

GZ BMUKK-13.600/0030-IV/3/2013

Standards für Ensemble-Unterschutzstellungen

(Stand: 19. November 2013)

Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1010 Wien
E-Mail: denkmalschutz@bka.gv.at

Bundesdenkmalamt
Hofburg, Säulenhof
1010 Wien
E-Mail: kontakt@bda.at

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	5
Vorgehensmodell	6
Baustein A – Prozesssteuerung	6
Baustein B – Planung.....	7
Baustein C – Umfeld	8
Baustein D – Kommunikation & Information	10
Baustein E – Dokumentation & Evaluierung	14
Erläuterungstexte	15
Planung.....	15
Kommunikation	19
Erweiterte Begründungskontexte für Ensembles.....	26
Rechtliche Grundlagen des Ensembles nach dem DMSG.....	28
UNESCO-Welterbe	35
Anhänge	37
Anhang A – Objektschutz nach unterschiedlichen Rechtsgrundlagen	37
Anhang B – Materialien zu den DMSG-Novellen 1978 und 1999	38

Einleitung

Die vorliegenden Standards wurden im Rahmen eines mehrphasigen Pilotprojektes zum Thema „UNESCO-Welterbe – Ensembleschutz, Neue Wege der Zusammenarbeit zum Nutzen der Bürgerinnen und Bürger“, von der Abteilung Denkmalschutz des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) gemeinsam mit dem Bundesdenkmalamt (BDA) unter Einbeziehung von multidisziplinären Expertinnen und Experten erarbeitet und verstehen sich als Qualitätsstandards für die vom BDA im öffentlichen Interesse durchzuführenden Ensemble-Unterschutzstellungen.

Sie knüpfen an die vom Ministerrat am 2. Juli 2008 beschlossenen Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung an und enthalten speziell für den Bereich Ensembleschutz Empfehlungen für die gute Praxis.

Die Gestaltung dieser einerseits von denkmalfachlichen und andererseits rechtlichen Fragen geprägten Großvorhaben wird im Interesse der Transparenz und Bürgernähe sowie Effektivität der Verfahren gleichsam um eine Dimension erweitert. Die Bausteine dieser dritten „Säule“ (Prozesssteuerung, Planung, Umfeld, Kommunikation & Information sowie Dokumentation & Evaluierung) sollen ein differenziertes Vorgehen unterstützen, das insbesondere Formen einer geeigneten Einbindung von Anspruchsgruppen umfasst, ohne dabei die im Denkmalschutzgesetz (DMSG) vorgesehenen Entscheidungszuständigkeiten aufzuheben. Die Aktivitäten sind zum jeweils geeigneten Zeitpunkt aus diesen Bausteinen zu entnehmen. Diese stehen nicht in einer fixen Reihenfolge, sondern kommen im Gesamtprozess flexibel, also anlass- und situationsbezogen zum Tragen. Jedem Baustein sind kurz gefasste Grundsätze vorangestellt, welche die Erfordernisse für die Anwendung und die damit verbundenen Ziele benennen. Im jeweiligen Themenspeicher sind wesentliche Aktivitäten und Maßnahmen beispielhaft angeführt. Die Kommentare geben noch kurze Hinweise zur Anwendung. Eine Besonderheit im Baustein Kommunikation & Information ist der Abschnitt Materialien, in welchem Themen- und Ablaufpunkte für Informationsformate gesondert aufgelistet sind.

Ergänzt werden die Standards durch namentlich gekennzeichnete Erläuterungstexte mit ausführlichen allgemeinen themabezogenen Darlegungen. Eine Übersicht des Objektschutzes nach unterschiedlichen Rechtsgrundlagen sowie relevante Gesetzesmaterialien runden das komplexe Thema der Ensemble-Unterschutzstellungen unter besonderer Berücksichtigung des UNESCO-Welterbes ab.

Vorgehensmodell

Baustein A – Prozesssteuerung

Die Vorgangsweise bei den Ensemble-Unterschutzstellungen ist in das Unterschutzstellungskonzept des BDA eingebettet, das auf der Basis der Erhebung des österreichischen Denkmalbestandes in den Jahren 2000-2010 erstellt wurde. Daraus ergeben sich die denkmalwürdigen Ensembles in Österreich, die noch nicht unter Denkmalschutz stehen und deren Unterschutzstellung zu prüfen und umzusetzen sein wird. Eine wesentliche Herausforderung ist die Priorisierung der Ensemblevorhaben und anschließend die Positionierung in den jahresweisen Unterschutzstellungsprogrammen des BDA, die als rollierende Planung angelegt sind.

Themenspeicher:

- Denkmalwürdige Ensembles in Österreich lt. Unterschutzstellungskonzept
- Priorisierung auf Grund der Zugehörigkeit zu UNESCO-Welterbegebieten und Denkmalbedeutung
- Beurteilung der Rahmenbedingungen
- Wirkungsvorschau (z.B. absehbare Entwicklungsmöglichkeiten, Veränderungsnotwendigkeiten etc.)
- Beurteilung der Kapazitäten und Ressourcen des BDA zur Umsetzung
- Entscheidung zur Aufnahme der Prüfung und Umsetzung einer Ensemble-Unterschutzstellung
- Allgemeine Koordination der zu beteiligenden Organisationseinheiten des BDA und weiterer Anspruchsgruppen

Kommentare

Die Vorbereitung und Begleitung ist als Prozess zu sehen, der nicht einem Abfrageraster folgt, sondern ein offenes Reagieren ermöglicht. Dies kann im Einzelfall beispielsweise bis zur Entscheidung über den Abbruch einer Ensemble-Unterschutzstellung gehen. In diesem Fall ist Vorsorge für Krisenmanagement zu treffen.

Baustein B – Planung

Die Unterschutzstellung eines Ensembles ist ein Vorhaben mit direkten Auswirkungen auf das zu schützende Ensemble, dessen Umfeld, die ObjekteigentümerInnen aber auch die Ressourcen der Denkmalpflege. Sie muss daher gut geplant werden. Zur Planung zählen geeignete Strukturen, etwa ein operatives Team mit entsprechend interdisziplinären Aufgaben, die Einbindung externer Bereiche (Umfeld, Partner), eine Kommunikationsplanung, aber auch eine Ressourcenplanung. Da es sich auch um soziale und kommunikative Prozesse handelt, begleitet die Planung das gesamte Vorhaben. Ensemble-Unterschutzstellungen in UNESCO-Welterbegebieten sind jedenfalls mit dem BMUKK abzustimmen.

Themenspeicher:

➤ **Operatives Team**

Das operative Team hat in seiner Zusammensetzung auf die Erfordernisse des Ensembles Rücksicht zu nehmen (Inhalte, Organisation, Kommunikation, Information, etc.) und setzt sich in der Regel aus MitarbeiterInnen der Abteilungen des BDA zusammen:

- Landeskonservatorat
- Rechtsabteilung
- Inventarisierung und Denkmalforschung
- Öffentlichkeitsarbeit

gegebenenfalls auch:

- Bodendenkmale
- Spezialmaterien, etc.
- externe BeraterInnen

Aufgaben des operativen Teams sind die inhaltliche Erhebung, Klärung des Ensembleumfangs, rechtliche Beratung, Umfeldbetrachtung, Kommunikation/Information, Dokumentation und Planung der Projektlogistik (Aufgaben- bzw. Kompetenzverteilung, Leitung, Zeitplan, etc.).

Teamzusammensetzung und -leitung, Aufgabenverteilung, Arbeitsweise und interne Kommunikation des Teams sind zu vereinbaren und festzulegen.

➤ **Zeitplan**

Der Zeitplan dient der transparenten und konsequenten Durchführung einer Ensemble-Unterschutzstellung. Zum einen können so bereits intern im Vorfeld Kapazitäten für die jeweilige Durchführungsphase gebunden werden, zum anderen ermög-

licht die öffentliche Darlegung des Zeitplans eine Nachvollziehbarkeit für die Bevölkerung und legt nahe, das Verfahren möglichst in diesem Rahmen durchzuführen.

Ein Zeitplan hat zu berücksichtigen:

- Kontaktaufnahme und Vorbesprechungen (BürgermeisterIn, mögliche Parteien, etc.)
- logistische Vorarbeit (z.B. Grundbuchehebungen)
- Medien- und allgemeine Öffentlichkeitsarbeit
- Informationsveranstaltungen für Betroffene und Beteiligte
- Erhebungen der einzelnen Objekte vor Ort
- Erstellung von Befund und Gutachten
- Unterschutzstellungsverfahren im engeren bzw. verwaltungsverfahrenrechtl. Sinn
- Dokumentation

➤ **Ensembleumfang**

Am Beginn steht die grundsätzliche Festlegung des Ensemblebereichs, eine Schätzung der Anzahl der Objekte und eine Begründung für den Ensemblezusammenhang. Im Planungsstadium handelt es sich um ein Erwartungsgebiet, denn die konkret zutreffenden Denkmaleigenschaften können erst im Rahmen der Bestandsaufnahmen festgestellt werden. Dies hat im Laufe des Prozesses noch Einfluss auf die exakte Grenzziehung des Ensembles sowie auf allfällige Teilunterschutzstellungen einzelner Objekte.

Kommentar

Erkenntnisse aus der Umfeldanalyse geben Hinweise auf mögliche KooperationspartnerInnen für die Abwicklung der Schritte im Unterschutzstellungsverfahren.

Baustein C – Umfeld

Eine Ensemble-Unterschutzstellung ist ein Großvorhaben. Sie greift tief und nachhaltig in das zu schützende Ensemble ein, beeinflusst die strukturelle Entwicklung des Ortes wie des Umlandes auf Jahrzehnte und birgt neue sozioökonomische Faktoren. Eine Umfeldanalyse ist für die Entwicklung eines nachhaltigen Ensembleschutzes von entscheidender Bedeutung und ist bereits im Projektstadium zu verfolgen. Sie dient über die Ensemble-Unterschutzstellung hinausgehenden Überlegungen, benennt mögliche Konfliktpotenziale und schafft Priorisierungsansätze.

Themenspeicher:

➤ **Material/Datenerhebung**

Erhebung der kulturtopographischen Daten (BDA/Denkmalobjektinformationssystem, Land, Gemeinde, Statistik Austria, etc.)

bei Ensemble-Unterschutzstellungen im UNESCO-Welterbegebiet Recherche in Eintragungsunterlagen, Managementplänen, etc.

Erhebung der Fach- und Rechtsbereiche neben dem Denkmalschutz bzw. der entsprechenden Unterlagen

Bau- und Gewerberecht

Raumordnungsdaten wie Flächenwidmungsplan, Bebauungspläne, Ortsbild- bzw. Schutzzonenpläne, Naturschutz- und Gefahrenpläne, Infrastrukturpläne (Energie, Verkehr, Telekommunikation, etc.),

➤ **Forum**

Informelle Beratung zu relevanten Planungsmaterien durch ExpertInnen in der Regel aus dem Bereich der öffentlichen Verwaltung (Land, Gemeinde, etc.)

