

Amt der Tiroler Landesregierung

Präs.Abt. II - 311/90

An das
Bundesministerium für
Wissenschaft und Forschung

Minoritenplatz 5

1014 Wien

A-6010 Innsbruck, am 19. Juli 1989

Tel.: 05222/508, Durchwahl Klappe 127

Sachbearbeiter: Dr. Gstöttner

Bitte in der Antwort die
Geschäftszahl dieses
Schreibens anführen.

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	40 - GE/981
Datum:	27. JULI 1989
Verteilt	28. Juli 1989 Joff

Dr. W. W. W.

Betreff: Entwurf einer Novelle zum
Denkmalschutzgesetz;
Stellungnahme

Zu Zahl 12.912/1-33/89 vom 21. April 1989

Zum übersandten Entwurf einer Novelle zum Denkmalschutzgesetz wird folgende Stellungnahme abgegeben:

I. Allgemeines

Die Länder haben im Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 (siehe Punkt A.25) und im Forderungskatalog der Länder 1985 (siehe Punkt 10) verlangt, daß der Denkmalschutz in die mittelbare Bundesverwaltung überführt werden soll. Über die Verwirklichung dieser Forderung wurden bereits Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern geführt, die jedoch wegen der grundsätzlich ablehnenden Haltung der Vertreter des Bundesdenkmalamtes eher als aussichtslos zu betrachten sind. Wenn nunmehr im vorliegenden Entwurf punktuell die Zuständigkeiten der Bezirksverwaltungsbehörden erweitert bzw. Zuständigkeiten des Landeshauptmannes neu begründet werden,

./.

- 2 -

so muß hiezu grundsätzlich festgestellt werden, daß diese Änderungen keinesfalls als eine Erfüllung der hier in Rede stehenden Länderforderung angesehen werden können. Auch wenn diese Änderungen an sich im Sinne der Forderung der Länder nach Überführung des Denkmalschutzes in die mittelbare Bundesverwaltung liegen, müssen sie mit großer Skepsis gesehen werden. Zum einen bewirken die neuen Zuständigkeiten der Bezirksverwaltungsbehörden und des Landeshauptmannes neben der (weitaus überwiegenden) Zuständigkeit des Bundesdenkmalamtes eine Kompetenzzersplitterung, die dem allgemeinen Interesse an einer übersichtlichen Kompetenzordnung widerspricht. Wenn man den positiv zu wertenden föderalistischen Aspekt, den die punktuelle Überführung von Angelegenheiten des Denkmalschutzes in die mittelbare Bundesverwaltung mit sich bringt, gegenüber jenem der Kompetenzzersplitterung und der dadurch bedingten Unübersichtlichkeit der Verwaltungsordnung abwägt, dann muß man auch aus Ländersicht zum Ergebnis kommen, daß auf die im Entwurf vorgesehene Erweiterung jener Angelegenheiten, die in mittelbarer Bundesverwaltung besorgt werden sollen, eher verzichtet werden sollte. Abgesehen vom bereits erwähnten Argument der gegenüber den Rechtsunterworfenen kaum zu rechtfertigenden Kompetenzzersplitterung ergäbe sich für die Landesverwaltung auch das Problem, daß sich insbesondere für die Besorgung jener Angelegenheiten, die nach dem Entwurf dem Landeshauptmann obliegen sollen, die Notwendigkeit zur Einstellung von entsprechend fachkundigem Personal ergeben würde, das jedoch mit diesen - wie schon mehrfach erwähnt - nur punktuellen Aufgaben keinesfalls ausgelastet wäre. Wenn man zudem be-

- 3 -

denkt, daß die Forderung der Länder nach Überführung des Denkmalschutzes in die mittelbare Bundesverwaltung vor allem auch mit dem Argument einer Verwaltungsvereinfachung untermauert wird, dann muß man sich vom Standpunkt der Länder gegen die vorgesehene Erweiterung der in mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgenden Angelegenheiten aussprechen.

Schließlich ist auch zu bemängeln, daß bei allen Angelegenheiten, die nach dem Entwurf in die Zuständigkeit des Landeshauptmannes fallen sollen, durch Informations-, Antrags- und Parteienrechte des Bundesdenkmalamtes eine Zweigleisigkeit der Verwaltung bewirkt wird, was ebenfalls den heutigen Bestrebungen einer Verwaltungsreform zuwiderläuft. Zu den im Entwurf vorgesehenen vermehrten Antragsrechten des Landeshauptmannes ist festzustellen, daß diese aus föderalistischer Sicht zwar grundsätzlich zu begrüßen sind, daß damit jedoch in der Praxis kaum etwas gewonnen ist, denn die Vorschläge, die bisher von der Landesverwaltung in unverbindlicher Form an das Bundesdenkmalamt herangetragen wurden, haben eigentlich immer Gehör gefunden.

