

## **Rechtsgrundlagen für das Handeln von Laien nach dem Denkmalschutzgesetz Nordrhein-Westfalen (DSchG NW)**

von Almuth Gumprecht

Die amtliche Bodendenkmalpflege ist noch mehr als die Baudenkmalpflege auf die Mitwirkung von (sachkundigen) Laien angewiesen. Eine Vielzahl von Fundstellen und Funden wäre nicht entdeckt worden, wenn nicht durch das Tätigwerden von Laien Anstöße zum Handeln gegeben worden wären. Dadurch wurde und wird eine Fülle von Erkenntnismöglichkeiten für die amtliche Bodendenkmalpflege geschaffen, die im Einzelfall zu wichtigen wissenschaftlichen Ergebnissen führen kann. In diesem Zusammenhang soll beispielhaft für Westfalen-Lippe an die jahrelange fruchtbare Zusammenarbeit der paläontologischen Denkmalpflege mit einem Laien im Bereich des ehemaligen Steinbruchs Hagen-Vorhalle erinnert werden. Ebenso gilt diese Aussage für den Bereich der Archäologie: Im Altkreis Wittgenstein z.B. führten erst planmäßige Begehungen von Fluren durch zwei interessierte Laien dazu, das heutige Bild einer intensiv besiedelten Landschaft in der Vorrömischen Eisenzeit zu vermitteln. Im Altkreis Siegen wurden durch die Arbeit eines interessierten Laien die eisenzeitlichen Schmelzöfen entdeckt, und im Raum Warburg führten die Nachforschungen einer Arbeitsgruppe interessierter Laien zu neuen Erkenntnissen über die Verbreitung neolithischer Fundstellen.

Es gibt verschiedene Organisationsmodelle für fachlich interessierte Laien, sich in der Bodendenkmalpflege zu engagieren. Da ist zum einen die Möglichkeit, als Heimatpfleger bodendenkmalpflegerisch tätig zu werden. Der Westfälische Heimatbund hat im Jahre 1990 Richtlinien zur Heimatpflege in Westfalen herausgegeben. Dort werden unter Punkt VI unter anderem auch die Belange der Bodendenkmalpflege als Aufgabengebiet benannt und erläutert. Dieses Modell hat aus juristischer Sicht den Nachteil, daß der Heimatpfleger als Privatperson tätig wird. Es sei denn, es wäre eine Bestellung durch den Rat der Gemeinde als sachkundiger Bürger erfolgt.

Da die Richtlinien des Heimatbundes lediglich empfehlenden Charakter haben, kann daraus kein Rechtsanspruch zur Zusammenarbeit mit öffentlichen Stellen und Eigentümern abgeleitet werden. Es ist deshalb sinnvoll, den vom Denkmalschutzgesetz gesteckten Rahmen auszuschöpfen und stattdessen entweder eine Beauftragung als ehrenamtlicher Denkmalpfleger im Sinne des § 24 DSchG oder eine Bestellung als sachverständiger Bürger im Sinne des § 23 Abs 2 DSchG vorzunehmen. Von der Sache her erscheint es erst recht geboten, die zweite Möglichkeit zu nutzen, da der Heimatpfleger regelmäßig auch noch andere Sachgebiete abdecken soll. Während das für einen sachgerechten Umgang mit der Materie erforderliche Wissen eine Be-

schränkung auf das Fachgebiet (Boden-)Denkmalpflege als richtig erscheinen läßt.

Gem § 24 Abs 1 DSchG kann die Untere Denkmalbehörde im Benehmen mit dem Landschaftsverband ehrenamtliche Beauftragte für Denkmalpflege (BfD) bestimmen. Entgegen dem gesetzlichen Wortlaut handelt es sich beim BfD nicht um eine ehrenamtliche Tätigkeit im Sinne des § 28 Abs 1 Gemeindeordnung (GO), sondern um ein Ehrenamt im Sinne des § 28 Abs 2 GO, das nur von Bürgern nicht aber von Einwohnern ausgeübt werden kann. Die Berufung des BfD steht im Ermessen der Gemeinde, denn es handelt sich um eine Kann-Vorschrift, §24 Abs. 1 DSchG. Es hat sich zumindest in der Baudenkmalpflege gezeigt, daß dort, wo kein BfD tätig ist, die Einwirkungsmöglichkeiten auch der hauptamtlichen Denkmalpfleger – d.h. die Akzeptanz der Denkmalpflege in der Bevölkerung – wesentlich geringer sein können als dort, wo es ehrenamtlich tätige Beauftragte gibt. Die Gemeinde ist also wohl beraten, wenn sie ihrem gesetzlichen Auftrag gem § 1 DSchG, "Denkmäler zu schützen und zu pflegen", angemessen nachkommen will, darüber nachzudenken, ob nicht auch im Bereich der Bodendenkmalpflege ein BfD zu bestellen ist. Dies gilt verstärkt für Gemeinden, die über ein archäologisch bzw. paläontologisch bereits als relevant eingestuftes Gemeindegebiet verfügen.