➤ **Beurteilung der Rahmenbedingungen**

◦ Vorläufige Beurteilung der örtlichen Rahmenbedingungen unter Berücksichtigung vorhandener Raumordnungsziele (Einfluss von demografischem, naturräumlichem und ökonomischem Wandel auf die Schutzziele)

◦ im Einzelfall Einholung von externen Expertisen zu speziellen Fragestellungen

◦ Vorläufige Beurteilung möglicher Fördermodelle unter gezielter Berücksichtigung von EU-Strukturfondsmitteln

◦ Erste Analyse von öffentlichen bzw. privaten Akteuren / Betroffenen / Beteiligten, sowie Möglichkeiten der Einbindung in den Planungs- und Umsetzungsprozess

◦ Abstimmung mit anderen Planungsinitiativen und Verfahren

➤ **Beurteilung des Objektbestandes**

Vorläufige Beurteilung des Objektbestandes im Hinblick auf deren Erhaltungsperspektive innerhalb der Ensembleziele (Struktur, Zustand, finanzielle Anforderungen)

➤ **Soziale Risikoanalyse**

Einschätzung erfolgskritischer Entwicklungen im Zuge der Ensemble-Unterschutzstellung und deren Eintrittswahrscheinlichkeit (z.B. sozialpolitische Konfliktlagen, konfliktträchtige Interessen)

Einschätzung aller denkmöglichen Krisenszenarien (Reihung und Bewertung nach möglichen Folgen)

Erstellen eines Prioritätenkataloges zur Prävention im Einzelfall

Kommentare

Die Umfeldanalyse ist ein wichtiges Tool zur Erfassung der Grundvoraussetzungen vor Ort und zur Abschätzung inwieweit eine Ensemble-Unterschutzstellung erfolgreich durchgeführt werden kann. Sie beruht jedoch zu einem Gutteil auf subjektiven Einschätzungen und kann daher keine Garantien auf Erfolg abgeben, sehr wohl jedoch zu einer Sensibilisierung der Bedürfnisse der örtlichen Gegebenheiten und der Bevölkerung beitragen.

Baustein D – Kommunikation & Information

Der Dialog mit den Betroffenen einer Ensemble-Unterschutzstellung und mit den Stakeholdern muss zwei Bedingungen erfüllen: Einmal ist das Bedürfnis der Menschen nach Information über Entscheidungen in ihrem unmittelbaren Interessensbereich zu berücksichtigen, zum Anderen muss stets aber der formale, vom Gesetz vorgegebene Rahmen beachtet werden. Jeder Schritt ist immer auch ein Schritt im Verfahren.

Grundlage für die Kommunikation ist eine sorgfältige Planung anhand einer entsprechenden Analyse. Die Fragen lauten: was ist wem und in welcher Form mitzuteilen beziehungsweise mit wem ist der Dialog zu suchen? Als Grundregel kann gelten, dass jede Art von direkter und persönlicher Kommunikation mehr erreicht und bessere Erläuterungen liefert als schriftliche Kontaktnahme. Gespräche bieten die Chance, weiterführende Fragen zu beantworten und Missverständnisse unmittelbar auszuräumen.

Themenspeicher:

➤ **Informations- und Dialogaufnahme**

Erstkontakt in der Regel mit BürgermeisterIn und mit der Kulturabteilung im Amt der Landesregierung

Es kann hilfreich sein, den Dialog mit lokalen Institutionen und Personen zu suchen, um mehr vom Ort und seinen Bedingungen zu erfahren und sich ihre Unterstützung zu sichern

➤ **Analyse des kommunikativen Umfelds**

Jede Ensemble-Unterschutzstellung findet unter unterschiedlichen Bedingungen statt. Es kann helfen, besondere Bedingungen vor Ort, Interessenlagen beteiligter Gruppen sowie potentielle Partner und mögliche Kritiker zu kennen

➤ **Definition des Kommunikationsziels**

Die Betroffenen, aber auch eine interessierte Öffentlichkeit wollen erfahren, was eine Unterschutzstellung im Allgemeinen und für ihre Interessen im Besonderen bedeutet.

- Frage nach dem Unterschied zwischen Einzeldenkmal- und Ensembleschutz

- Frage, welche Rolle das Gebäudeinnere dabei spielt
- Frage nach der Rolle von Neubauten im Ensemble
- Frage nach den Konsequenzen von Denkmalschutz
- Frage nach den Nutzen von Denkmalschutz
- Frage nach künftigen Möglichkeiten zur Veränderung von Objekten

Die entsprechenden Themen sollten aktiv angesprochen werden.

➤ **Festlegung der Zielgruppen**

→ die Parteien des juristischen Verfahrens (grundbücherliche EigentümerInnen und Legalparteien)

→ Beteiligte (Personen, auf welche sich die Tätigkeit des BDA auch bezieht)

→ Medien (meist lokale Medien)

→ GemeindegliederInnen

→ weitere Anspruchsgruppen (Ministerien, Verbände, Kammern, Bildungseinrichtungen, Geschichts- und Kulturvereine, Wirtschaftsgemeinschaften etc.)

➤ **Informationsmaterialien**

Das Anliegen der Ensemble-Unterschutzstellung, der Vorgang selbst und die Folgen sollen für die Betroffenen einfach und für Laien verständlich kommuniziert werden. Immer wiederkehrende Fragen können bei einer ersten Veranstaltung und/oder in schriftlicher Form von vornherein beantwortet werden (siehe FAQ auf der Website des BDA bzw. Handout).

Ein Informationsblatt sollte jedenfalls die Kontaktdaten im BDA (Telefon, Email, Sprechstunden) und einen Zeitplan der beabsichtigten Besichtigungen enthalten.

➤ **Informationsveranstaltungen**

Der Zeitpunkt einer **ersten Informationsveranstaltung** ist in Abstimmung mit dem/der Bürgermeister/in nach den jeweiligen lokalen Gegebenheiten zu wählen. Oft wird sich ein baldiger Termin nach der Erstinformation des/der Bürgermeisters/in empfehlen. Es sollten die BürgerInnen möglichst authentisch von den ExpertInnen des BDA die Informationen erhalten.

- Die Betroffenen der Unterschutzstellung sind in jedem Fall zu berücksichtigen.
- Darüber hinaus ist von Fall zu Fall zu definieren, wer eingeladen werden soll.
- Mitunter lassen sich Ankündigungen über Medien der Gemeinde (Gemeindezeitung) an die Bevölkerung bringen. Bei den Betroffenen ist ein persönliches Anschreiben unverzichtbar.
- Ort und Beginnzeiten sollten mit der Gemeinde abgestimmt werden, um sich örtlichen Gepflogenheiten anpassen zu können.
- Die Veranstaltung sollte durch eine neutrale Moderations-Person geführt werden.

- ° Bei der Veranstaltung wären die MitarbeiterInnen des BDA, welche die Besichtigungen durchführen, sowie ein/e Haupt-AnsprechpartnerIn des BDA für die Zeit der Unterschutzstellung (und darüber hinaus) vorzustellen.
- Eine **zweite Informationsveranstaltung** kann gegebenenfalls je nach Umständen vor oder nach Versand der Vorankündigung sinnvoll sein.
 - ° Kurze Wiederholung der allgemeinen Erläuterungen zur Ensemble-Unterschutzstellung
 - ° Ergebnis der Erhebungen
 - ° Erläuterungen zum weiteren Verfahren
- **Sprechstunden von BDA-MitarbeiterInnen**
Dieses Format kann eine Ergänzung bzw. Alternative zu Informationsveranstaltungen sein, da in der Regel ein sehr hohes Informations- und Kommunikationsbedürfnis für den Einzelfall besteht.
- **Medienarbeit**
In der Regel wird die Ensemble-Unterschutzstellung nur bei regionalen Medien auf Interesse stoßen. Die zeitliche Planung eines Pressegesprächs soll so gestaltet sein, dass es am Vormittag des Tages der ersten Informationsveranstaltung stattfindet. Die BürgerInnen sollen eine direkte Erstinformation bekommen und nicht zuerst in den Medien von der Unterschutzstellung erfahren.
 - ° Vorbereitetes Informationsmaterial (Kurzfassung der wesentlichen Daten und zusätzlich ausführlichere Unterlagen).
 - ° Datenmaterial sollte in der Gemeindeverwaltung vorliegen
 - ° Nominierung einer für den Medienkontakt zuständigen Person. Sie muss beim Pressegespräch anwesend und in den Tagen darauf leicht für die Medien erreichbar sein.

Kommentare

In einem Prozess mit sozialen Implikationen und bei Beachtung der Bedürfnisse der Betroffenen und der Gesamtbevölkerung lassen sich nicht alle notwendigen Maßnahmen der Kommunikation von vornherein planen. Je nach Situation kann auch eine Anpassung notwendig werden. Erste Prämisse muss die formal-juristisch korrekte – also die rechtsstaatlich verankerte – Vorgangsweise sein, die gleichzeitig alle Ansprüche an eine bürgernahe Verwaltung erfüllt. Jeder kommunikative Schritt kann Bedeutung im Verfahren bekommen.

Themenpunkte für Informationsinhalte:

- Inhaltliche Begründung der Bedeutung des Ensembles, die zum öffentlichen Interesse führt
- Kontextuale Begründung des Ensembles
- Größe, Kriterien der Zugehörigkeit der Objekte, Landkarte (z.B. Kataster farblich dargestellt)
- Informationen über das BDA allgemein und das jeweilige Landeskonservatorat (Aufgaben und Tätigkeit)
- AnsprechpartnerInnen im Landeskonservatorat und in der Rechtsabteilung zum Unterschutzstellungsverfahren (Adressen, Email, Telefon, eventuell Sprechstunden etc.)
- Geplanter Ablauf der Erhebungen
- Ablauf des Verfahrens (inklusive Darstellung der Konsequenzen und Möglichkeiten des Einspruchs für Betroffene)
- Termine, Fristen für Stellungnahmen und Rechtsmittelmöglichkeiten
- Rechtswirkung der Unterschutzstellung
- Informationen zum Ersichtlichmachung im Grundbuch
- Erfordernis der denkmalbehördlichen Bewilligung im Zusammenhang mit der Veränderung von Denkmalen (§ 5 DMSG-Verfahren, was ist überhaupt bewilligungspflichtig, welches sind bewilligungsfreie Maßnahmen, etc.)

