

Erlass

vom 27. Juni 2024

Vollzug des Sächsischen Denkmalschutzgesetzes

hier:

Kostentragung bei vorbereitenden Untersuchungen gemäß § 13 Abs. 2 Sächsisches Denkmalschutzgesetz (SächsDSchG) im Bereich eines vermuteten Bodendenkmals und Verpflichtung zur Erstattung von Kosten gemäß § 14 Absatz 3 SächsDSchG für Träger größerer öffentlicher oder privater Bauvorhaben oder Erschließungsvorhaben sowie von Vorhaben zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen

Adressaten

Untere Denkmalschutzbehörden
Landesdirektion Sachsen
Landesamt für Denkmalpflege
Landesamt für Archäologie
Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus

Erlass im Wortlaut

Zur Kostentragung und Kostenerstattungspflicht werden im Einvernehmen mit dem Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus folgende Grundsätze festgelegt:

I. Vorbereitende Untersuchungen, § 13 Absatz 2 SächsDSchG

Vorbereitende Untersuchungen dienen gemäß § 13 Abs. 2 SächsDSchG dem Nachweis der Genehmigungsvoraussetzungen im Bereich eines nach den konkreten Umständen des Einzelfalls zu vermutenden Bodendenkmals. Im Rahmen eines denkmalrechtlich genehmigten Genehmigungsverfahrens bewertet und begründet das Landesamt für Archäologie Sachsen (LfA) als Fachbehörde, ob und welche vorbereitende Untersuchungen (z. B. geologischer, geophysikalischer oder bodenkundlicher Art) durchzuführen sind.

Die Kosten der vorbereitenden Untersuchung trägt nach dem Grundsatz, dass derjenige, der eine Genehmigung beantragt die Voraussetzungen für die Genehmigungsfähigkeit belegen muss, der Antragsteller gemäß § 13 Abs. 2 i. V. m. § 14 Abs. 1 Satz 2 SächsDSchG. Die Kosten vorbereitender Untersuchungen unterfallen nicht § 14 Abs.

3 SächsDSchG. Der Antragsteller hat die Kosten für die ggf. erforderlichen Stellungnahmen und Gutachten zu tragen.

II. Erstattungspflichtige Kosten

Der Kostenerstattungspflicht können gemäß § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG die Kosten der archäologischen Ausgrabungen, der konservatorischen Sicherung der Funde und der Dokumentation der Befunde unterliegen. Im Folgenden werden diese Tätigkeiten unter dem Begriff „archäologische Untersuchungen“ sowie die Kosten hierfür unter dem Begriff „Archäologiekosten“ zusammengefasst. Nicht unter die so definierten „Archäologiekosten“ fallen die Kosten für die nachfolgende dauerhafte konservatorische Aufbewahrung eventueller Funde und deren wissenschaftliche Auswertung (sog. Ewigkeitskosten).

Der Anlass für eine archäologische Untersuchung im Sinne des § 14 Abs. 3 SächsDSchG ist gegeben, wenn bereits bekannte Kulturdenkmale (Verzeichnis der Kulturdenkmale) betroffen sind oder wenn den Umständen nach zu vermuten ist (begründete Anhaltspunkte), dass ein Kulturdenkmal im Sinne des § 2 SächsDSchG vorliegt und das Denkmal im Ergebnis der Abwägung aller Belange nicht erhalten werden kann. Die Anhaltspunkte sind im jeweiligen Einzelfall anhand von Quellenforschungen oder auf das Vorhandensein von Kulturdenkmälern und archäologischen Sachzeugen hindeutenden Merkmalen der Topografie der Landschaft oder der Nähe zu bereits bekannten Denkmalflächen usw. zu begründen.

III. Verpflichtung zur Kostenerstattung nach § 14 Absatz 3 SächsDSchG

Im Zeitpunkt der Genehmigungs- oder Zustimmungserteilung ist das Vorliegen einer vertraglichen Vereinbarung zur Höhe der Archäologiekosten oder die Festsetzung zumutbarer Erstattungskosten nicht erforderlich. Auf Grundlage der Stellungnahme des LfA sollen jedoch die Art der Kosten und der voraussichtliche Ablauf der archäologischen Untersuchungen sowie die Grundlagen zur Ermittlung angemessener Erstattungskosten als Hinweis in den Genehmigungsbescheid aufgenommen werden.