Die Berufung des BfD erfolgt durch den Rat für einen Zeitraum von fünf Jahren mit der Möglichkeit der Wiederwahl, § 24 Abs 3 DSchG. Der BfD ist Teil der Unteren Denkmalbehörde und handelt im Auftrag des Bürgermeisters, d.h. der Bürgermeister kann ihm Weisungen erteilen. Wenn der Bürgermeister von seinem Weisungsrecht Gebrauch macht und dem BfD das Recht zum Tätigwerden untersagt, kann dies im Einzelfall auch eine Einschränkung der sachlichen Arbeit bedeuten.

Aus der Formulierung des Gesetzes "*Denkmalpflege*" ergibt sich, daß der BfD nicht hoheitlich tätig werden kann. Das heißt, er kann seinerseits keine Anweisungen den Denkmalschutz betreffend geben. Er ist weder Hilfsbeamter der Staatsanwaltschaft noch Mitarbeiter des Ordnungsamtes. Seine Aufgaben sind also lediglich beratender Art. Daß dies so ist, sollte auch durch die Formulierung des Gesetzes "gutachtlich" manifestiert werden. Allerdings hat er als Teil der Unteren Denkmalbehörde die Rechte aus § 28 DSchG gegenüber Eigentümern und Nutzungsberechtigten von Grundstücken. Das bedeutet, daß er "Auskünfte" von ihnen einholen darf, die zur Durchführung des Denkmalschutzgesetzes erforderlich sind. Er hat aber auch das Recht zum Betreten der Grundstücke, sofern er das zuvor gegenüber den Berechtigten angekündigt hat, § 28 Abs. 2 DSchG.

§ 24 Absatz 4 DSchG regelt den Aufgabenbereich des BfD und auch die Frage, wer seine Ansprechpartner sind: Dies sind sowohl der für Denkmalpflege zuständige Ausschuß als auch die Untere Denkmalbehörde als auch der Landschaftsverband. Damit soll gewährleistet sein, daß im Interesse der Objekte beide Seiten, sowohl der Landschaftsverband – vertreten durch seine

Fachämter – als auch die Denkmalbehörden vor Ort von seinen Kenntnissen profitieren können. Der BfD ist also das Glied in der Kette – der Mittler – zwischen den Beteiligten.

Wenn man sich den in § 24 Abs. 4 DSchG formulierten nicht abschließenden Aufgabenkatalog ansieht, so handelt es sich beim BfD um ein "Allround-Talent" mit unerschöpflichem Zeitpotential. Er soll nämlich

- Informationen, Hinweise, Auskünfte an seine obengenannten Ansprechpartner vermitteln,
- örtliche Vorhaben, Planungen, Vorgänge und Presseberichterstattung hinsichtlich denkmalpflegerischer Belange beobachten,

- Verbindungen zu Personen und Institutionen, die der Denkmalpflege nützlich sind, pflegen.

Ein weiterer Zuständigkeitsbereich, der seinem Umfang nach eher den Gedanken an eine hauptamtliche Tätigkeit aufkommen läßt. Bemerkenswert ist, daß das Gesetz das "Anforderungsprofil" des BfD d.h. die persönlichen und fachlichen Voraussetzungen, die eine Person erfüllen muß, die ein solches Amt wahrnimmt, nicht regelt.

Daß aber gewisse Qualifikationen gegeben sein müssen, damit anerkennungsfähige – d.h. für die hauptamtliche Denkmalpflege verwendbare und verwertbare – Ergebnisse aus der Tätigkeit des BfD zustande kommen, folgt aus der Natur der Sache. Indizwirkung hat auch die Tatsache, daß die Bestimmung des BfD im Benehmen mit dem Landschaftsverband zu geschehen hat. Das kann nur Sinn machen, wenn die Fachämter fachliche Gesichtspunkte für oder gegen die Bestellung einer bestimmten Person zum BfD einbringen.

Da es sich bei dem Aufgabenbereich des BfD um Aufgaben der Denkmal*pflege* handelt, wäre die Beteiligung des Landschaftsverbandes dem Wortlaut nach systemwidrig, denn das Mitwirkungsrecht des Landschaftsverbandes gem § 21 Abs 4 Satz 1 DSchG bei den Entscheidungen der Unteren und Oberen Denkmalbehörden erstreckt sich nur auf denkmalschützerische Maßnahmen, vor allem die §§ 3,4,7,9,27 DSchG. Die Benehmensregelung muß also in diesem Zusammenhang so verstanden werden, daß sich daran kein Anrufungsrecht der Obersten Denkmalbehörde im Sinne des § 21 Abs 4 Satz 3 DSchG anknüpft, wenn sich Gemeinde und Landschaftsverband nicht über die Person des zu Beauftragenden einigen können.