Ablaufpunkte für Informationsveranstaltungen:

- Kurze Begrüßung durch die/den Bürgermeister/in
- Einführungsreferat zu den Entscheidungskriterien für die Ensemble-Unterschutzstellung mit Erläuterung des Unterschieds zwischen Einzel- und Ensemble-Unterschutzstellungen
- Einführungsreferat zu den Konsequenzen der Unterschutzstellung für die Betroffenen
- Information über den Zeitplan und die verfahrensimmanenten Unsicherheiten der zeitlichen Gestaltung
- Information über Dienstleistungen der Behörde (z.B. Beratung, Förderungen, fachliche Unterstützungsangebote bei Umbauvorhaben)
- Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung bei denkmalpflegerischen Interventionen
- Im Anschluss an den Informationsblock: Fragen der BürgerInnen
- Ausklang mit der Möglichkeit zu bilateralen Gesprächen von BürgerInnen mit MitarbeiterInnen des BDA

Baustein E – Dokumentation & Evaluierung

Da es sich bei der Ensemble-Unterschutzstellung um einen sozialen Prozess handelt, der nicht in allen seinen Komponenten vorhersehbar ist, bedarf es einer regelmäßigen Evaluierung, um flexibel und angemessen auf die jeweilige Situation reagieren zu können. Grundlage dafür ist eine begleitende Projektdokumentation.

Themenspeicher:

➤ **Führung eines Projekttagbuchs**

Neben der ohnedies vorgesehen aktenmäßigen Dokumentation des Ensemble-Unterschutzstellungsverfahrens erweist es sich als praktikabel, die einzelnen Schritte des Ensemble-Unterschutzstellungs-Prozesses, der ja schon vor dem Einsetzen der ersten förmlichen Verfahrensschritte beginnt, stichwortartig in einer Excelliste festzuhalten und nötigenfalls mit Verweisen auf entsprechende Schriftstücke zu versehen. Dies hilft der raschen Auffindbarkeit von Schriftstücken sowie der schnellen Erfassbarkeit der bereits stattgefundenen Schritte.

➤ **Abschlussdokumentation**

Im Sinne eines Wissensspeichers sollte eine aussagefähige Abschlussdokumentation angefertigt werden, um die Erfahrungen mit dem jeweiligen Projekt, insbesondere als Grundlage einer künftigen baudenkmalpflegerischen Betreuung weiter zu geben. Sie sollte sich nach den Bausteinen dieser Standards gliedern.

➤ **Publikation im Sinne einer Nachhaltigkeit**

Um die gesammelten Erfahrungen, Eindrücke und das gewonnene Wissen sowie mögliche Kooperationen abzubilden, kann im Anlassfall eine dem Ensemble entsprechende Publikation zur Öffentlichkeitswirksamkeit und vermehrten Akzeptanz in der Bevölkerung als nachhaltiges Produkt der Ensemble-Unterschutzstellung dienen.

➤ **Laufende restauratorische Betreuung („Ensemble-Aktionen“)**

Von Seiten der Baudenkmalpflege ist auf eine langfristige Betreuung Bedacht zu nehmen. Hier sollten jeweils spezifische Vorgehensweisen für die künftige Betreuung der entsprechenden Ensembles Anwendung finden (z.B. Städtetage etc.).

Kommentar

Auch die Dokumentation & Evaluierung ist nicht als abschließende Maßnahme zu betrachten, sondern als laufender Prozess.

Erläuterungstexte

Planung

Helmut Jung

Hintergrund

Technische Planungen und Prozessplanungen sind wesentliche Voraussetzungen für öffentlich-rechtliche Vorhaben, die durch ihre Großmaßstäblichkeit auch entsprechende soziale Wirkungen haben. Derartige Vorhaben, wie sie auch Ensemble-Unterschutzstellungen darstellen, können in manchen Fällen in Widersprüche zwischen dem gesetzlichen Auftrag im Namen des „öffentlichen Interesses“ auf der einen Seite und den Nutzungsinteressen der Betroffenen auf der anderen Seite geraten. Um diese – oftmals nur vermeintlichen – Widersprüche im Ablauf möglichst aufzulösen, ist eine gute Planung beziehungsweise eine Prozessplanung, die den vorgegebenen Verfahrensablauf begleitet, als unerlässlich anzusehen.

Die Grundlage für ein gegenseitiges Verständnis ist es, dass der Prozess von der zuständigen Behörde möglichst erklärend und transparent geführt wird. Für alle Betroffenen sollte klar sein, welche Zielsetzungen verfolgt werden, wie in diesem Prozess agiert wird, wie Interessen durch die Behörde wahrgenommen werden und welche Rechte die Betroffenen haben (zum Beispiel Parteiengehör, Beratungsangebote oder Möglichkeiten der Beschwerde im Laufe des Prozesses etc.). Auch gilt es, die verschiedenen, unter Umständen sogar ihrerseits widersprüchlichen Interessenslagen der unterschiedlichen betroffenen Gruppen oder Individuen bewusst wahrzunehmen und zu bearbeiten.

Im Bereich der Ensemble-Unterschutzstellungen scheint eine wesentliche Voraussetzung für die Verständigung darin zu bestehen, dass die Fachexpertise, also alle Darlegungen zur geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung des Ensembles als sachlich greifbare Grundlage für die behördliche Verfahrensführung sichtbar gemacht wird. Neben dem formalen Ablauf muss der Kern der Sache eigene Konturen gewinnen und durch die Möglichkeiten der Information und Kommunikation erkennbar werden.

Planungsaufgaben und -abschnitte

Rahmenplanung

Um das Verständnis für eine Ensemble-Unterschutzstellung zu erleichtern und zu fördern, ist es wichtig, dass die „gesellschaftliche Notwendigkeit“, also Nutzen und Wirkung der Unterschutzstellung beschrieben und in einen größeren Rahmen eingebettet werden. Dazu dient auch das Instrumentarium eines Rahmenunterschutzstellungsplans sowie eines konkretisierenden Unterschutzstellungskonzeptes, in welchem die bereits erfolgten und die noch zu erfolgenden Einzel- und Ensemble-Unterschutzstellungen umrissen werden. In dieser Form kann das lokale Ensemble-Unterschutzstellungs-Projekt in ein größeres Umfeld und in einen weiteren sozio-ökonomischen Kontext eingebettet werden. Die notwendige lokale Maßnahme erfährt so eine logische Ableitung. Auf diese Weise wird allen Betroffenen klar, dass sie nicht willkürlich gewählte „Einzelfälle“ sind, sondern zu einem gemeinsamen großen „Schutzkonzept“ beitragen. Hierfür bestehen bereits Grundlagen in der Form der Denkmaldatenbank und des Unterschutzstellungskonzeptes des BDA.

Analog zu anderen Planungsmaterialien ist zu überlegen, ob eine Gliederung des österreichweiten Unterschutzstellungskonzeptes in regionale Pläne zur Verbesserung der Identifikation der Betroffenen und zur besseren Priorisierung beitragen kann. Grundsätzlich entspricht dies ja der Arbeitsweise des BDA über die regional zuständigen Landeskonservatorate. In diesen regionalen Plänen und Schutzkonzepten, die auf der Analyse von aktuellen Entwicklungen und Gefährdungen aufbauen, können definierte Prioritäten aus Sicht der Behörde zu einer Bewertung und Reihung der geplanten Interventionen verwendet werden.

Strategieentwicklung

Auf Ebene der strategischen Planung sollten für Regionen und Projektgebiete mögliche Varianten in der Abfolge der Unterschutzstellungen überlegt werden. Hier geht es um die Frage, wo eine Ensemble-Unterschutzstellung aus welchen Gründen momentan am zielführendsten erscheint und unter Bedachtnahme auf die Ressourcen umzusetzen ist. Mögliche Instrumente zur Umsetzung sind auf ihre Effizienz und Effektivität zu prüfen. Es erscheint vorteilhaft, für die strategische Planung bestimmte formelle Vorgaben zu entwickeln. Eine technische und soziale Risikoanalyse kann in diesem Planungsabschnitt bereits sinnvolle Planungsschritte und Aktivitäten aufzeigen, um in der Umsetzungsphase aufwändige Korrekturmaßnahmen zu vermeiden. Eine Risikoanalyse sollte in enger Zusammenarbeit mit allen Beteiligten erfolgen, da sowohl die Wahrnehmung, was die Auswirkung von Gefahren betrifft, als auch die Einschätzung der Eintrittswahrscheinlichkeit sehr unterschiedlich ausfallen können. Hier sei auch auf die Krisenkommunikationsplanung hingewiesen. Im Vorfeld erweist es

sich daher als nützlich, Gespräche mit den Gemeinden und dem Land zu führen, um mögliche Risikofaktoren rechtzeitig zu erkennen beziehungsweise Krisenszenarien vorweg zu skizzieren.

Projektplanung

Als erster Schritt im Rahmen der konkreten Projektplanung sollen in einer Erkundung der Kontext, die naturräumlichen und sozio-ökonomischen Grundlagen des Bereiches analysiert werden, der mit der Ensemble-Unterschutzstellung zusammenhängt. Oft ist ein Blick auf den Flächenwidmungs- und Bebauungsplan eine einfache erste wirksame Maßnahme, um die spezifische Situation vor Ort zu analysieren. Alle Beteiligten und ihre unterschiedlichen (manchmal auch widersprüchlichen) Interessenslagen sowie ihre Funktionen sollten möglichst treffend und vor allem in ihrer Wechselwirkung dargestellt werden. Es sollten sowohl Konfliktpotentiale als auch Synergien erkannt und mögliche Maßnahmen zum Konfliktmanagement vorweg überlegt werden.

Im Rahmen dieser Erkundung sollen vorhandene Daten und Informationen von verschiedenen Planungsstellen (polit. Gemeinde, Landesdienststellen, BDA etc.) zusammengestellt und interpretiert werden, um Doppelgleisigkeiten und Widersprüche in der Datenlage zu verhindern.

Die Projektplanung soll die fachliche Beschreibung der geplanten Unterschutzstellungsaktivitäten, die daraus zu erwartenden Resultate (Denkmalschutz, Restaurierungsmaßnahmen, Publikationen etc.) wie auch eine genaue Beschreibung des Umsetzungsprozesses beinhalten, um

- die Inhalte und
- ihren logischen Zusammenhang zur Zielsetzung sowie
- den Ablauf

für alle Beteiligten von Anfang an transparent zu gestalten.

Eine detaillierte Risikoplanung (technisch und sozial) kann bereits in der Planungsphase zu neuen Erkenntnissen und/oder Erfordernissen in der Projektgestaltung führen.