Der Antragsteller ist zur Mitwirkung verpflichtet.

1. Größere Vorhaben

Zur Tragung der Archäologiekosten können nach § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG die Träger „größerer öffentlicher oder privater Bauvorhaben oder Erschließungsvorhaben“ verpflichtet werden. Entsprechendes gilt für „Vorhaben zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen“.

Der Begriff „größeres Bauvorhaben“ im Sinne des § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Bei einem privaten Wohnhaus für ein bis zwei Familien liegt ein solches „größeres Bauvorhaben“ in der Regel erst dann vor, wenn die Rohbausumme (vgl. lfd. Nr. 17, Tarifstelle 1.2 des 10. SächsKVZ) mehr als 300.000 € beträgt. Wer auf einem als Wohngebiet ausgewiesenen Gelände die notwendigen Erschließungsarbeiten durchführt oder durchführen lässt, ist auch dann für das gesamte Gelände als Vorhabenträger nach § 14 Abs. 3 SächsDSchG anzusehen, wenn einzelne oder alle Parzellen des Geländes verkauft und Grabungen erst danach durchgeführt werden.

2. Ermessensausübung gemäß § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG

a) Intendiertes Ermessen

Die Kostenerstattungspflicht der Träger größerer öffentlicher oder privater Bauvorhaben oder Erschließungsvorhaben oder Vorhaben zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen setzt eine Ermessensentscheidung des LfA voraus. Das gegenüber den Vorhabenträgern eröffnete Ermessen ist auf der Grundlage des Veranlasserprinzips intendiert auszuüben.

Nach dem Veranlasserprinzip des Europäischen Übereinkommens von La Valetta, das hinter § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG steht, ist die Beteiligung des Vorhabenträgers an Archäologiekosten der Regelfall. Durch größere Vorhaben werden archäologische Zeitzeugen unwiederbringlich verloren gehen.

Bei besonderen Umständen des Einzelfalls kann von einer Kostenerstattung abgesehen werden.

b) Zumutbarkeit

Die Archäologiekosten können dem Vorhabenträger nach § 14 Abs. 3 Satz 1 SächsDSchG nur insoweit auferlegt werden, wie ihm die Kostentragung zumutbar ist. Das LfA hat zunächst im Rahmen des intendierten Ermessens eine Entscheidung zu treffen, ob es dem Vorhabenträger als Veranlasser die Erstattung von Archäologiekosten und ggf. in welchem Umfang auferlegt. Das dem LfA eingeräumte Ermessen findet dort seine Grenze, wo die Archäologiekosten das für den Vorhabenträger zumutbare Maß übersteigen.

Die durch das LfA unverzüglich zu ermittelnde Zumutbarkeitsgrenze gilt für öffentlich-rechtliche Verträge zwischen LfA und Vorhabenträger nach § 14 Abs. 3 Satz 2 SächsDSchG (Grabungsvereinbarungen) und bildet die Grundlage für die Bestimmung einer angemessenen Gegenleistung für die vertragliche Leistung der Behörde, vgl. § 1 Satz 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 56 Abs. 1 Satz 2 VwVfG. Gleichmaßen bindet das Gebot der Zumutbarkeit die obere Denkmalschutzbehörde im Falle der Festsetzung des Erstattungsbetrages gemäß § 14 Abs. 3 Satz 3 SächsDSchG.

c) Verhältnis von Archäologiekosten und Gesamtinvestitionskosten

Die Höhe der zu erstattenden Archäologiekosten inklusive der archäologiebedingten Mehrkosten des Vorhabenträgers soll im Regelfall 15 % der Gesamtinvestitionskosten nicht übersteigen (vgl. OVG Magdeburg, Entscheidung vom 16.06.2010 – 2 L 292/08).

