

Rechtsfragen des Denkmalschutzes

Herbert Wille

1. Einleitung

Der nachstehende Beitrag beschäftigt sich auf dem Hintergrund der Landtagsdebatten vom 8. April 1976/14. Juni 1977¹ mit grundsätzlichen Fragen und Problemen des Denkmalschutzrechts, wie sie im Zusammenhang mit dem heute noch geltenden Denkmalschutzgesetz vom 14. Juni 1977 (DSchG)² aufgetreten sind, für das Georg Malin als zuständiges Regierungsmitglied verantwortlich zeichnete. Er hat es im Landtag und in dessen Kommission, zu deren Beratungen ich als Ressortsekretär der Regierung beigezogen wurde, vertreten. Es geht hier in erster Linie um Rechtsfragen, die im Denkmalrecht eine massgebende Rolle spielen. Sie beherrschten denn auch damals die politische Diskussion.

2. Totalrevision

Das vom Europarat im Jahre 1975 unter dem Motto «Eine Zukunft für unsere Vergangenheit» proklamierte Europäische Jahr des architektonischen Erbes hat angesichts des fortschreitenden Verlustes an historischer Substanz auf die grundsätzliche Bedeutung des Denkmalschutzes für unsere Umwelt und unser Leben aufmerksam gemacht³ und zielte auf

1 Landtags-Protokolle (LtProt.) 1976, Bd. I, und 1977, Bd. I.

2 LGBl. 1977 Nr. 39. Dieses Gesetz soll nach BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016, betreffend die Schaffung eines Gesetzes über den Schutz, die Erhaltung und die Pflege von Kulturgütern (Kulturgütergesetz; KGG), S. 5, in dieses Kulturgütergesetz integriert werden.

3 Georg Mörsch, Kulturelle Identität und Denkmalpflege, in: Denkmalverständnis, Zürich 2004, S. 11; BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 zum Gesetz über den Schutz und die Pflege der Denkmäler (Denkmalschutzgesetz), S. 2 f. Vgl. auch

ein stärkeres Engagement der Öffentlichkeit. Diesem Anliegen verschrieb sich auch das Denkmalschutzgesetz vom 14. Juni 1977, das eine umfassende Neuordnung darstellt und das lückenhafte und veraltete Denkmalschutzgesetz vom 28. Januar 1944 (DSchG)⁴ ablöst. Der Denkmalschutz steht unbestrittenermassen in der Kulturverantwortung des Staates.⁵ Der Schutz und die Erhaltung von Denkmälern gehören wesentlich zur Identität einer Bevölkerung. Das bisherige Denkmalschutzgesetz entstand auf Initiative des Historischen Vereins für das Fürstentum Liechtenstein.⁶ Es vermochte den «Zielvorstellungen eines modernen Denkmalschutzgesetzes» nicht mehr zu genügen. Seine «zentralen Bestimmungen» entsprachen sowohl in materiell- als auch in formellrechtlicher Hinsicht nicht mehr den «neuen Verhältnissen». So blieb es beispielsweise auf das Einzelobjekt ausgerichtet und sparte bauliche Gesamtheiten – sogenannte Ensembles – aus, die damals im Fokus standen.⁷ Es stellte zwar alle Denkmäler von Gesetzes wegen unter Schutz,⁸ konzentrierte sich dabei aber in erster Linie auf Denkmäler, die im «öffentlichen Eigentume» standen.⁹ Es drängte sich aus diesen Gründen eine Totalrevision auf, die dementsprechend auch angestrebt wurde.¹⁰

LtProt. 1976, Bd. I, S. 19 bzw. S. 21 (Abg. Dr. Franz Beck und Josef Frommelt in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

4 LGBL. 1944 Nr. 4.

5 So die Landtagsdebatte; siehe auch BuA vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), S. 6, 12, 18 und 36. Art. 14 LV erklärt die Förderung der gesamten Volkswohlfahrt zur obersten Aufgabe des Staates. Zum öffentlichen Interesse zählt alles, «was der Staat in Erfüllung einer ihm übertragenen Aufgabe zum Wohl der Gemeinschaft unternehmen muss». Vgl. Andrea F. G. Raschèr, Wann ist ein Interesse in der Denkmalpflege ein öffentliches, was bedeutet Verhältnismässigkeit und wie spielen Gutachten hinein?, in: Bernhard Ehrenzeller (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege, St. Gallen 2004, S. 47.