Die Projektplanung sollte nach Möglichkeit von allen Beteiligten als großes Potential für die Entwicklung von Projektideen, für eine effiziente Umsetzung der Unterschutzstellungsprojekte und für einen kreativen Umgang mit den zukünftigen Ensemblegebieten gesehen werden. In diesem Sinne soll die Planungsphase den Blick auf die Fakten, die Abläufe und die Ziele schärfen und ist auch als so etwas wie eine Bewusstwerdungsphase zu verstehen. Trotz aller gesetzlichen Grundlagen sollte möglichst alles vermieden werden, was die Planungs-

phase als bürokratische Barriere für die verschiedenen Beteiligten erscheinen lässt. In diesem Sinn ist auch eine wohl überlegte zeitliche Abfolge der Kommunikation und Einbindung unterschiedlicher Akteure und Gruppen von Betroffenen zu sehen (Teambildung).

Nutzungs- und Managementplanung

Über die reine Projektplanung hinaus erscheint gerade im Bereich der Ensemble-Unterschutzstellungen ein Ausblick auf die zukünftige Nutzung und den Umgang mit den Ensemblegebieten sinnvoll. Die Rolle der Denkmalpflege kann nur darin bestehen, eine solche Managementplanung anzuregen und sich nur gegebenenfalls selbst daran zu beteiligen. Hierfür ist auf existierende Modelle der Managementpläne für Welterbestätten und von Denkmalpflegeplänen hinzuweisen. Ziel dieser Planungsinstrumente ist es, auch mittel- bis langfristig die Wirkung der Ensemble-Unterschutzstellung unter neuen, zum Zeitpunkt der Planung nicht vorhersehbaren Situationen sicherzustellen. In diesem Planungsbereich sollte vor allem überlegt werden, wie der Zustand der geschützten Objekte beobachtet und die Wirkung des durchgeführten Unterschutzstellungsprojektes sichergestellt werden kann (Monitoring von Zustand, Tendenzen und Wirkungen).

Kommunikation

Peter Menasse

Warum Kommunikation?

Das kommunikative Umfeld hat sich in den letzten Jahren radikal verändert. Auf der einen Seite fordern Bürgerinnen und Bürger immer entschlossener ihr Recht auf direkte Mitbestimmung. Im gleichen Maß, in dem das Vertrauen zu den politischen Entscheidungsträgern sinkt und der Ort der Beschlüsse in weit entfernte Zentren der Macht wandert, steigt das Bedürfnis, in die Projekte des unmittelbaren Lebenszusammenhangs einbezogen zu werden und ein Mitspracherecht eingeräumt zu bekommen.

Davon waren und sind auch große Projekte in Österreich betroffen, wie Hainburg, die 380 kV-Leitung in der Steiermark, Proteste gegen Masten für die Mobiltelefonie usw. Das Wort des Jahres 2010 in Deutschland hieß „Wutbürger“. Es steht für Menschen, die nicht hinnehmen wollen, dass über ihre Köpfe hinweg entschieden wird. Dieser Trend ist auch in Österreich zu registrieren und muss daher Grund sein, neue Wege der Kommunikation und des Dialogs zu finden, wenn es darum geht, öffentliche Anliegen zu vertreten, die in die Lebenswelt der Menschen eingreifen.

Ein zweiter radikaler Wandel ergibt sich durch die neuen technischen Möglichkeiten. Jede Information, die irgendwo in der Welt abgesetzt wird, findet über das weltweite Netz ihren Niederschlag überall anders und das in „Echtzeit“. Die Möglichkeiten sich in Projekten zu vernetzen, sind heute auch für Laien zugänglich und werden genutzt.

Zum dritten haben sich die Kommunikationsformen grundlegend gewandelt. Heute ist es „state of the art“ Inhalte in narrativer Form zu präsentieren. Die Aufbereitung ist auch für Laien leicht geworden, weil Programmtools grafische Unterstützung bieten, wie sie noch vor einigen Jahren nur ausgebildeten Grafikfachleute offen standen. Wer also heute am dicht gedrängten Meinungsmarkt punkten will, muss seine Botschaften verständlich, narrativ aufbereitet und in ansprechender Form abliefern. Kommunikation und Dialog müssen professionell gehandhabt werden.

Kommunikation macht Bürger zu Partnern

Jede Ensemble-Unterschutzstellung beeinflusst in unterschiedlichem Maß das Leben vieler Bürgerinnen und Bürger. Auch wenn der Denkmalschutz im öffentlichen Interesse liegt und von der Allgemeinheit im Einzelfall positiv wahrgenommen wird, kann er für Betroffene wegen des vermuteten Eingriffs in ihr Eigentum zu Irritationen führen. Es sollten Kriterien für die Unterschutzstellung daher klar und verständlich kommuniziert und den Betroffenen wie der Allgemeinheit bekannt gemacht werden.

Die formalen Voraussetzungen sind bei den Expertinnen und Experten des BDA in besten, professionellen Händen. In der Form werden sie durch gesetzliche Regelungen unterstützt, die den Handlungsrahmen klar definieren. Dort, wo das Gesetz den Bürgern nicht einfach zugänglich ist, sind die Verantwortlichen für die Unterschutzstellung gefordert, ihre Überlegungen deutlich zu machen und dabei auch die Grenzen des gesetzlichen Handlungsrahmens klar zu stellen.

Und: Warum sollten die Bürgerinnen und Bürger innerhalb des gegebenen Rahmens nicht mitsprechen dürfen? Sie sind es, die das Kulturerbe erhalten müssen und entsprechend investieren werden, sie werden in ihm leben, sie werden es mit Leben erfüllen, sie sollten es mit ihrer Sympathie begleiten und stolz darauf sein, in einem kulturell wertvollen Ambiente zu leben. Kultur tradiert sich nur mit und durch Menschen.

Ein weiterer Punkt betrifft die „Alltagsexpertise“ der Menschen vor Ort. Wie in der Region gelebt wird, welche Bedürfnisse, welche kulturellen Werte wichtig sind, wie die Lebenspraxis aussieht, wissen die Betroffenen am besten. Das gilt es zu berücksichtigen. Auch darum ist es sinnvoll, Bürgerinnen und Bürger frühzeitig in Unterschutzstellungen einzubeziehen.

Ein anderer, im BDA aus Erfahrungen der jüngeren Geschichte bekannter Grund, ist das Vermeiden von Widerständen, die dazu führen können, dass sich Unterschutzstellungsprojekte nicht mehr oder nur unter größten Schwierigkeiten umsetzen lassen. Es gibt best-practice-Beispiele in Österreich, wie es gelingen kann, alle Gruppierungen zu überzeugen und eine Unterschutzstellung zu erreichen, die ohne Probleme eingeführt und dann nachhaltig von den Beteiligten gelebt wird.

Dabei muss allerdings auch realistisch gesehen werden, dass ein guter Verlauf des Implementierungsprozesses keine Garantie dafür bietet, dass nicht doch die eine oder andere Berufung am Ende des Prozesses steht.

Schließlich sind „mustergültige“ Unterschutzstellungen geeignet, den Stolz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BDA auf ihre eigene Arbeit zu fördern. Auch die politische und verwaltungstechnische Ebene profitiert von gelungenen Maßnahmen, die allgemeine Zustimmung finden.

Was muss bei Kommunikation bedacht werden?

Dialogische Kommunikation folgt klaren Regeln. Wenn die Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden, müssen ihre Anliegen und Interessen wahrhaft geprüft und, wenn berechtigt auch berücksichtigt werden. Anderenfalls wird Frustration erzeugt und ist der Widerstand vorprogrammiert.

Der Dialog erfordert eine Sprache, die von den Bürgerinnen und Bürgern verstanden werden kann. Es geht darum, die technischen Abläufe in eine Alltagssprache zu übertragen. Das gilt nicht nur für den persönlichen Kontakt, sondern im gleichen Maße auch für jede schriftliche Information. Auch vom Gesetz vorgeschriebene Benachrichtigungen können – ohne die zwingend erforderlichen Teile zu vernachlässigen – in eine allgemein verständliche Form gebracht werden.

Wichtig im Prozess ist es, Vertrauen aufzubauen. Wie bei jeder Beziehung unter Menschen ist ein solcher Vertrauensaufbau ein langfristiger Prozess. Daher muss bereits im Vorfeld von Unterschutzstellungen darauf geachtet werden, dass die Öffentlichkeit, Opinion Leader, Journalisten, regionale Politiker und die öffentliche Verwaltung für die Sache der Kultur gewonnen werden und das Anliegen des BDA verstehen und respektieren.

Kommunikationsmaßnahmen anlässlich einer Unterschutzstellung

Kommunikation folgt dem Inhalt des Projektes. Daher können hier Maßnahmen nur exemplarisch diskutiert und beschrieben werden. In der Praxis wird das Projektteam für die Unterschutzstellung gemeinsam mit der/dem Kommunikationsverantwortlichen des BDA konkrete Schritte planen und durchführen.

Ein Kommunikationskonzept umfasst in der Regel folgende Module:

Umfeldanalyse

Definition des Kommunikationsziels

Festlegung der Zielgruppen

Strategie

Maßnahmen

Umfeldanalyse

Jede Unterschutzstellung findet unterschiedliche örtliche Bedingungen vor. Das Team des BDA wird in der Regel die Lebenssituation der Menschen im Unterschutzstellungs-Bereich kennen, mit Verantwortlichen aus Politik und Verwaltung Kontakt aufgenommen haben und daher wissen, welche Umstände besonders zu berücksichtigen sind.

Definition des Kommunikationsziels

Das erste und wichtigste Ziel bei einer Unterschutzstellung wird sein, dass das BDA seiner gesetzlichen Aufgabe nachkommt und dafür Verständnis und Unterstützung bei den Betroffenen und ihrem Umfeld erreicht. Weitere Ziele sind den Umständen geschuldet: Information einer breiten Bevölkerung über Medien, Einwerben von Unterstützung möglicher Partner, die dazu beitragen, das geschützte Ensemble in seiner Qualität zu erhalten usw.

Zielgruppen

Im Folgenden findet sich eine exemplarische Auflistung von Zielgruppen, die im Zuge von Unterschutzstellungen mit bedacht werden sollten. Diese Auflistung ist je nach konkretem Anlass zu adaptieren und zu ergänzen:

Parteien:

grundbücherliche Eigentümerin / grundbücherlicher Eigentümer, Legalparteien: Landeshauptfrau oder Landeshauptmann, Bürgermeisterin oder Bürgermeister und Gemeinde, sie haben Anrecht auf Gehör und Information

Beteiligte:

Personen, welche die Tätigkeit des BDA in Anspruch nehmen oder auf die sich die Tätigkeit des BDA bezieht, diese sind im Sinne der Bürgernähe umfassend zu informieren (z.B. Teilnahme an mündlichen Verhandlungen) und ihre Interessen sind im Entscheidungsprozess mitzubedenken. Ebenso sind NGOs und andere Bürgergruppierungen im Sinne der Mitwirkung an der Sachverhaltsdarstellung zu berücksichtigen.