Um im Zweifel genauer abzuklären, welche Voraussetzungen für die Bestellung als BfD notwendig sind, kann hilfsweise die rheinland-pfälzische Vorschrift des § 3 der Landesverordnung über Aufgaben, Berufung und Entschädigung ehrenamtlicher Denkmalpfleger herangezogen werden. Nach dieser Vorschrift ist Voraussetzung für die Berufung einer Person zum ehrenamtlichen Denkmalpfleger ihre persönliche und fachliche Eignung. Diese Eignung soll insbesondere durch Kenntnisse oder Erfahrungen in der praktischen Arbeit des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege manifestiert werden. Sinn und Zweck dieser Forderung liegt darin, daß nur dann, wenn Kenntnisse bei der berufenen Person vorhanden sind, diese auch den gesetzlichen Auftrag, nämlich die Unterstützung der hauptamtlichen Denkmalpfleger, erfüllen kann. Das

darf allerdings nicht so verstanden werden, als daß Personen, die hauptamtlich Denkmalpflege betreiben, berufen werden könnten. Das widerspräche dem Zweck der ehrenamtlichen Beauftragung.

Weiterhin soll die betreffende Person über Kenntnisse der einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften verfügen. Das ist deshalb wichtig, damit z. B. bei Nachfragen durch betroffene Eigentümer oder durch Politiker im Ausschuß auch qualifizierte Argumente vorgebracht werden können, was den Interessen der Denkmalpflege dient.

Der Ehrenamtliche soll seinen Wohnsitz in seinem Tätigkeitsbereich haben. Die Notwendigkeit dafür ergibt sich daraus, daß nur dort, wo ein gewisser Bekanntheitsgrad gegeben ist, das für eine Beratung und Vermittlung notwendige Vertrauen in der Bevölkerung besteht.

Bei Beachtung dieser Grundsätze bei der Berufung eines Laien kann dieser für die Arbeit der Denkmalpflege evtl. zur Berücksichtigung der fachlichen Belange mehr erreichen, als dies allein durch behördliches Handeln möglich ist.

Neben dem BfD erwähnt das Gesetz in § 23 Abs. 2 DSchG den sachverständigen Bürger (svB). Dieser soll den bei jeder Gemeinde mit Aufgaben nach dem DSchG zu betrauenden Ausschuß beraten. Für dessen Qualifikation müssen dieselben Maßstäbe angelegt werden wie die oben beim BfD erörterten.

Die Berufung des svB für den für Denkmalpflege zuständigen Ausschuß ist als Soll-Vorschrift ausgeformt, § 23 Abs. 2 Satz 3 DSchG. Das heißt, sie hat durch die Gemeinde im Regelfall zu erfolgen. Die Entscheidungsgremien haben auf Nachfrage zu begründen, wenn sie abweichend von dieser gesetzlichen Forderung keinen svB für den Ausschuß bestimmen.

Auf den svB finden die Vorschriften der Gemeindeordnung (GO), speziell § 58, entsprechend Anwendung. Das bedeutet, daß er vom Rat gem § 58 Abs 1 Satz 8 GO analog zum Mitglied des Ausschusses benannt und bestellt wird. Allerdings hat er kein Stimmrecht. Sein Recht, sich an der Beratung im Ausschuß zu beteiligen, Anträge zur Geschäftsordnung und Sachanträge zu stellen, reicht im übrigen nur soweit, wie der Ausschuß sich mit denkmalrechtlichen Themen befaßt.

Der BfD ist demgegenüber nicht Mitglied des Ausschusses und hat kein Recht, Anträge zu stellen. Es steht im Ermessen des zuständigen Ausschusses, ob der BfD als Sachverständiger gehört wird oder nicht, § 58 Abs. 3 Satz 6 a.E. GO. Um also den Stellenwert und die Einflußmöglichkeit der ehrenamtlichen Denkmalpflege zu stärken, ist es sinnvoll, einen BfD als sachverständigen Bürger in den für Denkmalpflege zuständigen Ausschuß zu berufen.

Es ist rechtlich zulässig, daß Heimatpfleger, BfD und svB durch unterschiedliche Personen repräsentiert werden. Es ist möglich, sowohl mehrere Personen als svB als auch mehrere Personen als BfD zu berufen, §§ 23 Abs. 2, 3, 24 Abs. 2 DSchG. Dies erscheint dann sinnvoll, wenn

sich die Zuständigkeit auf ein großes Gemeindegebiet bezieht, aber auch dann, wenn sachliche Gründe es erfordern. Dies ist für die Trennung der Bereiche von Bau- und Bodendenkmalpflege vorstellbar. Wenn mehrere Personen zu BfDs berufen werden, dann sollte zur Vermeidung von Kompetenzstreitigkeiten deren Aufgabenbereich voneinander abgegrenzt werden, § 24 Abs. 2 DSchG.