6 So Cornelia Herrmann, Die Kunstdenkmäler des Fürstentums Liechtenstein, Neue Ausgabe II, Das Oberland, Bern 2007, S. 20. Erwin Poeschel, Die Kunstdenkmäler des Fürstentums Liechtenstein, Basel 1950, würdigt in seinem Vorwort die rege publizistische Tätigkeit des Historischen Vereins.

7 Vgl. BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 (wie Fn. 3), S. 1. Georg Malin nennt in der Landtagsdebatte vom 8. April 1976, LtProt. 1976 Bd. I, S. 33, den Schutz des Bauensembles als ein «Resultat jahrzehntelangen Bemühens des europäischen Denkmalschutzes».

8 Vgl. Art. 1 und Art. 6 Abs. 2 DSchG 1944.

9 Vgl. Art. 4 Abs. 3 DSchG 1944.

10 Es soll aber nicht unerwähnt bleiben, wie Cornelia Herrmann, Die Kunstdenkmäler des Fürstentums Liechtenstein (wie Fn. 6), S. 20, in der Einführung vermerkt,

Die Neuerungen bestehen in materieller Hinsicht hauptsächlich in einer Ausweitung bzw. umfassenderen Sichtweise des Denkmalbegriffs, der auch die zusammenhängende Gebäudegruppe (Ensemble) erfasst. In formeller Hinsicht wurde vornehmlich das notwendige verfahrensrechtliche Instrumentarium geschaffen, das beispielsweise die Inventarisierung der erhaltenswerten Denkmäler oder vorsorgliche Massnahmen umfasst, die gefährdete erhaltenswerte Denkmäler sicherstellen.¹¹

Das Denkmalschutzgesetz vom 14. Juni 1977 zeichnet sich durch seine Kürze und Verständlichkeit aus und folgt darin einem Modellentwurf zu einem kantonalen Gesetz über Denkmalpflege vom September 1970.¹² Inhalt und Umfang der Regelung waren umstritten, da sich deren Wichtigkeit und Tragweite nicht abschätzen liessen, sodass sich in der parlamentarischen Diskussion Unsicherheit breit machte. Mühe bereiteten den Abgeordneten, wie die Landtagsdebatte zeigt, insbesondere die unbestimmten Rechtsbegriffe, wie sie in erster Linie in der Umschreibung des Denkmalbegriffs oder an anderen Stellen der Regierungsvorlage anzutreffen sind, wie die «aussergewöhnliche Bedeutung» oder das «öffentliche Interesse». Sie sind im Zusammenhang mit dem Denkmalschutz zentral.¹³ Da sie sich inhaltlich nicht aus sich heraus ein für alle Mal festlegen lassen oder sich zu verschiedenen Zeiten und von unterschiedlichen Anschauungen her verschieden definieren, können sich daraus zwangsläufig Schwierigkeiten bei ihrer Anwendung ergeben. Es wurde denn auch eingewendet, dass der Denkmalschutz «in vielen Fällen» zur Ermessensfrage werde, wobei der Entscheid über die Unterschutzstellung bei der Regierung liege, die «umfassende Befugnisse» fordere.¹⁴

Im Raume stand auch die Frage des Verhältnisses der in der Verfassung garantierten Eigentumsgarantie zu den eigentumsbeschränkenden Massnahmen des Denkmalschutzes. Es überrascht nicht, dass auch

«dass seit 1950 im Fürstentum Liechtenstein mehr als 180 bewegliche und unbewegliche Kulturgüter unter Denkmalschutz gestellt wurden».

11 Vgl. BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 (wie Fn. 3), S. 2.

12 Er ist im Anhang zu den Veröffentlichungen des Schweizerischen Instituts für Verwaltungskurse an der Hochschule St. Gallen, Neue Reihe, Band 3, St. Gallen 1981, publiziert.

13 Vgl. Art. 2, 7, 9 und 20 DSchG.

14 LtProt. 1976, Bd. I, S. 24 f. (Abg. Herbert Kindle in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

Bedenken gegen allzu weitgehende bzw. unbegrenzte Einwirkungsbefugnisse der staatlichen Denkmalschutzorgane, namentlich der Regierung, geäußert wurden, da nicht zu übersehen ist, dass in diesem Zusammenhang denkmalschützerisches Verwaltungshandeln auf wirtschaftliche Interessen Privater trifft, mit anderen Worten aus Gründen des Denkmalschutzes staatliche Massnahmen im Vordergrund stehen, die die private Eigentumsfreiheit einengen und beschränken können.

