Mitarbeiter/inne/n der Verwaltung zu beschäftigen.

Es beabsichtigt nicht, einen Aktionismus neuer Ausgrabungen vom Zaun zu brechen.

Es bezweckt nicht, und es hat auch nicht die Konsequenz, dem Kanton durch zusätzliche Grabungen neue Kosten aufzubürden.

3. Erläuterungen zu einzelnen Paragraphen

Erläuterungen

§ 1 Es ist unumgänglich, "Stätten", d. h. bekannte, ortsfeste Befunde mit Denkmalcharakter, "Zonen", das heisst Befunde, die mit Sicherheit oder grosser Wahrscheinlichkeit noch im Boden stecken, und "Objekte" auseinanderzuhalten bzw. additiv zu nennen, da für ortsfeste Schutzobjekte ein grundbuchlich relevantes Inventar nötig ist, was für einzelne (bewegliche) Objekte, d.h. Funde, so nicht möglich noch notwendig ist.

§ 2 entspricht § 2 DHG.

- § 3 Es wird bewusst darauf verzichtet, den Begriff "archäologisch" auszudeuten und zu definieren. Die Gleichstellung geologischer Erscheinungsformen mit archäologischen Objekten bezieht sich ausschliesslich auf Rettungsmassnahmen bei der Gefahr, dass diese Zeugen der Erdgeschichte durch Eingriffe in den Boden unbeabsichtigt zerstört werden könnten. Die Aufnahme ins Inventar und allfällige Schutzmassnahmen sind verbindlich im Natur- und Landschaftsschutzgesetz geregelt.
- § 4 Die Definition archäologischer Stätten wurde auf das Allernötigste eingeeignet; eine abschliessende Aufzählung wäre nicht praktikabel. Unumgänglich ist aber die Nennung von Augusta Raurica (Abs. 2), das vom Schweizerischen Bundesrat als Denkmal von Nationaler Bedeutung eingestuft worden ist.
- § 5 lehnt sich an § 7 DHG an.
- § 7 entspricht § 8 DHG. Absatz 2: Bei Schutzvorkehren und Nutzungsbeschränkungen ist auch an landwirtschaftliche Nutzungen gedacht, wobei z.B. das Düngen, Pflügen bzw. Tiefpflügen und Steinzertrümmern, bestimmte Bodenpressungen oder Bodenverdichtungen oder das Pflanzen von Bäumen eingeschränkt werden können. Verbindlich ist aber immer nur der Einzelfall.
- § 8 ist verwandt mit § 6 DHG.
- § 9 Absatz 2 enthält eine für gewisse Kreise brisante Feststellung: Das Suchen nach metallischen Objekten mit sogenannten Metalldetektoren soll untersagt werden. Es ist der Fachstelle genau bekannt, dass ganze Burgareale und andere potentielle archäologische Fundgebiete von bestimmten Personen nachgerade gewerbsmässig abgesucht werden. In einzelnen Gegenden europäischer Länder gibt es sogar Vereine, welche die Schatzsucherei in dieser Weise betreiben!
- Bis heute hat in der Schweiz erst der Kanton Waadt (Règlement du 22 mars 1989 d'application de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites, Art. 41) die Verwendung von Metalldetektoren einer kantonalen Bewilligungspflicht unterstellt.
- Einem vom Bundesamt für Kultur angeforderten und mit Zirkular vom 16. Mai 1988 verbreiteten Rechtsgutachten von Dr. iur. Robert Munz, Zürich zufolge kann "der Gebrauch von Metalldetektoren nicht als bundesrechtlich verboten betrachtet werden. Hingegen stünde es ... den Kantonen ... zu, entsprechende Bewilligungspflichten oder Verbote aufzustellen."
- § 10 Die Duldungspflicht geht davon aus, dass die weitaus meisten archäologischen Untersuchungen eine unerhebliche Dauer aufweisen.
- § 11 Schon Art. 724 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 postuliert in Absatz 2: "Der Eigentümer, in dessen Grundstück solche Gegenstände [i.e. "herrenlose Naturkörper oder Altertümer von erheblichem wissenschaftlichem Wert"] aufgefunden werden, ist verpflichtet, ihre Ausgrabung zu gestatten"
- § 13 Absatz 1 schafft der Fachstelle eine Aktivlegitimation für Baueinsprachen – ein Verfahren, das zwar seit Jahren bereits gehandhabt wird, aber auf rechtlich ungenügender Basis. In der überwiegenden Mehrzahl der Fälle verlangt die Einsprache der Fachstelle lediglich von der Bauherrschaft, den Beginn von Erdarbeiten zu

melden und eine mutmassliche archäologische Untersuchung in ihre Termine einzuplanen. Die formelle Baueinsprache wird zurückgezogen, sobald die Bauherrschaft diese Bedingung anerkannt hat. Bei Grundstücken – wie z.B. in Augusta Raurica –, von denen mit Sicherheit bekannt ist, dass eine archäologische Untersuchung unumgänglich ist, werden der Bauherrschaft sogar verbindliche Grabungstermine genannt.