Medien:

Das Anliegen soll professionell über Medienpartner verbreitet werden.

- TV/Radio (ORF landesweit/Bundesland, Privatsender)
- Printmedien (Zeitungen, Zeitschriften, Gemeindeblätter, Pfarrblätter, Vereinsblätter, etc.)

- Internet (Homepage, Newsletter, etc.)
- Web 2.0 (Facebook, Twitter, etc.)

Betroffene im weitesten Sinn:

Personen und Personengruppen im direkten Umfeld von Ensembles für das Anliegen des Denkmalschutzes überzeugen und gewinnen.

- Lokale Gruppierungen: Vereine, Wirtschaftskreise, Schulen, Kulturinstitutionen
- Einzelne Personen: Lehrerinnen und Lehrer, Pfarrer, Unternehmer

Mögliche Partner:

Übergeordnete Institutionen erkennen im Denkmalschutz das Potential für wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Entwicklung und können daher zu wichtigen Partnern werden.

- Länder (Kulturabteilungen)
- andere Ministerien
- Verbände, Kammern (Tourismus, Handwerk, ...)
- Bildungseinrichtungen
- etc.

Strategie

Es bedarf einer sorgfältigen Analyse darüber, welcher Weg oder welche Wege am besten zum gewünschten Ziel führen. Wer aus der Gruppe des BDA soll in der Öffentlichkeit auftreten? Wird das Anliegen alleine kommuniziert oder ist es sinnvoll bei der Information der Bevölkerung mit Partnern zusammenzuarbeiten? Genügt eine kleine Veranstaltung oder gibt es große Themen, die medial vermittelt werden müssen?

Eine gewählte Strategie bedarf der Evaluation im Laufe der Unterschutzstellung und einer eventuellen Adaption, wenn sich Bedingungen ändern oder es zu Unklarheiten bei Zielgruppen hinsichtlich der Arbeit des BDA kommt.

Maßnahmen

Die Art und Intensität der Kommunikation richtet sich nach der gewählten Strategie. Hier seien nur einige Maßnahmen angerissen, die in der Regel bei Unterschutzstellungen zum Einsatz kommen werden:

Informationsveranstaltungen:

Bei einer ersten Veranstaltung noch vor den Besichtigungen ergibt sich die Chance,

- Ensemble-Unterschutzstellung grundsätzlich zu erläutern,
- den Unterschied zu Einzel-Unterschutzstellungen klar zu machen,
- den Vorgang der Unterschutzstellung und einen ungefähren Zeitplan darzulegen,
- schriftliches Informationsmaterial aufzulegen (Q&A, Geschichte des Ensembles etc.),
- Fragen der Betroffenen zu beantworten,
- die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BDA vorzustellen, die die Besichtigungen durchführen werden.

Es kann sinnvoll sein, nach der Benachrichtigung eine zweite Veranstaltung abzuhalten, bei der auf konkrete Fragen der Betroffenen eingegangen wird.

Schriftliche Unterlagen

Die Kommunikationsabteilung des BDA verfügt über eine Liste der meist gestellten Fragen und der dazu zu gebenden Antworten (Q&A). Diese ist als „work in progress“ angelegt, so dass spätere Erfahrungen einfließen können.

Es ist für die Betroffenen und die Bürgerinnen und Bürger, die rund um das Ensemble leben, von Interesse, Dokumentationen und Pläne über ihre Stadt/ihren Ort zu erhalten. Wenn solches Material im Zuge der Vorarbeiten zur Unterschutzstellungen erstellt worden ist, sollte es den Interessierten an die Hand gegeben werden.

Für die Informationsveranstaltung sollte ein Papier vorbereitet werden, das den angepeilten Zeitplan der Unterschutzstellung enthält, weiters die Kontaktdaten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BDA, die in die Häuser kommen werden und Informationen über eventuell geplante Sprechstunden. Dabei hat sich als hilfreich erwiesen, eine Ansprechperson des BDA als „one-stop-shop“ zu definieren, die zu festen Zeiten oder über eine bekanntgegebene Telefonnummer erreicht werden kann und die Anliegen entweder selbst behandelt oder an die richtigen Personen des BDA weiterleitet.

Medienarbeit

Wenn eine Strategie gewählt wurde, die vorsieht, die breite Öffentlichkeit zu informieren, ist ein Pressegespräch vor Ort durchzuführen. In der Regel verfügt das Büro der/des jeweiligen Bürgermeister/in über Kontaktdaten der für die Region relevanten JournalistInnen.

Die Inhalte sollten auch in einem Pressepapier verfügbar sein. Das verhindert, dass anwesende RedakteurInnen Zahlen und Fakten falsch verstehen und eröffnet darüber hinaus die Chance, per Email andere, nicht anwesende JournalistInnen zu informieren.

Andere Formen der Medienarbeit können sein: Einzelgespräch mit relevanten, meinungsbildenden RedakteurInnen oder der bloße Versand einer Presseinformation.

Andere Maßnahmen

Alle Formen des Dialogs mit den Betroffenen und Beteiligten sollten geplant ablaufen. Immer ist im Vorfeld zu überlegen, welche Interessen bezüglich der Unterschutzstellung bestehen könnten, wie diesen Interessen zu begegnen ist und welche Informationen die Menschen haben werden wollen.

Wenn alle Schritte der Kommunikation, soll heißen Umfeldanalyse, Definition der Kommunikationsziele und Strategie vom BDA-Team sorgfältig geplant werden, ergeben sich in der Regel die notwendigen und sinnvollen Maßnahmen von selbst. Gut geplante Kommunikation wird im besten Fall dem Team helfen, die Unterschutzstellung in einem von Verständnis geprägten Umfeld durchzuführen.

Erweiterte Begründungskontexte für Ensembles

Bernd Euler-Rolle

Grundlage

Die Begründung für eine Ensemble-Unterschutzstellung stützt sich auf die im Denkmalschutzgesetz normierte geschichtliche, künstlerische oder sonstige kulturelle Bedeutung (§ 1 Abs. 1 DMSG). Im üblichen Rahmen wird dies überwiegend faktengeschichtlich, kunsthistorisch und kulturgeschichtlich verstanden und behandelt.

Darüber hinaus kann die kulturelle Bedeutung jedoch auch den sozio-kulturellen Kontext bezeichnen, der die gegenwärtige Wirkung der Denkmale bzw. Ensembles ausmacht. Die kulturelle Bedeutung umreißt dabei auch den gesellschaftlichen und individuellen Nutzen eines Ensembles im Sinne des Wirkungskreislaufs von Denkmalschutz und Denkmalpflege. Die erweiterten Begründungskontexte für Ensembles können im Besonderen dafür geeignet sein, den Wert und die Bedeutung eines Ensembles für alle Betroffenen und für die Öffentlichkeit besser verständlich zu machen.

In der Systematik aller miteinander zusammenhängenden Denkmalwerte ist es allerdings selbstverständlich, dass es Schnittmengen der „kulturellen Ensemblewerte“ mit der geschichtlichen, künstlerischen und kulturgeschichtlichen Bedeutung im engeren Sinne gibt. Schließlich hängen auch diese Kriterien vom der Wahrnehmung, dem Interesse und der Wertschätzung in der Gegenwart ab.

Kulturelle Ensemblewerte

Historischer Zeugniswert / geschichtliche Qualität

Die Anschaulichkeit der Entwicklungen in der Vergangenheit und die Wahrnehmung von Zeitlichkeit vermitteln die Bedeutung von Geschichte als Lebensdimension.

Erzählerische Werte.

Gestaltwert / Gestaltqualitäten / Räumliche Werte

Strukturen (Gliederungen, Gefüge von Zeichen und Blickpunkten, Blickachsen, Freiräume, Zentren) geben Orientierung (Verortung) und verbinden sich zu einer Gestalteinheit (historischer Erlebnisraum).

Funktionen drücken sich in Strukturen aus und diese spiegeln Lebenszusammenhänge wider (Verkehr, Handel, Wohnen, Erholung etc.).

Durch eine Strukturanalyse des Ensemblebereichs werden „Elemente“ definiert, in denen Vergangenes, Gegenwärtiges und Zukünftiges verschränkt sind („Bereiche“ / „Grenzen“ /

„Wege“ / „Brennpunkte“). Es geht um die einheitsstiftenden Momente.

Die „Maßstäblichkeit“ bildet einen Bezug zum menschlichen Maßstab (Zusammenhang von Proportionen).

Durch die Vielfalt der Gestaltindividualitäten wird der Gestaltreichtum (Erlebnisreichtum) eines Ensembles definiert (Kubaturen, Proportionen, Module, Formen etc.).

Sozialer Wert / Soziale Wirkung

Bildung eines „Quartiers“ (Stadtquartiere als umfassendes System gestalteter und historisch verankerter Sozialbezüge mit Potential für die Gegenwart).

Ensembles gliedern Städte und Orte in abgrenzbare Nahbereiche und verständliche Identifikationsbereiche für Bewohner. Sie ermöglichen eine Bewusstwerdung von historisch verankerten Lebenszusammenhängen (Wohnwert, Lebensqualität).

Definition von Ensembles als „Lebensräume“ (zivilisatorische Ruhezone).

Ästhetischer Wert

Reichtum an Bildern (Stadt- / Orts- / Landschaftsbild) und Eindrücken (Wahrnehmungsdichte).

Erhöhte Intensität der Wahrnehmungen durch die Bewegung im Raum des Ensembles.

Ensembles sind historisch-ästhetische Ganzheiten. Diese Gesamteindrücke bzw. die Wahrnehmung von „malerischen“ Zusammenhängen konstituieren eine Besonderheit innerhalb der sonstigen Erscheinung der Stadt oder des Ortes.

Emotionaler Wert / Identifikationswert

Reichtum an Assoziationen (Heimatbewusstsein, Ortsverbundenheit, „genius loci“ etc.)

Erinnerungswert

Stimmungswerte („Stimmung“ als Einbettung in größere Lebenszusammenhänge)

„Atmosphäre“ durch Ambiente

Identitätswert (das „Zuhause“) / Verortung

Entwicklungspotential

Historische Strukturen und Funktionen, die als Schwerpunkte des Ensembles definiert sind, besitzen Wert als Anknüpfungspunkte für positive Weiterentwicklungen und für eine Fortschreibung (z.B. Kleingewerbe, Kleinhandel, Erholungsräume, Wohnzonen etc.).

Rechtliche Grundlagen des Ensembles nach dem DMSG

Erika Pieler

Gesetzestext

§ 1 Abs. 3 DMSG

Gruppen von unbeweglichen Gegenständen (Ensembles) und Sammlungen von beweglichen Gegenständen können wegen ihres geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Zusammenhanges einschließlich ihrer Lage ein Ganzes bilden und ihre Erhaltung dieses Zusammenhanges wegen als Einheit im öffentlichen Interesse gelegen sein.