Es wurden aus all diesen Gründen Stimmen laut, die für eine Zurückhaltung des Gesetzgebers plädierten.¹⁵ Der Denkmalschutz wurde zwar grundsätzlich bejaht, doch als eine «Frage des Masses» verstanden.¹⁶ So lautete zusammenfassend ein Votum: «Ich glaube, wir haben allen Grund, uns hier zu bemühen, dass das letzte Wenige, das noch da ist, erhalten bleibt. Auf der anderen Seite haben wir aber die Pflicht als Volksvertreter, die private Sphäre des Bürgers vor unliebsamen An- und Übergriffen der Bürokratie zu schützen.»¹⁷

Zugleich wurde an die in der ersten Lesung der Regierungsvorlage vorgebrachte Kritik auch die Erwartung geknüpft, dass sie der Regierung dienlich sei und sie zu «konstruktiven Alternativvorschlägen» bewegen möge.¹⁸

3. Inhalt und Umfang des Denkmalschutzes

a) Kommission des Landtags

Die vom Landtag zur Beratung der Regierungsvorlage (RV) eingesetzte Kommission bemühte sich um vermittelnde Antworten, auch wenn diese erwartungsgemäss nicht zu gewichtigen inhaltlichen Korrekturen

15 LtProt. 1976, Bd. I, S. 24 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 8. April 1976).

16 LtProt. 1976, Bd. I, S. 24 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 8. April 1976).

17 LtProt. 1976, Bd. I, S. 25 f. (Abg. Dr. Peter Marxer in der öffentlichen Landtagssit-zung vom 8. April 1976).

18 LtProt. 1976, Bd. I, S. 24 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 8. April 1976).

führten.¹⁹ Die Kommission hielt im Wesentlichen an der Regierungsvorlage fest. Die Änderungen betrafen vornehmlich Formulierungen, die in ihrer Aussage abgeschwächt wurden, wie dies an einigen Beispielen ersichtlich wird. So wurde versucht, die Kriterien, die einer Sache die Eigenschaft eines Denkmals verleihen, zu begrenzen mit dem Ziel, einer zu weit gehenden Gesetzesauslegung vorzubeugen. In der Landtagsdebatte vom 8. April 1976 war gefordert worden, das Gesetz solle «der Regierung die rechtliche Grundlage für eine Handhabung des vernünftigen Denkmalschutzes bieten».²⁰ Die Landtagskommission legte sich auf drei «Qualitätskriterien» fest. Sie sprach von geschichtlicher, künstlerischer oder wissenschaftlicher Bedeutung und verstand sie in einem einengenden Sinne, wobei darin auch die anderen vorgeschlagenen Kriterien enthalten sein sollten. Auch wenn die Anzahl der Beurteilungskriterien von der Landtagskommission gekürzt und als abschliessend begriffen wurden, änderte sich am Inhalt und Umfang des Denkmalsbegriffs nichts, da er nicht abschliessend umschrieben werden kann.²¹ Eine gleiche Beschränkungsabsicht ist auch bei der Zweckbestimmung des Gesetzes in Art. 1 auszumachen, die nurmehr von «Schutz und Erhaltung» der Denkmäler im Fürstentum Liechtenstein spricht. Der Ausdruck «Pflege», wie er auch im Titel der Regierungsvorlage enthalten war,²² wurde fallengelassen. Nach Ansicht der Landtagskommission

19 Der Abgeordnete Herbert Kindle attestierte der Landtagskommission, dass sie sich «ernsthaft» bemüht habe, «harte Bestimmungen etwas zu entschärfen». Das sei «ihr zum Teil gelungen und zum Teil nicht». Er lehnte die Gesetzesvorlage nach wie vor ab, da sie das private Eigentumsrecht zu sehr beschränke und der Regierung zu grosse Kompetenzen und ein zu grosses Ermessen einräume. So stellte er in der Landtagssitzung vom 14. Juni 1977 den Antrag, die Gesetzesvorlage «auch dem Volk zum Entscheid zu unterbreiten», den die Abgeordneten der Fortschrittlichen Bürgerpartei, der auch Regierungsrat Dr. Georg Malin angehörte, mit acht gegen die sieben Stimmen der Abgeordneten der Vaterländischen Union ablehnten. Siehe LtProt. 1977 Bd. I, S. 102–105.