Im Einzelfall können höhere Erstattungsbeträge zumutbar sein, wenn besondere Umstände vorliegen. Diese können sich beispielsweise aus denkmalbedingten besonderen Untersuchungsmethoden ergeben. Ebenso kann eine besondere Gestaltung der dem Vorhaben zurechenbaren Gesamtinvestitionskosten durch den Vorhabenträger zu einer abweichenden Beurteilung führen. Auch bei Vorhaben, die typischerweise geringe Gesamtinvestitionskosten mit sich bringen, wie beispielsweise der Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen, können höhere Erstattungsbeträge zumutbar sein.

d) Gesamtinvestitionskosten

Die Orientierung an den Gesamtinvestitionskosten des Vorhabens soll den Vorteil, den ein Vorhabenträger aus der Realisierung seines Vorhabens zieht und das zu einem unwiederbringlichen Verlust von archäologischen Zeitzeugen führt, abbilden. Der Begriff ist deshalb umfassend und weit zu verstehen. Gesamtinvestitionskosten sind alle dem Vorhaben des Vorhabenträgers, d. h. seiner Investition, nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zuordenbaren Kosten. Unter Kosten sind dabei die Werte aller für

die Investition verbrauchten Sachgüter, Dienstleistungen und Immaterialgüter zu verstehen und zwar unabhängig davon, ob diesen Kosten Aufwendungen im Jahresabschluss gegenüberstehen (Grundkosten) oder nicht (kalkulatorische Kosten). Nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen sind grundsätzlich folgende Kostenarten einzubeziehen:

- Abschreibungen,
- Zinsen,
- Löhne und Gehälter sowie Lohnnebenkosten (soziale Leistungen),
- Material- und Energiekosten,
- Werkzeugkosten,
- Raumkosten,
- Instandhaltungs- und Reparaturkosten,
- Betriebsstoffkosten.

Bei der Bestimmung der Gesamtinvestitionskosten eines Bau- oder Erschließungsvorhabens sind insbesondere folgende Kostenpositionen zu berücksichtigen:

- Kosten für die Baurealisierung mit allen Gewerken, inklusive Kostenfortschreibung,
- Kosten des Genehmigungsverfahrens einschließlich der Kosten, die durch Nebenbestimmungen entstehen (z. B. CEF/Artenschutz-Maßnahmen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, landschaftspflegerische Begleitplanung, Auflagen aus naturschutz-, wasserschutz- und denkmalschutzrechtlichen Festlegungen, Altlastenbeseitigung, Kampfmittelbeseitigung, Brandschutz etc.),
- Erschließungskosten,
- Vorplanungs- und Planungskosten des Vorhabenträgers im Zusammenhang mit dem Vorhaben,
- Grunderwerbskosten,
- Finanzierungskosten,
- Archäologiekosten und denkmalbedingter Mehraufwand.

Bei der Bestimmung der Gesamtinvestitionskosten eines Vorhabens zum Abbau von Rohstoffen oder Bodenschätzen sind insbesondere folgende Kostenpositionen zu berücksichtigen:

- Grunderwerbs- oder -pachtkosten,
- Kosten des Genehmigungsverfahrens einschließlich der Kosten durch Nebenbestimmungen (z.B. CEF/Artenschutz-Maßnahmen, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, landschaftspflegerische Begleitplanung, Auflagen aus naturschutz-, wasserschutz- und denkmalschutzrechtlichen Festlegungen, Altlastenbeseitigung, Kampfmittelbeseitigung, Brandschutz etc. einschließlich Rekultivierungskosten),
- Archäologiekosten und denkmalbedingter Mehraufwand,
- Abschreibungen,
- Zinsen,
- Löhne und Gehälter sowie Lohnnebenkosten,
- Material- und Energiekosten,
- Werkzeugkosten (Kauf/Miete),
- Instandhaltungs- und Reparaturkosten,
- Betriebsstoffkosten.

e) Mitwirkung des Vorhabenträgers

Die durch den Vorhabenträger nachvollziehbar berechneten Gesamtinvestitionskosten im Sinne dieses Erlasses sind durch Eigenerklärung des Vorhabenträgers, geeignete Unterlagen und auf Anforderung durch ein geeignetes Attest (z.B. durch einen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer) glaubhaft zu machen.