Historische Versionen

1923, BGBl. Nr. 533/1923, § 1 Abs. 1

Die für Denkmale getroffenen Bestimmungen gelten auch für Gruppen und Sammlungen von Gegenständen, die vermöge ihres geschichtlichen, künstlerischen oder kulturellen Zusammenhanges ein einheitliches Ganzes bilden, wenn ihre Erhaltung als Einheit im öffentlichen Interesse gelegen ist.

1978, BGBl. Nr. 167/1978, § 1 Abs. 1

Die Bestimmungen für Einzeldenkmale gelten auch für Gruppen von unbeweglichen Gegenständen (Ensembles) und Sammlungen von beweglichen Gegenständen, wenn diese Gruppen und Sammlungen wegen ihres geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Zusammenhanges einschließlich ihrer Lage ein einheitliches Ganzes bilden und Ihre Erhaltung dieses Zusammenhanges wegen als Einheit im öffentlichen Interesse gelegen ist.

Erläuterungen

1978

EB zur Regierungsvorlage, 308 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV. GP: „Ausdrückliche Aufnahme des heute gängigen Begriffes „Ensemble“ zur Klarstellung des im heutigen Sprachgebrauch nicht mehr als ausreichend empfundenen Ausdruckes „Gruppe“ und Schaffung der Möglichkeit der Unterschutzstellung bestimmter Arten von Ensembles auch im Verordnungsweg“.

- ausführliche Erläuterungen zum Ensemblebegriff: siehe Anhang B
- Beachte: Es ist gleichgültig, ob die Gegenstände unmittelbar zusammen gehören (Schlossanlage) oder nicht (gewachsenes Ensemble eines ganzen Straßenzuges).

Bericht des Ausschusses für Wissenschaft und Forschung, 795 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV. GP: „zu § 1 Abs. 1: Durch die Einfügung „dieses Zusammenhanges wegen“ soll in ganz besonderer Weise zum Ausdruck gebracht werden, dass die (gemeinsame) Erhaltung nicht als eine Folge zufälligen Nebeneinanders-eins angesehen werden darf, sondern der Zusammenhang ein ganz spezifischer sein muss, der die Summe der Einzeldenkmale als eine Einheit erscheinen lässt. Ein solcher Zusammenhang kann ein künstlerischer (z.B. architektonischer) ebenso sein wie ein geschichtlicher oder kultureller (z.B. volkskundlicher).

1999

EB zur Regierungsvorlage, 1769 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XX. GP: siehe Anhang B

Judikatur des Verwaltungsgerichtshofs zum Ensemble (ausgewählte Erkenntnisse)

vor 1978

- Den derzeit geltenden Bestimmungen des DMSG ist ein bloßer Ensembleschutz fremd. Der Ensembleschutz ist nicht das Wesentliche der Begründung des angefochtenen Bescheides, sondern in zulässiger Weise als zusätzliches Element verwendet worden (4. Oktober 1973, 0622/73).

nach 1978

- Für den Ensembleschutz kommt es nicht auf ein unmittelbares Naheverhältnis der Objekte an, sondern darauf, ob die Gruppe wegen ihres geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Zusammenhanges einschließlich ihrer Lage ein einheitliches Ganzes bildet und ihre Erhaltung dieses Zusammenhanges wegen als Einheit im öffentlichen Interesse gelegen ist (30. April 1984, 83/12/0096).
- Bereits seit der Novelle 1978 zum DMSG wurde klargestellt, dass auch ein Objekt, dem für sich allein keine ausreichende Bedeutung zukommt, aus der Beziehung oder Lage zu anderen Gegenständen, also als Teil eines Ensembles, eine ausreichende Bedeutung erlangen kann. Dies wird durch die Einschaltung des 2. Satzes des § 1 Abs. 1 DMSG durch die Novelle BGBl. Nr. 167/1978 deutlich: „Diese Bedeutung kann den Gegenständen für sich allein zukommen, aber auch aus der Beziehung oder Lage zu anderen Gegenständen entstehen.“ Dies führt dazu, dass auch ein Gebäude von weniger eminentem künst-

lerischem oder kulturellem Wert durch seine Lage als Ergänzung einer größeren Einheit und (nur) in diesem Zusammenhang von gehobener Bedeutung sein kann (18. November 1998, 96/09/0244 und 20. November 2001, 2001/09/0072).

nach 1999

- Ensembles fallen ebenso wie Denkmale unter das DMSG 1923, sodass daher bei Ensembles jeweils auch das einzelne Gebäude als Ganzes geschützt ist. Ein Ensemble wird nicht nur durch die Außenfassade geprägt, sondern wesentlich auch zB durch die Anordnung der Gebäude auf den Parzellen sowie die Gebäudegröße und -struktur (24. März 2009, 2008/09/0378).
- Geprägt wird ein Ensemble grundsätzlich von den baulichen Anlagen, welche in dem von § 1 Abs. 3 DMSG geforderten Zusammenhang stehen. [...] Objekte, die zwar innerhalb eines Ensembles gelegen sind, denen aber weder für sich alleine betrachtet ausreichender Denkmalwert zukommt, noch zu anderen Teilen des Ensembles derart in Verbindung stehen, dass ihnen aus der Beziehung oder der Lage zu anderen Objekten begründbarer Weise ausreichende geschichtliche, künstlerische oder kulturelle Bedeutung zukommt, dürfen nicht unter Denkmalschutz gestellt werden. Es muss sich schon um einen spezifischen, durch Gutachten fassbaren Zusammenhang, der eine Einheit, ein „Ganzes“ herstellt, handeln. Der Zusammenhang muss zudem auf wesentlichen Gemeinsamkeiten und nicht auf bloßen Details von Objekten beruhen, ansonsten bestünde die Gefahr, dass eine Ensemble-Unterschutzstellung in gewachsenen Orten ins Uferlose ausgedehnt werden könnte. Hinsichtlich der Lage ist zu beachten, dass ein örtliches Naheverhältnis gegeben sein muss. Bloß einzelne verstreut gelegene Objekte können nur in ganz speziellen Fällen ein Ensemble bilden (9. Dezember 2010, 2010/09/0166, 29. April 2011, 2010/09/0230).

Das Ensemble in der Österreichischen Rechtsordnung

Verfassungsrecht

-> Abgrenzung zum Ortsbildschutz:

- Bewahrung des Ortsbildcharakters vs. Erhaltung von Erscheinung und Substanz
- Erkenntnis des VfGH vom 11. März 1976, G 30/74: Regelungen des Ortsbildschutzes: Schutzzonen, Ausgestaltung und Ausstattung öffentlicher Bereiche; Die Regelung des Ortsbildschutzes und der Ortsbildgestaltung gehört zum Bereich des Baurechts. Denk-

malschutz: Erhaltung von Baudenkmalen ihrer Bedeutung wegen um ihres besonderen eigenen Wertes willen.

- Im Vorfeld der DMSG-Novelle 1978 war beabsichtigt, auch Denkmalgebiete in das DMSG aufzunehmen. Geplant war die Unterschutzstellung von Denkmalgebieten, hier jedoch nur des äußeren Erscheinungsbildes, durch Verordnung. 1976 wurden diese Bestimmungen im Wissenschaftsausschuss „in Anbetracht der bereits geltenden oder in Vorbereitung befindlichen Altstadterhaltungs- und Ortsbildschutzgesetze, welche als Ausfluss der Kompetenz der Länder auf dem Gebiet des Ortsbildschutzes und der Ortsbildpflege die charakteristische Erscheinung größerer Teile von Städten und kleinen Ortschaften schützen“, eliminiert (siehe dazu A. Lehne in FS Caramelle „Beachten und Bewahren“).

-> Abgrenzung zum Naturschutz:

- Im Jahr 1964 erkannte der Verfassungsgerichtshof (Erkenntnis vom 19. März 1964, K II-4/63, kundgemacht in BGBl. Nr. 140/1965), dass menschliche und tierische Skelette, die nur Zeugnis menschlichen Daseins sind, keine Denkmale iSd Art. 10 Abs. 1 Z. 13 B-VG sind. Sie können es jedoch sein, soweit sie Gegenstand der gestaltenden Bearbeitung durch den Menschen waren oder mit Denkmalen eine Einheit bilden. Felder, Alleen und Parkanlagen und sonstige derartige Erscheinungsformen der gestalteten Natur seien keine Denkmale.
- Daraus ergibt sich, dass – mit Ausnahme der dem § 1 Abs. 12 DMSG unterliegenden Park- und Gartenanlagen – (auch gestaltete) Natur nicht aufgrund des DMSG geschützt werden kann.

-> Abgrenzung zum Umgebungsschutz:

- Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 29. September 1995, G 50/95: Das Verbot der Errichtung von Kiosken, Tankstellen oder sonstigen störenden Bauten überschreitet die Bundeskompetenz Denkmalschutz (§ 8 des damaligen DMSG, BGBl. Nr. 167/1978 sowie des BGBl. Nr. 473/1990 sahen ein solches Verbot vor). Begründung: Der Kompetenztatbestand Denkmalschutz ermöglicht nach der Begriffsbildung, die sich aus dem Stand der Gesetzgebung am 1. Oktober 1925 ergibt, nicht auch die gesetzliche Normierung des Verbots der Errichtung von störenden Bauten in der Umgebung von Denkmalen. Ein im DMSG verankerter Umgebungsschutz im Hinblick auf Gebäude ist damit verfassungswidrig. Die geltende Fassung des DMSG, wie auch die Stammfassung des Jahres 1923, versteht unter Umgebungsschutz daher lediglich die Vermeidung der Gefährdung des Bestandes oder Erscheinungsbildes z.B. durch Anbringung von Reklameschil-

dern, Schaukästen, Aufschriften und dergleichen (§ 7 Abs. 1 DMSG). Die Umgebung eines Ensembles ist damit gleichfalls nicht Gegenstand des Denkmalschutzes.

- Die Umgebung eines Denkmals hat aber, wie sich aus der Judikatur des VwGH ergibt, keine negativen Auswirkungen auf die Denkmaleigenschaft.
- Wird ein einzelnes Objekt wegen der ihm allein anhaftenden Eigenschaften unter Denkmalschutz gestellt, dann ist es unerheblich, ob die Umgebung des Gebäudes eine wesentliche Veränderung erfahren hat (VwGH 8. November 1973, 1072/73).
- Das öffentliche Interesse an der Erhaltung eines Bauwerkes liegt auch dann noch vor, wenn durch die Veränderung der Umgebung die Ensemblewirkung verloren gehen sollte, sofern das Bauwerk selbst schutzwürdig geblieben ist (VwGH 5. Juni 1975, 0298/75).