20 LtProt. 1976, Bd. I, S. 32 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976). Er schlägt zu Art. 2 Abs. 1 RV vor, als «Beurteilungskriterien» für den Denkmalschutz keine anderen als den archäologischen, kunsthistorischen und volkskundlichen «Aspekt» zu berücksichtigen. Es ist in der Literatur auch von «Bedeutungskriterien» die Rede.

21 Näheres dazu im Folgenden.

22 Dieser lautete: «Gesetz vom (...) über den Schutz und die Pflege der Denkmäler (Denkmalschutzgesetz)».

war eine Formulierung ausreichend, die den Schutz und die Erhaltung der Denkmäler zum Gegenstand hat, da die «Pflege» mit inbegriffen sei.²³ Dementsprechend wurde auch der Titel des Gesetzes geändert bzw. eingeschränkt. Die Landtagskommission strich im Katalog der Schutzobjekte (Art. 2 Abs. 2 RV) auch die «Siedlungsbilder in ihrem landschaftlichen Rahmen», da sie diese Bestimmung als «zu unbestimmt und zu weitgehend» bewertete. In der Landtagsdebatte war der Einbezug von Siedlungsgebieten in den Denkmalschutz als nicht realisierbar erachtet worden, da er in keinem Verhältnis zu den damit verbundenen Kosten und Eingriffen in das Privateigentum stehe.²⁴ Ebenso wurde in Art. 2 Abs. 2 RV im Zusammenhang mit den «einzelnen Bauwerken und Baugruppen» die «Umgebung» weggelassen, da sich diese begrifflich nicht festlegen lasse.²⁵ In der Landtagsdebatte vom 8. April 1976 war zuvor eingewendet worden, eine Unterschutzstellung von solchen Denkmälern würde eine «einschneidende Beschränkung der Verfügungsgewalt der Eigentümer bzw. Besitzer und ihrer individuellen Freiheit» bedeuten.²⁶

b) Begriffliche Klärungen

Denkmäler im Sinne des Art. 2 DSchG können nur solche «bewegliche oder unbewegliche Sachen» im sachenrechtlichen Sinne sein, die einen Bezug zu Liechtenstein aufweisen²⁷ und an deren Erhaltung wegen einer

23 BuA der Landtagskommission zur Beratung des Denkmalschutzgesetzes an den Landtag vom 23. Mai 1977, S. 6 (Beilage zur öffentlichen Landtagssitzung vom 14. Juni 1977, in: LtProt. 1977, Bd. I). Diese Formulierung bzw. Streichung des Begriffs «Pflege» darf wohl auch als Zugeständnis an die Kritik gedeutet werden, die in ihm eine Ausweitung des Denkmalschutzes und damit eine zusätzliche Beschränkung der Eigentumsfreiheit erblickte.

24 LtProt. 1976, Bd. I, S. 32 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

25 BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 7.

26 LtProt. 1976, Bd. I, S. 24 f. (Abg. Herbert Kindle in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

27 Der Passus «und ihrer Beziehung zu Liechtenstein» wurde anlässlich der zweiten Lesung eingeführt, nachdem die Landtagskommission in ihrem Bericht darauf aufmerksam gemacht hatte, dass der Begriff der Erhaltenswürdigkeit in Art. 2 Abs. 1 «landbezogen» sei. Ein Denkmal sei erhaltenswürdig, «wenn es für Liechtenstein

geschichtlichen, künstlerischen oder wissenschaftlichen Bedeutung ein öffentliches Interesse besteht.²⁸ Um einem Objekt den Status eines Denkmals zu verleihen, ist Voraussetzung, dass ihm ein solcher besonderer Wert zukommt.²⁹ So heisst es in Art. 9 Abs. 1 DSchG: «Wenn es das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals verlangt, wird dieses durch Verfügung der Regierung unter Schutz gestellt.» Die Unterschutzstellung erfolgt mit Verfügung der Regierung, die die Schutz- bzw. Erhaltenswürdigkeit feststellt und den damit verbundenen Schutzzumfang für den Eigentümer verbindlich festlegt.³⁰