In legistischer Hinsicht ist zum gesamten Entwurf festzustellen, daß er einer gründlichen Überarbeitung im Sinne der Legistischen Richtlinien des Bundeskanzleramtes bedarf, und daß vor allem eine einfachere und verständlichere Formulierung angestrebt werden sollte.

II. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Zu Art. I:

Zu Z. 2:

Der im § 1 Abs. 1 neu einzufügende dritte Satz, nach dem auch künstlich errichtete oder veränderte Bodenforma-

- 4 -

tionen und architektonisch angelegte Freiflächen Denkmale sind, soll nach den Erläuterungen lediglich der "Präzisierung" gegenüber der allgemeinen Definition im ersten Satz dieser Gesetzesstelle dienen. Auch wenn in den Erläuterungen unter Hinweis auf die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes Slg.Nr. 1240/1929 und 4680/1964 versucht wird, eine verfassungskonforme Abgrenzung zur Naturschutzkompetenz der Länder zu finden, ist doch festzustellen, daß die Begriffe "Bodenformationen" und "architektonisch angelegte Freiflächen" zu einer die Grenzen des Kompetenztatbestandes "Denkmalschutz" überschreitenden Auslegung führen können. Die in der Z. 2 vorgesehenen Änderungen, die sich auf die neuen Begriffe "Bodenformationen" und "architektonisch angelegte Freiflächen" beziehen, werden daher abgelehnt. Für die hier in Rede stehenden unbeweglichen Denkmale kann mit der allgemeinen Definition im ersten Satz - so wie bisher - das Auslangen gefunden werden.

Zu Z. 4:

Wie bereits erwähnt, würde dieses Antragsrecht des Landeshauptmannes in der Praxis zu keiner wesentlichen Verbesserung gegenüber der derzeitigen Rechtslage führen, da den Vorschlägen der Kulturabteilung des Landes schon bisher vom Bundesdenkmalamt Rechnung getragen wurde.

Zu Z. 7:

Die Formulierung des letzten Satzes im § 3 Abs. 2 ist wenig geglückt. Im Interesse der Rechtssicherheit ist es zweifellos wünschenswert, wenn die Tatsache der Unterschutzstellung unbeweglicher Denkmale auch im Grundbuch ersichtlich gemacht wird. Da dies aber in absehbarer Zeit nicht lückenlos durchgeführt werden kann, ist es andererseits sicher notwendig,

- 5 -

gleichsam als Ausnahme vom Vertrauensgrundsatz zu bestimmen, daß das Fehlen eines solchen Hinweises im Grundbuch nicht zwingend darauf schließen läßt, daß eine denkmalschutzrechtliche Unterschützstellung nicht vorliegt. Dies sollte aber im Gesetz eindeutig zum Ausdruck gebracht werden und nicht nur aus der Bestimmung des letzten Satzes erschließbar sein.

Zu Z. 10:

Die im Abs. 3 vorgesehene Übertragung der Zuständigkeit zur Durchführung des weiteren Verfahrens zur Erteilung der Bewilligung für die Veränderung eines unbeweglichen Denkmals nach Vorliegen der grundsätzlichen Entscheidung des Bundesdenkmalamtes, daß die vorgesehene Änderung in denkmalschutzmäßiger Hinsicht vertretbar ist, ist ein Musterbeispiel für die unter Punkt I aufgezeigten Nachteile einer Erweiterung der Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörde. Dieser stufenhafte Übergang der Zuständigkeit vom Bundesdenkmalamt auf die Bezirksverwaltungsbehörde wird in der Regel zu einer Verzögerung des Verfahrens führen und damit ex lege gar nicht zulässig sein. Die im weiteren Verfahren (vor der Bezirksverwaltungsbehörde) vorgesehene Einbindung des Bundesdenkmalamtes wird zu einer Doppelgeleisigkeit der Verwaltung führen. Diese Nachteile können nicht in Kauf genommen werden, nur um eine geringfügige - eher alibihaft anmutende - Erweiterung der in mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgenden Aufgaben zu erreichen.

Zu Z. 17:

Auch wenn die Bestimmung des Abs. 1 überwiegend geltendes Recht ist, muß auch hier die Doppelgeleisigkeit kritisiert werden. Wenn das Bundesdenkmalamt eine Gefahr für ein Denkmal

- 6 -

erkannt hat, dann soll es selbst die erforderlichen Maßnahmen zur Hintanhaltung dieser Gefahr erlassen und nicht im Wege der Bezirksverwaltungsbehörde. Die Bezirksverwaltungsbehörde sollte nur bei Gefahr im Verzug tätig werden. Daß sich die Bezirksverwaltungsbehörden mangels eigener Sachverständiger hiebei mit dem Bundesdenkmalamt ins Einvernehmen setzen werden, ist an sich selbstverständlich.

