

18/SN-216/ME

**Amt der o.ö. Landesregierung**

Verf(Präs) - 300339/26 - Li

Linz, am 14. August 1989

DVR.0069264

Bundesgesetz, mit welchem das Bundesgesetz betreffend Beschränkungen in der Verfügung über Gegenstände von geschichtlicher, künstlerischer oder kultureller Bedeutung (Denkmalschutzgesetz) geändert wird;  
Entwurf - Stellungnahme

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

|                 |                          |
|-----------------|--------------------------|
| Gesetzesentwurf |                          |
| Zl.             | 40-GE/9-89               |
| Datum:          | 17. AUG. 1989            |
| Verteilt:       | 18. Aug. 1989 Machhammer |
| Dr. Hübner      |                          |

An das

Bundesministerium für  
Wissenschaft und Forschung

Minoritenplatz 5  
1014 W i e n

Das Amt der o.ö. Landesregierung beehrt sich, zu dem mit der do. Note vom 21. April 1989 versandten Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Allgemeines:

Das Forderungsprogramm der Bundesländer 1976 (Pkt. A 25) und der Forderungskatalog der Länder 1985 (Pkt. 10) enthalten jeweils die Forderung nach Überführung des Denkmalschutzes in die mittelbare Bundesverwaltung. Die Begründung dafür lautet:

"Der Denkmalschutz steht mit Landesaufgaben (Baurecht, Heimatpflege und Naturschutz) in engem Zusammenhang. Auch in finanzieller Hinsicht haben die Länder bereits bisher freiwillig beträchtliche Mittel für den Denkmalschutz aufgewendet. Zudem wäre die Verwirklichung dieser Forderung auch im Interesse der Verwaltungsvereinfachung gelegen."

- 2 -

Der vorliegende Entwurf entspricht dieser Länderforderung, die zuletzt von der Landeshauptmännerkonferenz am 29. Juni 1989 bekräftigt wurde, nicht. Trotz der in den bisherigen Verhandlungen zur Realisierung dieser Forderung von den Ländern getroffenen Klarstellungen (kein Wunsch nach zusätzlicher Einbindung der Bezirksverwaltungsbehörden, kein Wunsch in Richtung Auflösung des Bundesdenkmalamtes als sachverständige Dienststelle, kein Wunsch betreffend Zuständigkeiten in Angelegenheiten des Ausfuhrverbotsgesetzes für Kulturgut) enthält der Entwurf nach h. Ansicht auch keine wesentlichen Schritte in die von den Ländern angestrebte Richtung. Die zum Teil alibihaft vorgesehenen, kasuistischen Zuständigkeitserweiterungen des Landeshauptmannes werden durch Parallel- und Mitkompetenzen wieder eingeschränkt und Verfahren werden unnötig verkompliziert, verlängert und für die Betroffenen kaum durchschaubar gestaltet. Es wird damit auch ein unnötiger Verwaltungsaufwand produziert, der im wesentlichen von den Ländern zu tragen wäre. Diese Form der Verstärkung der mittelbaren Bundesverwaltung liegt nicht im Interesse der betroffenen Bevölkerung und somit auch nicht im Interesse der Länder. Sie kann daher auch nicht als zutreffende Begründung für das Novellierungsvorhaben herangezogen werden und scheint eher geeignet, die mittelbare Bundesverwaltung als verfassungsmäßige Institution in Mißkredit zu bringen.

Dazu kommt, daß der vorliegende Text sowohl des Gesetzes als auch der Erläuterungen offenbar in legistischer Hinsicht noch einer gründlichen Überarbeitung bedarf, die nicht nur die Beseitigung zahlreicher Zitierfehler und die Systematik, sondern auch die sprachliche Gestaltung betreffen sollte.

Einleitend muß auch noch festgehalten werden, daß die durch das Gesetzesvorhaben entstehende - teils auch mittelbare, den Personalsektor betreffende - Kostenbelastung der Länder unter Hinweis auf § 4 F-VG 1948 ("in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung") auch entsprechende Finanzausgleichsverhandlungen bedingt.

- 3 -

II. Unbeschadet der grundsätzlichen, allgemein dargelegten Einwände ergeben sich zum gegenständlichen Gesetzesvorhaben noch folgende Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen:

Zu § 1 Abs. 1:

Es fällt auf, daß der Text des Gesetzes im Entwurf und in der Textgegenüberstellung differiert (vgl. die Wendung "einschließlich Überreste und Spuren gestaltender menschlicher Bearbeitung"). Dem tatsächlich beabsichtigten Text entsprechend wären auch die Erläuterungen zu gestalten.