3. Verfahren bei Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrages zwischen Vorhabenträger und LfA

a) Grabungsvereinbarung

Wird die Höhe der zu erstattenden Kosten durch öffentlich-rechtlichen Vertrag (Grabungsvereinbarung) zwischen Vorhabenträger und dem LfA geregelt, ist unter Zugrundelegung einer Kalkulation des LfA hinsichtlich der Archäologiekosten und der Kalkulation des Vorhabenträgers hinsichtlich archäologiebedingter Mehrkosten (unten lit. e) sowie berechneter Gesamtinvestitionskosten die voraussichtliche Höhe einer zumutbaren Kostenerstattung vor Vertragsabschluss zu ermitteln. Der Vorhabenträger ist zur Mitwirkung bei der Ermittlung der archäologiebedingten Mehrkosten und Feststellung sowie Glaubhaftmachung der Gesamtinvestitionskosten verpflichtet.

b) Kostenobergrenze

Wird im Hinblick auf die Erstattung der Archäologiekosten vertraglich eine Kostenobergrenze vereinbart, ist der Vorhabenträger verpflichtet, nachweislich angefallene Archäologiekosten bis zu dieser Summe zu tragen. In diesem Fall entfällt die Verpflichtung, einen Nachweis über tatsächliche Gesamtinvestitionskosten zu erbringen.

c) Nachträgliche Änderungen

Wurde die einer Grabungsvereinbarung zu Grunde liegende Schätzung der vom Vorhabenträger zu tragenden Kosten auf Grundlage eines festzulegenden prozentualen Verhältnisses der Archäologiekosten (inklusive archäologiebedingter Mehrkosten) zu den berechneten Gesamtinvestitionskosten vorgenommen und übersteigen die tatsächlich angefallenen Kosten die kalkulierten Archäologiekosten um mehr als 5%, kann das LfA verlangen, dass im Nachgang die tatsächlichen Gesamtinvestitionskosten der Berechnung zu erstattender Kosten zu Grunde gelegt werden. Weist der Vorhabenträger die tatsächlichen Gesamtinvestitionskosten auf Verlangen nicht innerhalb einer angemessenen Frist nach, müssen die tatsächlich angefallenen Archäologiekosten vom Vorhabenträger getragen werden.

Ändert sich das Vorhaben nach Abschluss einer Grabungsvereinbarung wesentlich, können die Vertragspartner eine Anpassung durch Änderungsvereinbarungen verlangen.

d) Koordination der Abläufe

Die zeitlichen und organisatorischen Abläufe archäologischer Arbeiten sollen im Sinne einer koordinierten und kostengünstigen Weise festgelegt werden.

e) Archäologiebedingte Mehrkosten

Werden auf Anforderung des LfA Baustelleneinrichtung, Bau- und andere Gerätschaften, Medienversorgung, Arbeitskräfte etc. durch den Vorhabenträger zur Verfügung gestellt, bedürfen diese Leistungen einer vertraglichen Regelung und Untersetzung mit angemessenen Kosten. Die Kosten sind im Benehmen mit dem Vorhabenträger zu bemessen. Über die Aufnahme archäologiebedingter Mehrkosten des Vorhabenträgers,

welche von dessen „Sowieso-Kosten“ zu trennen sind, ist eine Verständigung zu erzielen. Erfolgt keine schriftliche Vereinbarung über Leistungen oder archäologiebedingte Mehrkosten des Vorhabenträgers, ist vertraglich festzuhalten, dass im Nachgang keine Anrechnung auf die Archäologiekosten erfolgt. Die Inanspruchnahme von kostenrelevanten, bisher nicht vereinbarten Leistungen des Vorhabenträgers im Zuge archäologischer Arbeiten bedarf schriftlicher Ergänzungsvereinbarungen.

4. Festsetzung der Höhe zu erstattender Kosten durch die obere Denkmalschutzbehörde gemäß § 14 Abs. 3 Satz 3 SächsDSchG

Kommt eine Grabungsvereinbarung zwischen dem Vorhabenträger und dem LfA nicht zustande, erfolgt eine Festsetzung erstattungsfähiger Archäologiekosten durch die obere Denkmalschutzbehörde gemäß § 14 Abs. 3 Satz 3 SächsDSchG. Dabei gelten die oben dargestellten Grundsätze zur Ermessensausübung entsprechend.