Die im Abs. 2 vorgesehene "Wahlmöglichkeit" zwischen Verordnung und Bescheid für die Erlassung von Anordnungen nach Abs. 1 ist rechtlich bedenklich. In der Regel werden die im Abs. 1 genannten Gefahren für ein Denkmal von einer bestimmten Person ausgehen, gegen die mit Bescheid vorzugehen ist. Gleiches gilt für den neuen Abs. 3 des § 8.

Zu Z. 19:

Zu § 9:

Die im § 9 vorgesehenen erweiterten Pflichten für den Finder von Bodendenkmalen lassen befürchten, daß sie zu vermehrter Fundverheimlichung führen werden.

Im Abs. 4 sollte primär die Verpflichtung zur Übergabe der Fundgegenstände an eine der im Abs. 1 genannten Stellen und nur subsidiär die Pflicht zur sicheren Aufbewahrung beim Finder festgelegt werden.

Im Abs. 6 sollte bestimmt werden, wem die Fundgegenstände zur wissenschaftlichen Auswertung und Dokumentation zur Verfügung zu stellen sind.

- 7 -

Zu § 10:

Die Grabungsbewilligung sollte nicht auf Absolventen eines Universitätsstudiums mit den Hauptfächern Ur- und Frühgeschichte oder Klassische Archäologie beschränkt werden. Es sollten auch die Fächer Provinzialarchäologie, Christliche Archäologie, Mittelalterliche Archäologie, Orientalistik und verwandte Fächer sowie die Ausbildung eines Grabungstechnikers zu einer solchen Bewilligung befähigen. Das Wort "Hauptfach" wäre überhaupt zu streichen, da es in den geltenden Studienvorschriften nicht mehr vorgesehen ist. Durch eine Übergangsvorschrift sollte sichergestellt werden, daß Personen, die schon bisher mit einer Bewilligung des Bundesdenkmalamtes Grabungen vorgenommen haben, von der Ablegung der Prüfung, wie sie im § 10 Abs. 1 vorgesehen ist, befreit sind.

Privatpersonen, denen eine Grabungsbewilligung erteilt werden soll, müßten eine Zusammenarbeit mit einer der im § 10 Abs. 2 genannten Institutionen nachweisen. Schließlich müßte in der Grabungserlaubnis auch der Verbleib der Funde geregelt werden, wobei die zuvor genannten Institutionen in die Verantwortung einbezogen werden müßten. Die "archäologische" Verwendung von Metallsuchgeräten sollte - außer im Zusammenhang mit wissenschaftlichen Grabungen und durch die im § 9 Abs. 3 genannten Beauftragten - verboten werden.

Zum gesamten § 10 ist zu bemerken, daß die hier vorgesehenen Zuständigkeiten des Landeshauptmannes einerseits und des Bundesdenkmalamtes andererseits zu einer sehr verwaltungsaufwendigen Doppelgeleisigkeit führen würden.

- 8 -

Zu Z. 22:

Durch die im Entwurf vorliegende Novelle werden eine Vielzahl neuer Verpflichtungen der Rechtsunterworfenen vorgesehen. Im Falle der Verletzung dieser Verpflichtungen käme die Strafnorm des § 14 Abs. 3 zur Anwendung, was in Einzelfällen zu ungerechtfertigt hohen Strafdrohungen führen würde. So wäre es wohl nicht angebracht, etwa im Falle einer verspäteten Meldung eines Zufallsfundes eine Strafdrohung von mindestens 5.000,- Schilling bestehen zu lassen. Es wird daher vorgeschlagen, zum einen anstelle der Blankettstrafnorm des Abs. 3 die Straftatbestände im einzelnen anzuführen und weiters die Strafdrohungen für diese Tatbestände entsprechend ihrem Unrechtsgehalt in weitere Kategorien von Strafdrohungen aufzuteilen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

Landesamtsdirektor

Abschriftlich

an alle Ämter der Landesregierungen

gesondert an die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt
der Niederösterreichischen Landesregierung, Wien

an das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, Wien

an das Präsidium des Nationalrates, Wien, 25 Ausfertigungen

an alle National- und Bundesräte in Tirol

zur gefälligen Kenntnisnahme.

Für die Landesregierung:

Dr. G s t r e i n

Landesamtsdirektor

F.d.R.d.A.:

Pannini