In den Erläuterungen wird ausgeführt, daß durch die "Präzisierungen" der bisherigen Definition des Begriffes "Denkmal" eine Ausweitung gegenüber dem bisherigen rechtlichen Zustand nicht eintritt. Dies spricht nach h. Ansicht auch dafür, diese Präzisierungen zumindest in der vorgeschlagenen Form besser zu unterlassen, da durch die sprachliche Vermengung von Definitionen und Anwendungsbereichen der rechtliche Gehalt der Bestimmungen nur mehr schwer verständlich ist. Dazu kommt, daß durch die Wendung "künstlich errichtete oder veränderte Bodenformationen und architektonisch angelegte Freiflächen" der Anschein eines Geltungsbereiches auch in Kompetenzbereichen der Länder erweckt wird, der nur im Weg einer verfassungskonformen Auslegung auf den beabsichtigten Regelungsinhalt zurückgeführt werden kann.

§ 1 Abs. 1 bedarf daher nach h. Ansicht zumindest einer Neubearbeitung.

Zu § 1 Abs. 4:

Während das dem Landeshauptmann eingeräumte Antragsrecht nicht zwischen beweglichen und unbeweglichen Denkmälern unterscheidet, wird die Parteistellung nur differenziert eingeräumt, wie z.B. gemäß § 1

Abs. 3 in Verfahren nach § 2 und § 3 lediglich für unbewegliche Denkmale oder gemäß § 5 Abs. 1 nur für Zerstörungsverfahren.

Der Sinn dieser Differenzierung zwischen dem Recht auf Antragstellung und der Parteistellung ist einerseits unklar, andererseits erhebt sich die Frage, ob die Parteistellung nicht ohnehin auch das Antragsrecht impliziert.

Ein Antragsrecht zur "Zerstörung" von Denkmalen für eine Behörde scheint zumindest sprachlich ungünstig formuliert. Im Sinne des § 5 ist offenbar an die Aufhebung der Unterschutzstellung eines Objektes gedacht.

Zu § 2 Abs. 1:

Das in den Erläuterungen angegebene A2-Blatt des Grundbuchs ist eigentlich für dem Eigentümer zustehende Dienstbarkeiten reserviert, für die beabsichtigte Ersichtlichmachung erscheint daher eher das C-Blatt, in dem sämtliche das Grundstück belastende Rechte einzutragen sind, geeignet. Das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Denkmals schränkt ja grundsätzlich die Eigentumsrechte ein und ist somit als Last einzustufen.

Zu § 3 Abs. 2:

Der letzte Satz dieser Bestimmung widerspricht dem Grundsatz des Vertrauens auf die Richtigkeit und Vollständigkeit des Grundbuchs. Eine Durchbrechung dieses Grundsatzes schiene höchstens für eine Übergangsfrist denkbar. Dazu kommt, daß auch für das Löschen der Ersichtlichmachung des öffentlichen Interesses an der Erhaltung kein Antragsrecht vorgesehen wurde.

Zur Problematik, welche sich aus der "Wechselwirkung" des jeweils letzten Satzes des § 3 Abs. 2 und des § 2 Abs. 1 ergibt (oder doch

- 5 -

ergeben kann) wird folgendes bemerkt: Wenn das Bundesdenkmalamt zu Mitteilungen gemäß § 3 Abs. 2 an das Grundbuchsgericht nicht verpflichtet ist und sie demnach rechtens auch tatsächlich unterläßt, dann kann es sein, daß nach dem 31.12.2010 gemäß § 2 Abs. 1 letzter Satz kein einziges im "öffentlichen Eigentum" befindliches, unbewegliches "Denkmal" mehr unter Denkmalschutz steht. Gegen diese - mögliche - Konsequenz vermag nach h. Ansicht auch der als Übergangsbestimmung gedachte Art. II Z. 1 keine Abhilfe zu schaffen, weil dieser die - unabhängig von einer Grundbuchseintragung (weiter)bestehende - gesetzliche Vermutung der Denkmaleigenschaft ja nur in jenen Fällen über den 31.12.2010 hinaus verlängert, in denen bezüglich des im "öffentlichen Eigentum" stehenden Dankmales am 1.1.2011 ein behördliches Verfahren zur "Widerlegung" der gesetzlich vermuteten Denkmaleigenschaft anhängig ist. Mit den in Art. II Z. 1 zitierten "Feststellungsverfahren gemäß § 2 Abs. 1 (in der Fassung des Artikels I Z. 5) oder des § 2 Abs. 2 (in der geltenden Fassung)" können nämlich offenbar nur solche "Widerlegungsverfahren" gemeint sein, weil die zit. Gesetzesbestimmungen anderweitige Feststellungsverfahren (etwa "positiv" zur Herbeiführung der Denkmaleigenschaft) gar nicht vorsehen.