Mit diesem wenig aufwendigen Verfahren kann in den meisten Fällen der aufwendigere Eintrag eines Grundstückes in das Inventar der geschützten archäologischen Stätten und Zonen vermieden werden.

Was Absatz 2 betrifft, ist anzumerken, dass eine Regierungsratsverordnung (vom 27. Mai 1980; § 26, Lit. d) das Vorgehen bei Baugesuchen in der Römerstadt Augusta Raurica bereits regelt. Sie wird nach Eintritt der Rechtskraft des Gesetzes revidiert werden müssen.

Neu und wohl bedeutsam ist die Bemerkung, dass der Regierungsrat Vorschriften erlässt "über das Vorgehen bei Tiefbauten". Strassen-, Kanal- und andere Leitungsbauten von Kanton, Gemeinden und Privaten haben aus archäologischer Sicht den Nachteil, dass sie nicht wie Hochbauten dem öffentlich Bewilligungsverfahren ausgesetzt werden. Daher ist ein Modus zu finden, der es den Fachstellen ermöglicht, auch vor und bei solchen Tiefbauten rechtzeitig aktiv zu werden.

- § 14 lehnt sich an § 24 DHG an.
- § 15 Wenn hier nur von "der" Fachstelle (im Singular) die Rede ist, so geschieht dies aus rein gesetzestechnisch neutralisierenden Gründen. In der gegenwärtigen Praxis befasst sich die Hauptabteilung "Römerstadt Augusta Raurica" mit Augst und seinen Archäologie-Fragen, die Hauptabteilung "Archäologie und Kantonsmuseum" mit dem übrigen Kantonsgebiet.
- § 17 geht davon aus, dass sich in vielen Fällen eine definitive Eintragung in das Inventar erübrigt, wenn – gerade bei Zufallsfunden auf Baustellen, wie sie nach wie vor die Regel sein werden – eine Fundstelle durch eine sofortige archäologische Untersuchung als "erledigt" abgeschrieben werden kann (vgl. oben unter 3.2).
- § 18 entspricht § 20 DHG.
- §§ 19, 20 entsprechen §§ 17 und 18 DHG.
- § 21, 22 entsprechen §§ 21 und 22 DHG.
- § 23 ist ähnlich § 12 DHG.
- § 24 basiert auf unliebsamen Erfahrungen der jüngsten Zeit und hält fest, dass die Verwertung wissenschaftlicher Arbeiten und Erkenntnisse, die im Auftrag des Kantons durchgeführt und erarbeitet werden, auch dem Kanton zusteht.
- § 25 Die Absätze 1 und 2 sind gleichlautend mit § 26 DHG.

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

Am 25. April 2000 gab der Regierungsrat den Entwurf zur Vernehmlassung frei. Er wurde ins Internet gestellt und dem Verband der Basellandschaftlichen Gemeinden sowie den mit archäologischen Belangen besonders erfahrenen Gemeinden Liestal und Augst direkt zugestellt. Bis Ende August trafen die Vernehmlassungen des Verbandes (in welcher die Stellungnahme von Augst vollumfänglich enthalten war) sowie der Gemeinden Liestal und Wahlen in der zuständigen Fachstelle ein. Zahlreiche Anregungen konnten direkt übernommen werden, andere wurden sorgfältig geprüft und wenn möglich eingearbeitet. Im folgenden wird auf die wichtigsten Punkte eingegangen.

4.1 Finanzielle Steuerung durch Globalkredit

Im Mitbericht der Finanz- und Kirchendirektion vom 4. April 2000 wird vorgeschlagen, ins Gesetz einen Passus aufzunehmen, wonach zur finanziellen Steuerung der Landrat mit dem Vorschlag des Kantons im Rahmen der Leistungsaufträge globale, auf ein oder mehrere Jahre festgelegte Kredite für die Archäologie bewilligen solle.

Aus folgenden Gründen wurde jedoch auf die Aufnahme eines solchen Abschnittes verzichtet:

- Bereits heute wird jährlich ein Kredit für Ausgrabungen gesprochen, der sich nach langjährigen Erfahrungswerten richtet.
- Eine echte finanzielle Steuerung ist deshalb nicht möglich, weil die Archäologie ja nicht planen kann, was sie auszugraben gedenkt, sondern auf die drohende Zerstörung von Kulturgut durch Vorhaben Dritter reagieren muss.
- Wirklich grosse, nicht vorhersehbare Grabungen, die durch Bauvorhaben ausgelöst werden, wären auch mit einem mehrjährigen Globalkredit nicht abgedeckt.