Verfahrensrecht

Die Unterschutzstellung eines Ensembles erfolgt verfahrensrechtlich nach denselben Vorgaben wie die eines Einzeldenkmals. Es sind daher neben den Legalparteien (Landeshauptmann/-frau, BürgermeisterIn, Gemeinde) der/die grundbücherliche EigentümerIn jedes Objektes Partei. Die Parteirechte umfassen insbesondere die Möglichkeit der Akteneinsicht, die Gewährung rechtlichen Gehörs und die Zustellung der Erledigungen.

Praktische Herausforderung: bei einer großen Anzahl an Parteien besteht hoher Verwaltungsaufwand; Wechsel in der Parteistellung erschweren mitunter die Zustellungen und führen zu Verfahrensverzögerungen.

Denkmalschutzgesetz

-> Veränderung:

Besonderheit bei Veränderungen: § 4 Abs. 1 Z 1 DMSG: Zerstörung einzelner Denkmale, die als Teil eines Ensembles unter Denkmalschutz gestellt wurden, ist stets nur eine Veränderung des Ensembles, auch wenn das Ensemble die Bedeutung als Einheit verloren hat.

-> Gutachtensaufbau:

1a) Beschreibung des Ensembles (was sind die Charakteristika im Hinblick auf Geschichte, Kunst oder Kultur, woraus ergibt sich der Zusammenhang); vom VwGH als positiv bewertet wurde ein Gutachten welches folgende Elemente enthält: geschichtliche Entwicklung, Beschreibung samt Veränderungen, Bedeutung (16. September 2009, 2009/09/0044).

1b) Bedeutung des Ensembles; zu beachten ist weiters, dass Angaben zu den Kriterien gem. § 1 Abs. 2 DMSG (Qualität, Vielzahl, Vielfalt, Verteilung, geschichtliche Dokumentation)

zu machen sind, um eine Feststellung des öffentlichen Erhaltungsinteresses treffen zu können.

2) Beschreibung und Darlegung, warum die einzelnen Gegenstände Teil des Ensembles sind.

-> Teilunterschutzstellung

Bei einer Ensemble-Unterschutzstellung ist grundsätzlich Inneres und Äußeres mit umfasst, doch besteht wie bei Einzeldenkmalen die Möglichkeit einer Teilunterschutzstellung gem. § 1 Abs. 8 DMSG.

-> Abgrenzung zur Anlage, Begriff der Anlage gem. § 1 Abs. 3 DMSG:

- Mehrheiten unbeweglicher Denkmale, die bereits von ihrer ursprünglichen oder späteren Planung und/oder Ausführung her als im Zusammenhang stehend hergestellt wurden (wie Schloss-, Hof- oder Hausanlagen mit Haupt- und Nebengebäuden aller Art) gelten als Einzeldenkmale. Als Teil einer Hausanlage zählen auch die mit dieser in unmittelbarer Verbindung stehenden (anschließenden) befestigten oder in anderer Weise architektonisch miteinbezogenen Freiflächen.
- Von der Unterschutzstellung mit umfasst: Nebenobjekte, Hofareal, Terrassen, befestigte Teile zwischen Haupt- und Nebengebäuden
- nicht aber: anschließendes Parkareal, Verkehrsflächen wie Straßen und Plätze (VwGH 14. Jänner 1993, 92/09/0201 und Regierungsvorlage 1999).

-> Städtebauliche Situation gem. § 1 Abs. 1 DMSG

- DMSG: Die Bedeutung kann den Gegenständen für sich allein zukommen, aber auch aus der Beziehung oder Lage zu anderen Gegenständen entstehen.
- Judikatur: Nach VwGH 14. September 1981, 81/12/0052 kann in dem Fall, wo die Beziehung und Lage zu anderen Denkmalen für die Unterschutzstellung alleine ausschlaggebend ist, das öffentliche Interesse nur an der Erhaltung des gesamten Ensembles bestehen.
- Die Bedeutung kann auch mit der städtebaulichen Situation des Denkmals begründet werden (VwGH 18. Mai 1972, 2262/71).
- Die städtebauliche Situation kann bei einer Unterschutzstellung Berücksichtigung finden (VwGH 30. Oktober 1991, 91/09/0047).

- Die Beziehung oder Lage zu anderen Gegenständen kann nur zum Entstehen einer ohne sie nicht bestehenden Denkmaleigenschaft führen, nicht aber zur Vernichtung einer schon ohne sie bestehenden Denkmalqualität (VwGH 25. April 1991, 91/09/0019).

Merkmale eines Ensembles

- unbewegliche Gegenstände
- Zusammenhang (geschichtlich, künstlerisch, kulturell) und Lage bewirken einheitl. Ganzes
- kann gewachsen oder gewollt sein
- Inneres ist grundsätzlich mit umfasst
- nicht umfasst sind Naturflächen, Verkehrsflächen und Umgebung
- Veränderungen sind grundsätzlich unter Einbeziehung des BDA möglich

UNESCO-Welterbe

Bettina Perthold-Stoitzner

Das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt aus völkerrechtlicher und innerstaatlicher Sicht

Das Übereinkommen zum Schutz des Kultur- und Naturerbes der Welt verpflichtet beigetretene Staaten, das auf ihrem Gebiet befindliche Welterbe selbst zu erfassen, zu schützen und zu erhalten. Österreich trat der Konvention 1993 bei (BGBl 1993/60).

Artikel 1 des Übereinkommens definiert als Kulturerbe unter anderem Denkmäler als Werke der Architektur, Großplastik und Monumentalmalerei, Objekte oder Überreste archäologischer Art, Inschriften, Höhlen und Verbindungen solcher Erscheinungsformen, die aus geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Gründen von außergewöhnlichem universellem Wert sind.

Jeder Staat entscheidet selbst, ob ein Gut in die Welterbeliste aufgenommen wird. Durch die Aufnahme in die Liste wird die generelle Verpflichtung für den Staat spezialisiert. Wird ein Kulturgut in die Welterbeliste aufgenommen, ist es auf Grund der Aufnahme in die Liste zwar noch nicht automatisch innerstaatlich unter Schutz gestellt. Sofern aber nicht schon vor Aufnahme in die Liste eine innerstaatliche Unterschutzstellung erfolgte, besteht nach der Aufnahme in die Liste die Verpflichtung aller staatlichen Organe, für eine Unterschutzstellung zu sorgen.

Die Transformation – das heißt die Umsetzung – des völkerrechtlichen Übereinkommens in innerstaatliches Recht erfolgte durch die Genehmigung des Staatsvertrages durch den Nationalrat als gesetzesändernder bzw. gesetzesergänzender Staatsvertrag (nicht als verfassungsändernder bzw. verfassungsergänzender¹). Die Konvention wurde ohne Erfüllungsvorbehalt abgeschlossen – das heißt sie ist auch ohne spezielle Erlassung von Gesetzen und Verordnungen von den staatlichen Organen zu befolgen². Sie sind damit auch innerstaatlich

¹ Da nach innerstaatlicher Ansicht durch den Beitritt zur Konvention der selbständige Wirkungsbereich der Länder berührt wurde, war die Zustimmung des Bundesrates erforderlich, die auch erteilt wurde.

² Zum Umstand, dass kein Erfüllungsvorbehalt abgegeben wurde, ist in den Erläuterungen (den Materialien zum Genehmigungsbeschluss des Nationalrates) zu lesen: „Das Übereinkommen ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich zugänglich, sodass eine Erlassung von Gesetzen [gemeint: zur Anwendbarkeit] nicht erforderlich ist“.

verpflichtet, generelle Normen, Maßnahmen und individuelle Verwaltungsakte insoweit zu erlassen als dies notwendig ist, um Welterbe zu schützen.

Dass die Konvention nicht als verfassungsändernd abgeschlossen wurde, bedeutet insbesondere, dass die in Österreich vorgesehene Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Ländern in Gesetzgebung und Vollziehung nicht geändert werden sollte. Wie die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, ist also innerstaatlich – je nach Kulturgut – Sache von Bund und Ländern und zwar sowohl entweder von Bund oder Land jeweils allein oder – auf Grund der Komplexität des Kulturgutes – von Bund und Ländern gemeinsam und zwar unter verschiedenen Gesichtspunkten.

Die innerstaatliche Unterschützstellung im Hinblick auf ein Weltkulturerbe kann – je nach Objekt – unter verschiedenen kompetenzrechtlichen Gesichtspunkten erfolgen (z. B. Denkmalschutz, Naturschutz, Ortbildpflege). Der Normsetzer hat bei Erlassung der Regelungen einerseits die sich aus der Welterbekonvention ergebende Verpflichtung zu beachten, andererseits das verfassungsrechtliche Rücksichtnahmegebot. Demnach ist es dem Gesetzgeber einer Gebietskörperschaft verboten, die vom Gesetzgeber der anderen Gebietskörperschaft wahrgenommenen Interessen zu negieren und dessen gesetzliche Regelungen zu unterlaufen.³ Diese Rücksichtnahmepflicht ist auch von der Vollziehung zu beachten⁴, was bedeutet, dass auch bei Verordnung- und Bescheiderlassung die Interessen anderer Gebietskörperschaften zu berücksichtigen sind.

³Grundlegend VfSlg 10.292

⁴VfSlg 17.212

Anhänge

Anhang A – Objektschutz nach unterschiedlichen Rechtsgrundlagen

Objektypus	Ziel	Grund der Schutzwürdigkeit	Entscheidung über Schutz	Schutzumfang	Konsequenzen	Rechtliche Grundlage	Zuständigkeit
Einzeldenkmal	Erhaltung in Substanz und Erscheinung	geschichtliche, künstlerische oder sonstige kulturelle Bedeutung	BDA Bescheid	gesamtes Objekt, innen und außen, abhängig von Bedeutung	Veränderungs- und Zerstörungsverbot; Bewilligung durch das BDA möglich Geldstrafen (Gericht bzw. Bezirksverwaltungsbehörde)	DMSG	BDA
Teil eines Ensembles	s.o.	geschichtlicher, künstlerischer oder sonstiger kultureller Zusammenhang einschließlich Lage	s.o.	gesamtes Objekt, innen und außen, abhängig von Bedeutung, Bedeutung ergibt sich aus dem Zusammenhang	s.o. jedoch: Zerstörung einzelner Denkmale, die als Teil eines Ensembles unter Denkmalschutz gestellt wurden, ist stets nur eine Veränderung des Ensembles, auch wenn das Ensemble die Bedeutung als Einheit verloren hat.	DMSG	BDA
Teil einer Schutzzone	Erhaltung des Ortsbildes	bundeslandspezifisch	bundeslandspezifisch	Äußeres auch Neubauten	bundeslandspezifisch	Bauordnungen etc.	Bundesländer
Teil eines Welterbegebietes	Erhaltung in Echtheit und Vollständigkeit (authenticity and integrity)	außergewöhnlicher universeller Wert (outstanding universal value)	Welterbekomitee Beschluss	bei Kulturlandschaft: gesamtes Gebiet (Bauten, Natur); Kern- und Pufferzone	Erfassung, Schutz und Erhaltung in Bestand und Wertigkeit Liste des gefährdeten Welterbes; Verlust des Welterbestatus	UNESCO-Welterbekonvention 1972	UNESCO (ICOMOS/ IUCN) Vertragsstaat (BMUKK, Länder, BDA)

Anhang B – Materialien zu den DMSG-Novellen 1978 und 1999

308 der Beilage zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates XIV.