Da Abs. 3 des § 3 unverändert bleiben soll, ist weiters noch auszuführen, daß das Abstellen auf das grundbücherliche Eigentum die Antragsberechtigung (z.B. nach § 2 Abs. 1, § 5 Abs. 6) einschränkt, insbesondere auch zu Lasten des tatsächlich für die Instandhaltung des Denkmals Verantwortlichen.

Zu § 4 Abs. 1:

In lit. a erscheint die Wendung "Bescheid (oder analog hiezu)" legislativ verbesserungsfähig. Die lit. d und e sollten systematisch besser in den § 5 (etwa nach Abs. 1) eingebaut werden.

Zu § 5 Abs. 1:

Festgehalten wird, daß hervorgeht:

- a) Dem Landeshauptmann wird in "Zerstörungsverfahren" (zusätzlich zu § 1 Abs. 3) Parteistellung eingeräumt (arg. "neben diesen Personen").
- b) Die Parteistellung für Landeshauptmann und Bürgermeister gilt nur in "Zerstörungsverfahren" und erstreckt sich nicht auf Veränderungen von Denkmalen (arg. "in allen Verfahren wegen Zerstörung" und § 5 Abs. 6 vorletzter Satz "Den in Abs. 1 hinsichtlich Zerstörungsverfahren ...").

Zu § 5 Abs. 3:

Diese Art der Übertragung in die mittelbare Bundesverwaltung scheint wegen der Unbestimmtheit der zuständigen Behörde nicht nur verfassungsrechtlich bedenklich, sondern entspricht auch in keiner Weise den Kriterien einer Verwaltungsvereinfachung. Schon wegen der durch die vorgeschlagene Formulierung sich ergebenden Rechtsunsicherheiten und der offensichtlich langen Verfahrensdauer muß sie abgelehnt werden.

Zu § 5 Abs. 4:

Die Anordnung, daß bei einem bloßen Teilgebrauch der Bewilligungen gemäß Abs. 1 die Denkmale wieder den Zustand vor ihrer teilweisen Zerstörung oder Veränderung zurückzusetzen sind, erscheint unrealistisch überzogen und kaum durchsetzbar.

- 7 -

Zu § 5 Abs. 8:

Nach h. Ansicht kann diese Bestimmung jedenfalls keine ausreichende Grundlage für die bescheidmäßigen Aufträge (Veränderungsaufträge) selbst sein.

Zu § 6 Abs. 1:

Die Wendung "freiwillige Veräußerung durch Gesetz" scheint in sich widersprüchlich und sollte durch eine bessere Formulierung ersetzt werden.

Zu § 7:

Im Abs. 1 sollte das Wort "möglichst" entfallen. Verfassungsrechtlich bedenklich scheint die offenbar wahlweise vorgesehene Anwendung von Bescheid oder Verordnung gemäß Abs. 2. In diesem Zusammenhang ist auch die Bedeutung einer Parteistellung des Bundesdenkmalamtes im Verfahren zur Erlassung einer Verordnung klärungsbedürftig.

Zu § 8:

Auf die Bemerkungen zu § 7 wird verwiesen. Zu § 8 Abs. 2 ist anzumerken, daß nicht normiert ist, in welcher Form die Entschädigung an den Eigentümer des Objektes, das von der Veränderung und Zerstörung auf Grund dieses Absatzes betroffen ist, hinsichtlich der bereits gemachten Aufwendungen sowie der notwendigen Aufwendung zur Herstellung des angestrebten Zustandes festgelegt wird.

Der letzte Satz im Abs. 2 müßte wohl lauten:

"Die Erlassung von Anordnungen gemäß diesem Absatz bedarf ...".

Abs. 3 müßte dahin ergänzt werden, daß er lautet:

"(3) Verbote bzw. Anordnungen gemäß Abs. 1 und 2 ...".

Zu § 9:

Es wird bezweifelt, ob die Notwendigkeiten, wie sie sich aus der täglichen Praxis ergeben, tatsächlich derartig umfangreiche, schwer lesbare und kasuistische Regelungen erfordern.

Die Rechtsnatur der in Abs. 3 letzter Satz genannten Anordnungen, für die kein Bescheid erforderlich ist, wäre zu klären.

Zu § 10:

Grundsätzlich gilt auch hier das zu § 9 einleitend Gesagte. Der durch diese Regelungen zu erwartende Verwaltungsaufwand scheint beträchtlich.