Es obliegt dem LfA, nachvollziehbar darzulegen, dass eine Grabungsvereinbarung trotz Hinwirkens des LfA nicht zustande gekommen ist. Im Zuge der Abgabe an die obere Denkmalschutzbehörde legt das LfA die Unterlagen aus seinem Geschäftsbereich, insbesondere Dokumentationen zur Ermessensausübung, Anforderungen und Mahnungen zum Vorgang, fallbezogene Kalkulationen zur voraussichtlichen Höhe sowie je nach Verfahrensstand zur tatsächlichen Höhe der Archäologiekosten aufgeschlüsselt vor. Über die Form der Übergabe soll eine Abstimmung erfolgen. Anforderungen der oberen Denkmalschutzbehörde hinsichtlich Form, Umfang und Detaillierungsgrad sind zu beachten.

a) Zeitpunkt der Kostenfestsetzung

Eine abschließende Regelung durch Kostenfestsetzung kann vor Durchführung oder Abschluss der archäologischen Arbeiten dann getroffen werden, wenn feststeht, dass die aufgrund der Kostenkalkulation des LfA ermittelten Archäologiekosten unter 15 % der geschätzten Gesamtinvestitionskosten liegen werden.

b) Abschlagszahlungen

Die Festsetzung angemessener Abschlagsforderungen entsprechend dem Leistungsfortschritt ist unterhalb der Zumutbarkeitsgrenze möglich. Die obere Denkmalschutzbehörde soll eine Festsetzung über Abschlagszahlungen vornehmen, wenn sich archäologische Untersuchungen über einen Zeitraum von mehr als zwei Monaten erstrecken.

c) Abschluss der archäologischen Arbeiten

Im Übrigen soll die Festsetzung unverzüglich nach Abschluss der archäologischen Arbeiten aufgrund der durch das LfA vorzulegenden Abrechnung tatsächlich angefallener Archäologiekosten und der berechneten Gesamtinvestitionskosten des Vorhabenträgers erfolgen. Übersteigt die Höhe der Archäologiekosten die prozentuale Zumutbarkeitsgrenze der berechneten Gesamtinvestitionskosten ist der Vorhabenträger zur Mitteilung der tatsächlichen Gesamtinvestitionskosten zu verpflichten. Die Festsetzung einer angemessenen Abschlagszahlung kann zwischenzeitlich erfolgen.

d) Nachweispflicht des Vorhabenträgers

Übersteigen die tatsächlichen Archäologiekosten 15 % der berechneten Gesamtinvestitionskosten, können zur Prüfung einer angemessenen Kostenerstattung neben dem Nachweis der tatsächlichen Gesamtinvestitionskosten weitere Belege vom Vorhabenträger gefordert werden, um aufzuklären, ob besondere Umstände vorliegen, welche

die Festlegung der Zumutbarkeitsgrenze beeinflussen können. Dies kann beispielsweise die Ermittlung des Vorteils aus dem Vorhaben beinhalten.

e) Umgestaltung des Vorhabens

Bei Umgestaltung, Planänderungen oder Einstellung des Vorhabens in Verbindung mit einer Verringerung des Gesamtinvestitionsvolumens durch den Vorhabenträger im Zeitpunkt fortgeschrittener oder abgeschlossener archäologischer Untersuchungen sind einer Erstattungsregelung die Angaben zu den Gesamtinvestitionskosten vor Änderung des Vorhabens durch den Vorhabenträger zu Grunde zu legen.

IV. Aufhebung der Erlasse vom 28. Juli 2006 (Az: 51-2554.00/1) und 9. Januar 2017 (Az: 51-2554.004/2)

Die Auslegungshinweise zum Vollzug des § 14 Abs. 3 SächsDSchG zu Fragen der Erstattung der Kosten archäologischer Ausgrabungen, der konservatorischen Sicherung der Funde und der Dokumentation der Befunde im Rahmen des Zumutbaren durch die Träger größerer Bauvorhaben oder Erschließungsvorhaben des Staatsministeriums des Innern als vormals oberste Denkmalschutzbehörde mit Erlassen vom 28. Juli 2006 und 9. Januar 2017 werden aufgehoben.

unterzeichnet von

Ulrich Schreiber
Referatsleiter
Denkmalpflege und Denkmalschutz