GP

Auszug aus den Erläuterungen zu § 1 Abs. 1:

Eine Klarstellung der Begriffe erfolgt in diesem Absatz insofern, dass nach der nunmehrigen Formulierung in Hinkunft die Ausdrücke „Gruppe“ und „Ensemble“ stets nur für eine Mehrheit unbeweglicher Gegenstände und der Ausdruck „Sammlung“ nur für eine Mehrheit beweglicher Gegenstände verwendet wird. In beiden Fällen ist es gleichgültig, ob diese Gegenstände (Denkmale) unmittelbar zusammengehören (z. B. Schloßanlage einschließlich der zur Gesamtanlage gehörigen Nebengebäude bzw. verschiedene Teile eines Porzellan-services) oder nicht unmittelbar zusammengehören (z. B. sogenanntes „gewachsenes“ Ensemble eines ganzen Straßenzuges bzw. eine Bibliothek).

Zum Begriff „Ensemble“ wäre weiters zu bemerken, dass das Denkmalschutzgesetz schon bisher den Begriff „Gruppe“ als spezifische Erscheinungsform von Denkmalen kannte. Dementsprechend sei darauf hingewiesen, dass bereits aus den Bestimmungen des geltenden § 1 Abs.1 zweiter Satz über die „Gruppen und Sammlungen von Gegenständen“ ganz allgemein die Rücksichtnahme auch auf andere Häuser, die zum Altbestand etwa einer Straße gehören, durchaus gesetzesgemäß ist.

Der Begriff der „Gruppe“ beinhaltet denknötwendig auch die Berücksichtigung der Beziehungen (Relationen) mehrerer Objekte zueinander, und ist es daher offenkundig, dass der Gesetzgeber schon im Jahre 1923 die Beziehungen von Objekten zueinander als selbständig zu wertendes und zu berücksichtigendes Kriterium kannte und verstanden wissen wollte. Dem Gesetzgeber des Jahres 1923 konnte die heute im Denkmalschutz selbstverständliche, damals aber noch nicht gebräuchliche Fachbezeichnung „Ensemble“ noch nicht geläufig sein. Diesem Begriff entsprach damals vielmehr das schon im geltenden Denkmalschutzgesetz gebrauchte Wort „Gruppe“. Dies geht aus der mit Erlaß der k.k. Zentralkommission zur Erforschung und Erhaltung der Kunst- und historischen Denkmale vom 20. Jänner 1907, Z.146 [bei dieser Kommission (Statut RGBl. Nr. 55/1899), handelte es sich um die Vorläuferin des BDA], ergangenen Instruktion an die Konservatoren klar hervor, da in diesem Erlass eine Definition des Begriffes „Denkmalgruppe“ enthalten ist. Es heißt in dieser Instruktion:

„Die Ingerenz der Konservatoren soll sich nicht nur auf einzelne Denkmale, sondern auch auf Denkmalgruppen erstrecken, die als Ganzes eine historische und malerische Bedeutung haben, wie Straßenzüge, Plätze, Veduten oder ganze Stadtbilder.“

Auch die ursprüngliche Fassung des Denkmalschutzgesetzes (185. Sitzung des NR, 25. Mai 1923, 1513 d. B.) zeigt deutlicher als die geltende Fassung, dass das Wort „Gruppe“ vom Gesetzgeber des Jahres 1923 im Sinne des heutigen Wortes „Ensemble“ verstanden wurde; § 3 dieser Fassung lautete nämlich:

„Die Feststellung dieser geschichtlichen, künstlerischen, kultur- und naturgeschichtlichen Bedeutung erfolgt durch die Denkmalbehörde und kann sich sowohl auf einzelne Denkmäler als auch auf ganze Gruppen und Sammlungen beziehen, deren Erhaltung als Einheit im öffentlichen Interesse gelegen ist.“

Die vorliegende Novelle führt nun das Wort „Ensemble“ nicht als Neuerung, sondern als Klarstellung ein und betont, dass die „Beziehung“ sowie die „Lage“ zu anderen Gegenständen allenfalls als selbständiges künstlerisches, geschichtliches oder sonstiges kulturelles Kriterium zu beachten ist.

Die Nichtbeachtung derartiger Kriterien würde die Nichtbeachtung wesentlicher Kriterien des Denkmalschutzes schon nach dem derzeit bestehenden Denkmalschutzgesetz bedeuten. Es wäre geradezu widersinnig, wollte man etwa die künstlerisch gelungene Einfügung eines Bauwerks in eine bestehende Mehrheit anderer Bauwerke nicht als selbständige künstlerische Komponente gelten lassen und lediglich eine punktuelle künstlerische Wertung zulassen; vielmehr kann die gelungene Einfügung eines Bauwerks diesem erst Denkmalqualität verleihen, eine misslungene Einfügung bei einem Bauwerk dessen Denkmalqualität von vornherein ausschließen.

In den letzten Jahren wurde manchmal die Meinung vertreten, dass diese Kriterien im herrschenden Denkmalschutzgesetz nicht verankert sind; sie würden daher auch nicht für die Anwendung der vom Verfassungsgerichtshof entwickelten Versteinerungstheorie relevant sein, nach der einem Kompetenzartikel jener Inhalt beizumessen ist, der ihm am 1. Oktober 1925 nach dem Stand der Rechtsordnung zugekommen ist. Würde es sich daher um neue Kriterien handeln, so müsste deren Verfassungsmäßigkeit vorweg vom Gesetzgeber geprüft werden. Hiezu wäre festzustellen, dass selbst für den Fall, dass Kriterien der Berücksichtigung der Beziehung und der Lage zu anderen Gegenständen noch nicht im geltenden Denkmalschutzgesetz verankert wären und daher auch die ausdrückliche Verankerung des Begriffes „Ensemble“ eine echte Neuerung darstellen würde, dieser Begriff gemäß der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes unter die Kompetenz des „Denkmalschutzes“ (Art. 10 Z. 13 B-VG) fallen würde. Wie der Verfassungsgerichtshof nämlich in ständiger Judikatur (zuletzt etwa Erkenntnis vom 25. Juni 1973, K II-2/72, und die dort angeführte Judikatur) erkennt, ist es durchaus nicht ausgeschlossen, auf einem durch den Stand der einfachen Gesetzgebung vom 1. Oktober 1925 inhaltlich bestimmten Rechtsgebiet Neuregelungen zu erlassen; diese Neuregelungen müssen lediglich nach ihrem Inhalt dem betreffenden Rechtsgebiet, wie es durch die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Kompetenzartikel bestehende gesetzliche Regelung bestimmt ist, systematisch angehören, es muss sich um eine „systemimmanente Fortentwicklung“ handeln.

Nun kann nicht der geringste Zweifel bestehen, dass die Berücksichtigung der „Lage“ und der „Beziehung“ eines Gegenstandes als besondere Erscheinungsform der geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung eines Gegenstandes – nicht zuletzt schon im Hinblick auf die bisherige Regelung der „Gruppen und Sammlungen“ – sich systematisch vollkommen homogen den Begriffen der Beurteilung auch aller anderen Komponenten einer geschichtlichen, künstlerischen oder sonstigen kulturellen Bedeutung einfügt.

Im Jahre 1923, als das Denkmalschutzgesetz verfasst wurde, lag der Hauptakzent der Beurteilung eines Denkmals wohl stärker auf der Beurteilung eines Denkmals als Einzeldenkmal, dennoch wurden schon damals Denkmale auch hinsichtlich ihrer Bedeutung als Objekte unter mehreren bewertet (was sich aus den oben zitierten Instruktionen und aus der Einfügung der Begriffe „Gruppen“ und „Sammlungen“ in den geltenden Gesetzestext klar ergibt), wenn diese Bewertung auch in der Praxis des Denkmalschutzes mehr zurücktrat. Endgültig anders verläuft jedoch die Entwicklung des Denkmalschutzes seit 1945, und zwar sowohl international als national: die besondere Bedeutung, die gerade einer Mehrheit (Gruppe) von Denkmalen zukommt und damit auch die besondere Bedeutung des Ensembleschutzes für kleinere Ensembles von nur wenigen Häusern, aber auch für großflächige Ensembles ganzer Plätze oder Altstadtzonen wurde erkannt und trat stärker in den Vordergrund der Bemühungen des Denkmalschutzes. Hier wäre auch beispielsweise die Haager Konvention, BGBl. Nr. 58/1964, zu erwähnen, die in ihrem Art. I als Kulturgut neben dem Einzeldenkmal auch etwa „Gebäudegruppen“ und „Denkmalorte“ ausdrücklich aufzählt.

1769 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XX. GP

Auszug aus den Erläuterungen zu § 1 Abs. 3:

Ensembles und Sammlungen können aus völlig verschiedenartigen Denkmalen bestehen. Eine Gleichartigkeit ist auch für die "Einheit" (das "Ganze") nicht Voraussetzung (z.B. "gewachsenes" Ensemble). Nicht jedes Ensemble und nicht jede Sammlung kann jedoch (durch einen Bescheid des BDA: Abs. 4) zu einer Einheit erklärt werden, selbst wenn darunter Objekte sind, denen Bedeutung lediglich aus der Beziehung zu einem anderen Objekt dieses Ensembles zukommt, es muss sich schon um einen spezifischen, durch Gutachten fassbaren Zusammenhang, der eine "Einheit" herstellt, handeln.

Einem Denkmal kann sowohl als Einzeldenkmal als auch zugleich als Teil eines (einheitlichen) Ensembles oder Teil einer (einheitlichen) Sammlung Bedeutung zukommen.

Mitwirkende am Pilotprojekt:

Peter Adam, Elsa Brunner, Bernd Euler-Rolle, Martin Grüneis, Manuela Halvax, Walter Hauser, Eva Hody, Helmut Jung, Hans-Jörg Kaiser, Winfried Kallinger, Andreas Lehne, Paul Mahringer, Bruno Maldoner, Peter Menasse, Bettina Perthold-Stoitzner, Erika Pieler, Peter Strasser, Alfred Zauner