Die Kriterien, die den Denkmalbegriff näher bestimmen, bezeichnen spezifische Werte, die ein öffentliches Interesse an einem Objekt begründen. Sie können nicht abschliessend erfasst werden, wie sich dies aus der Vielfalt menschlichen Handelns und Wirkens ergibt.³¹ Es existieren denn auch in den einschlägigen schweizerischen kantonalen Gesetzen vergleichbare Definitionen, die aus einem «Bündel» solcher unbestimmten Rechts- bzw. Gesetzesbegriffe bestehen.³² Sie sind dem Denkmalrecht seit Langem geläufig. Es muss sich «mit einer allgemeinen Umschreibung des zu schützenden Kulturwertes begnügen».³³

erhaltenswürdig» sei. Ob eine Sache ein Denkmal sei, beurteile sich nach der Qualität des Denkmals und seiner Beziehung zu Liechtenstein. Vgl. BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 6. In der Landtagssitzung vom 14. Juni 1977 stellte der Abg. Dr. Karlheinz Ritter aus Gründen der Gesetzesklarheit den Antrag, in Art. 2 Abs. 1 eine entsprechende Ergänzung mit dem Wortlaut «und wegen ihrer Beziehung zu Liechtenstein erhaltenswürdig sind» aufzunehmen. Vgl. LtProt. 1977, Bd. I, S. 81.

28 Siehe Art. 2 Abs. 1 und Art. 9 Abs. 1 DSchG.

29 Vgl. Bernhard Furrer, *Motive und Objekte der heutigen Denkmalpflege*, in: Bernhard Ehrenzeller (Hrsg.), *Aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege* (wie Fn. 5), S. 12.

30 Walter Engeler, *Das Baudenkmal im schweizerischen Recht*, Zürich/St. Gallen 2008, S. 153. Nach Art. 10 Abs. 1 DSchG hat die Verfügung, durch die ein Denkmal unter Schutz gestellt wird, in geeigneter Weise den sachlichen und örtlichen Bereich des Schutzes zu umschreiben.

31 Walter Engeler, *Das Baudenkmal im schweizerischen Recht* (wie Fn. 30), S. 134 f. «Kulturdenkmale» sind nach Georg Mörsch, *Dürfen Denkmäler altern?*, in: ders., *Denkmalverständnis* (wie Fn. 3), S. 39, «gegenständliche Zeugnisse menschlichen Lebens».

32 Christoph Winzeler, *Grundfragen des neuen baselstädtischen Denkmalschutzrechtes*, in: *Basler Juristische Mitteilungen*, Nr. 4, Oktober 1982, S. 170.

33 Martin Heckel, *Staat Kirche Kunst. Rechtsfragen kirchlicher Kulturdenkmäler*, Tübingen 1968, S. 14 f.

Es ist verfassungsrechtlich zulässig, unbestimmte Rechts- bzw. Gesetzesbegriffe³⁴ zu verwenden, die den rechtsanwendenden Organen einen Beurteilungsspielraum einräumen, den sie durch Auslegung konkretisieren können. Sie gewinnen ihren Inhalt aus dem Sinn und Zweck des Gesetzes oder aus einzelnen Bestimmungen. Kennzeichnend ist für sie, dass bei ihnen meist der Tatbestand oder vereinzelt die Rechtsfolge einer Norm in offener, unbestimmter Weise umschrieben ist. Die Verfassung legt allerdings in Art. 92 Abs. 2 einschränkend fest, dass Rechtsnormen hinreichend bestimmt sein müssen. Danach hat der Gesetzgeber «die Regelungen so zu treffen, dass sie die Rechtsanwendung in den wesentlichen Punkten vorausbestimmen und so den nachprüfenden Organen eine Kontrolle der Gesetzmässigkeit der Vollziehungstätigkeit ermöglichen».³⁵

Was als Denkmal im Sinne von Art. 2 DSchG gilt, entscheidet sich aufgrund von «ausserrechtlichen Wertungsvorgängen», auf die kaum Einfluss genommen werden kann. Das ändert aber nichts daran, dass die Entscheidung über den Denkmalcharakter einer Sache eine Rechtsfrage ist. Dazu kommt, dass es bei der Klärung des Denkmalcharakters auch immer darum geht, das öffentliche Interesse zu ergründen, was eine «spezifisch juristische Angelegenheit» ist.³⁶

c) Ensemble bzw. Baugruppe

Der Begriff des Ensembles, wie er in der Umschreibung der «Baugruppen» in Art. 2 Bst. a DSchG wiedergegeben wird, ist in einem engen Sinn zu verstehen. Es entspricht dies auch der Absicht der Landtagskommission. Sie hat in diesem Zusammenhang bewusst auf den Zusatz der Regierungsvorlage («und ihre Umgebung») bzw. auf die Verknüpfung

34 Nach Max Imboden / René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I, Basel 1986, Nr. 66/S. 405 verwendet die Praxis unzutreffenderweise den Terminus «Rechtsbegriff».