4.2 Abgrenzung zwischen Denkmalpflege und Archäologie

Eine Forderung in der Vernehmlassung verlangt die Aufnahme eines Absatzes, der eine klare Abgrenzung zwischen Denkmalpflege und Archäologie definiert.

Es gibt zwei Bereiche, in denen sich in der Praxis die Aufgaben von Denkmalpflege und Archäologie allenfalls überschneiden können: einerseits bei den Bauuntersuchungen in bestehenden Gebäuden der Ortskerne, andererseits bei den Burgruinen und anderen archäologischen Stätten mit Denkmalcharakter. Während die zweite Form keinen Anlass zur Kritik bot, bezieht sich die Forderung der Vernehmlassung auf die Bauuntersuchungen in den Ortskernen; insbesondere solle geklärt werden, wer denn nun Ansprechpartner der Bauherrschaften und Gemeinden sei.

Auf die Aufnahme eines entsprechenden Absatzes ins Archäologiestgesetz wurde aus folgenden Gründen verzichtet:

- Der wesentliche Unterschied zwischen Denkmalpflege und Archäologie besteht, vereinfacht gesagt, darin, dass die Denkmalpflege für Schutz und Erhaltung von Kulturdenkmälern, die Archäologie hingegen für die Dokumentation der Baugeschichte zuständig ist. Entsprechend konzentrieren sich die Arbeiten der Denkmalpflege auf die Frage, was erhalten werden soll, während die Archäologie primär die einzelnen Bauphasen herausarbeiten will. Dieser Unterschied ist im Gesetz über den Denkmal- und Heimatschutz sowie im vorliegenden Entwurf zum Archäologiestgesetz bereits festgeschrieben.

- In der Praxis ist eine scharfe Grenze zwischen den Arbeitsbereichen der genannten Fachstellen nicht möglich. Sie wird gemeinsam und pragmatisch festgelegt und kann von Objekt zu Objekt auch etwas variieren. Dies heisst, dass die Arbeitsteilung stark von den Sichtweisen der involvierten Personen abhängt und deshalb bei möglichen personellen Wechsels von einem Tag auf den anderen ändern könnte. Deshalb ist von einer festen Regelung im Gesetz abzusehen.

Im Mitbericht der Bau- und Umweltschutzdirektion vom 9. April 2001 wird angeregt, das Problem durch die Angabe von Zeitepochen zu lösen, da die archäologischen Untersuchungsmethoden ja sonst "auf alle Gebiete der Baukunst aller Epochen ausgedehnt" werden können. Hierzu ist zu sagen, dass es eben nicht die Baukunst ist, welche die Archäologie interessiert, sondern die Überreste der Sachkultur ganz generell. Die heutige internationale Praxis bezieht die Sachkultur der Neuzeit, d.h. der Epochen nach 1500, in das Arbeitsfeld der Archäologie mit ein. Dies ist seit Jahren auch im Kanton Basel-Landschaft der Fall; eine Beschränkung auf weiter zurückliegende Epochen käme einem Rückschritt gleich, der archäologisch-historische Kulturgüter wie etwa die Ruinen der Landvogteischlösser, obertägig nicht mehr erkennbare Reste gewerblicher Anlagen, alte Strassentrassees und ähnliche, für die Geschichte des Baselbiets wichtige historische Quellen letztlich der Wissenschaft entziehen würde.

4.3 Frist für Grabungen

In der Vernehmlassung wird angeregt, eine verbindliche Maximalfrist für die Durchführung von Grabungen festzusetzen (6 Monate oder 1 Jahr).

Die Praxis der vergangenen Jahrzehnte zeigt, dass – abgesehen von grossen Grabungsvorhaben in der Römerstadt Augusta Raurica und ganz ausnahmsweise bei der Kantonsarchäologie – diese Fristen gar nicht erreicht wurden. In der Regel sind die archäologischen Grabungen nach wenigen Wochen oder Monaten beendet, zu einem eigentlichen Baustopp kam es in den letzten 3 Jahrzehnten nur in Einzelfällen. Dies zeigt, dass die archäologischen Fachstellen durchaus in der Lage und auch willens sind, ihre Arbeiten innert nützlicher, das heisst für Bauherrschaften akzeptabler Frist zu beenden. Es erübrigt sich deshalb, per Gesetz einen fixen Zeitrahmen zu definieren.

4.4 Gliederung des Inventars „archäologischer Stätten“

Die Vernehmlassung fordert eine Unterscheidung zwischen sichtbaren archäologischen Objekten mit Denkmalcharakter und archäologischen Zonen, das heisst für Laien nicht erkennbaren archäologischen Spuren, die noch unter dem Boden liegen bzw. dort vermutet werden.