Das Grundproblem in der Bodendenkmalpflege, die fehlende Unterscheidung zwischen Rechtsträger einer Grabung und durchführendem Fachorgan, ist auch in dieser Novelle nicht geklärt. Hier liegt auch ein Kernproblem bei der Finanzierung. Wer den Auftrag gibt, die Kosten trägt und allfällige Förderungen erhält, ist weiterhin offen.

Zu § 11:

Bei Fundhoffnungsgebieten können Auswirkungen auf bodenreformatrische Maßnahmen nicht ausgeschlossen werden. Erstrecken sich nämlich Fundhoffnungsgebiete auf Liegenschaften, die Gegenstand einer Bodenreformmaßnahme sind, z.B. einer Zusammenlegung, so sind Kollisionen dann denkbar, wenn schon vor der Erlassung der Verordnung agrarbehördliche Verfügungen (z.B. Bescheid über den Plan der gemeinsamen Maßnahmen und Anlagen) getroffen wurden, die den Verordnungsverboten zuwider laufen.



- 9 -

Um Überschneidungen möglichst zu vermeiden, wird die Anhörung der Agrarbehörde vor Erlassung der Verordnung dann angeregt, wenn hiedurch Liegenschaften betroffen werden, hinsichtlich deren ein Bodenreformverfahren grundbücherlich angemerkt ist.

Nach Abs. 2 ist unklar, ob unter den zu erlassenden Vorschriften nur Bescheide oder auch Verordnungen (Anordnungen an einen generellen Adressatenkreis) zu verstehen sind. Im Hinblick auf Art. 18 B-VG scheint es im übrigen unbedingt erforderlich, den möglichen Inhalt der "besonderen Vorschriften" zu determinieren.

Zu § 12:

Im Abs. 2 hat in der zweiten Zeile das Wort "am" zu entfallen. Weiters wird angeregt, auch gegenüber dem Landeshauptmann eine Auskunftspflicht vorzusehen.

Für einen Ersatz der Aufwendungen der ehrenamtlichen Mitglieder der "Denkmalwacht" bietet - entgegen den Ausführungen der Erläuterungen - Abs. 5 keine Grundlage.

Zu § 13:

In den Erläuterungen (Seite 20) müßte die Überschrift "Zu § 13 Abs. 2" wohl "Zu § 13 Abs. 3" lauten. Im Hinblick auf die in Abs. 3 enthaltenen Regelungen des Rechtszuges - insbesondere auch in der mittelbaren Bundesverwaltung - wäre in den Erläuterungen die Zitierung "§ 10 Abs. 2, 3 und 4 und § 11 Abs. 1 bis 3" offenbar durch "§ 10 Abs. 1 und § 11 Abs. 2" zu ersetzen.

Im übrigen sollte auch überlegt werden, analog dem in § 9 Abs. 3 letzter Satz eingeschlagenen Weg auch die Bestimmung des § 13 Abs. 2 in den § 5 in einem gesonderten Absatz einfließen zu lassen.

- 10 -

Zu § 14:

Während die Dauer eines Feststellungsverfahrens über das Vorliegen einer Zerstörung die Verjährung im Gerichtsverfahren unterbricht, ist die gesamte Zeit des Gerichtsverfahrens für die Verjährung im Verwaltungsverfahren (für den Fall einer gerichtlich nicht strafbaren Zerstörung oder Veränderung) voll anzurechnen und unterbricht die Verjährung nicht. Die Dauer eines Gerichtsverfahrens sollte daher die Verjährung im Verwaltungsverfahren unterbrechen. Im übrigen wird zu Abs. 1 bemerkt, daß gerade bei Strafbestimmungen zu recht erwartet werden kann, daß sie auch für einen durchschnittlich gebildeten Normadressaten lesbar und verständlich sind. Bei Abs. 1 scheint dies kaum gegeben.

25 Mehrabdrucke dieser Stellungnahme werden u.e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Für die o.ö. Landesregierung:

S t ö g e r

Landesamtsdirektor-Stellvertreter

b.w.

- 11 -

**Amt der o.ö. Landesregierung**Verf(Präs) - 300339/26 - Li  
-----

Linz, am 14. August 198

DVR.0069264

- a) Allen  
oberösterreichischen Abgeordneten zum  
Nationalrat und zum Bundesrat
- b) An das  
Präsidium des Nationalrates (25-fach)  
1017 W i e n , Dr. Karl Renner-Ring 3  
-----
- c) An alle  
Ämter der Landesregierungen
- d) An die  
Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der NÖ. Landesregierung  
1014 W i e n , Schenkenstraße 4  
-----

zur gefälligen Kenntnis.

Für die o.ö. Landesregierung:  
S t ö g e r  
Landesamtsdirektor-Stellvertreter

F.d.R.d.A.:  