Dieser Forderung kann Rechnung getragen werden, indem von "ortsfesten archäologischen Schutzobjekten" gesprochen wird, die zu unterscheiden sind in erkennbare archäologische Stätten mit Denkmalcharakter und archäologische Zonen, die als noch nicht oder nur teilweise ausgegrabene Fundstellen bezeichnet werden können.

4.5 Konkrete Umschreibung von Aspekten der Enteignung

Die Vernehmlassung verlangt, dass genau umschrieben wird, was alles als Enteignungsgrund gilt und wie die entsprechenden Entschädigungen festgelegt werden.

Auf eine entsprechende Änderung des Entwurfs wurde verzichtet: Enteignungen sind im Gesetz über die Enteignung (SGS 410) und im Raumplanungs- und Baugesetz (SGS 400), Dritter Teil, Enteignung und Eigentumsbeschränkung (§§ 75-82) verbindlich geregelt. Eine Aufnahme der entsprechenden Bestimmungen auch noch ins Archäologiestgesetz erübrigt sich deshalb. Ein Querverweis auf diese Gesetze ist aus juristischer Sicht nicht nötig und unüblich.

4.6 Eintrag ins Grundbuch

Die Vernehmlassung regt an, einen Eintrag ins Grundbuch nur dann vorzunehmen, wenn es sich beim Schutzobjekt um eine archäologische Stätte mit Denkmalcharakter handelt.

Dem ist entgegenzuhalten, dass gerade dort, wo nichts zu sehen ist, der Eintrag ins Grundbuch angezeigt ist. Er schützt nicht nur das archäologische Objekt vor der möglicherweise aus Unkenntnis erfolgten unbeabsichtigten Zerstörung, sondern auch allfällige Käuferinnen oder Käufer eines entsprechenden Grundstücks vor bösen Überraschungen.

4.7 Aufsicht über Schutzobjekte

Die Vernehmlassung fordert eine Präzisierung des Begriffs "wachen" in §21, da befürchtet wird, dies könnte als Verpflichtung zu aktiven Sicherungsmassnahmen ausgelegt werden.

Die Formulierung wurde in Anlehnung an das Denkmal- und Heimatschutzgesetz gewählt. Im Archäologiestgesetz ist sie demnach so auszulegen, wie sie im Bezug auf das Denkmal- und Heimatschutzgesetz in der Praxis funktioniert.

4.8 Schaffung einer geologischen Fachstelle

Der Mitbericht der Bau- und Umweltschutzdirektion regt an, der Fachstelle für Archäologie eine solche für Geologie anzugliedern. Nun ist es zwar richtig, dass in der heutigen Archäologie geologische Expertisen wichtiger sind als früher. Dies rechtfertigt aber die Schaffung einer eigenen Fachstelle bei der Archäologie kaum. Absatz 2 § 3 (Entwurf) des Archäologiestgesetzes sieht zwar die Betreuung unvermutet zum Vorschein kommender geologischer Erscheinungsformen durch die Fachstelle Archäologie vor, doch geschieht dies lediglich im Bestreben, dass solche Erscheinungsformen nicht unbesehen zerstört werden sollen. Die Praxis der vergangenen Jahrzehnte hat gezeigt, dass dies – abgesehen von den recht häufigen Mammutzahn-Funden, die

jedoch der Paläontologie und weniger der Geologie im engeren Sinne zuzurechnen sind – nur ganz selten der Fall war. Die Angliederung einer geologischen Fachstelle an die Archäologie macht aus diesem Blickwinkel wenig Sinn.

Die Archäologie würde zwar grundsätzlich begrüßen, wenn im Kanton Basel-Landschaft ähnlich wie in anderen Kantonen eine geologische Fachstelle bestünde. Dort ist ihre Aufgabe aber in der Regel durch Expertisen und Planungsarbeiten im Bereich von Tiefbau- und anderen Bauprojekten definiert, so dass sie logischerweise bei den entsprechenden Direktionen oder Departementen angesiedelt sind.

C. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- a. das Archäologiegesezt gemäss Entwurf zu beschliessen und
- b. die Motion 92/47 vom 13.2.1992 betreffend Schaffung einer besseren gesetzlichen Grundlage für die Archäologie als erfüllt abzuschreiben.

Liestal, 8. Mai 2001

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident: Koellreuter

der Landschreiber: Mundschin

Beilagen:

- Entwurf für ein Gesetz über den Schutz und die Erforschung von archäologischen Stätten und Objekten (Archäologiegesezt)
- Motion 92/47 vom 13.2.1992 betreffend Schaffung einer besseren gesetzlichen Grundlage für die Archäologie