35 StGH 1979/6, Entscheidung vom 11. Dezember 1979, LES 1981, S. 114. Ausführlich Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts, LPS 23, Vaduz 1998, S. 174 ff. und S. 182 ff. mit Literatur- und Rechtsprechungshinweisen.

36 Vgl. Christoph Winzeler, Grundfragen des neuen baselstädtischen Denkmalschutzrechtes (wie Fn. 32), S. 170 f.

von «Baugruppen» und «Umgebung», wie sie in schweizerischen kantonalen Vorbildern vorgesehen ist,³⁷ verzichtet.³⁸ Nach ihrer Ansicht kommt es auf den konkreten Einzelfall an.³⁹ Es wird sich zeigen, «was alles bei der Unterschutzstellung eines Denkmals sachlich und örtlich erfasst werden muss, um dem Denkmal gerecht zu werden».⁴⁰ Ob und in welchem Umfang ein Denkmal zu schützen ist, hängt folglich von seiner Bedeutung und von möglichen Gefährdungen ab, die aus der Umgebung entstehen können.⁴¹ Der Diskussion anlässlich der zweiten Lesung, der die Kommissionsvorlage zugrunde lag, ist zu entnehmen, dass jedenfalls der «örtliche Bereich, der unmittelbar zum Denkmal (Baugruppe) gehört», ihm zuzurechnen ist, da man zum Beispiel, wie argumentiert wurde, «einen Hof oder einen Zugang, die zum Objekt gehören, nicht ausnehmen» kann. Dieser Bereich ist miteinzubeziehen.⁴² Danach ist ein «Gruppenschutz von mehreren Häusern» möglich,⁴³ wie sich dies aus dem Begriff «Baugruppen» ergibt.⁴⁴

Trotz dieser einschränkenden Hinweise bestanden im Landtag nach wie vor Bedenken, dass «ganze Baugruppen und nach der Weite

37 Siehe § 2 Abs. 2 Ziffer 2 des Modellentwurfs für ein kantonales Gesetz über Denkmalpflege (wie Fn. 12); Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht (wie Fn. 30), S. 126 f. Nach ihm benennen die kantonalen Gesetze die Schutzobjekte von baulichen Gesamtheiten mit unterschiedlichen Rechtsbegriffen wie Gruppe, Ensemble und Ortsbild (S. 122). Der Begriff «Ensemble» verstanden als eine «planvolle, wirkungsvoll gruppierte Gesamtheit» lasse sich aus Sicht des allgemeinen Sprachgebrauchs der «Gruppe» wie auch dem Ortsbild zuordnen (S. 128).

38 Sie wollte der Kritik entgegenkommen, die in der Eintretensdebatte zur Gesetzesvorlage vorgebracht worden war. Es könne sicher nicht bestritten werden, dass sich die Gesetzesvorlage zum Ziel gesetzt habe, über die Einzelobjekte hinaus in die Umgebung und die Dorfteile vorzustossen (LtProt. 1976, Bd. I, S. 66 f. [Abg. Herbert Kinde in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976]).

39 So kann etwa als «Umgebung» die nähere oder weitere räumliche Situation um ein zu schützendes Denkmal verstanden werden. Vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht (wie Fn. 30), S. 126.

40 BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 7.

41 Vgl. Walter Engeler, Das Baudenkmal im schweizerischen Recht (wie Fn. 30), S. 127.

42 LtProt. 1977, Bd. I, S. 85 (Präsident Dr. Gerard Batliner in der öffentlichen Landtagssitzung vom 14. Juni 1977).

43 LtProt. 1977, Bd. I, S. 86 (Abg. Noldi Frommelt in der öffentlichen Landtagssitzung vom 14. Juni 1977).

44 LtProt. 1977, Bd. I, S. 86 (Präsident Dr. Gerard Batliner in der öffentlichen Landtagssitzung vom 14. Juni 1977).

dieses Begriffs ganze Dorfteile dem Denkmalschutz unterstellt werden, z. B. in Triesen».⁴⁵ Der Regierung wurde daher empfohlen, «hier sehr vorsichtig zu Werke zu gehen, da andernfalls diesem Gesetz das Lebenslicht sehr bald ausgeblasen würde».⁴⁶

4. Befugnisse der Regierung

Wenn in der Landtagsdiskussion beanstandet wurde, dass den zuständigen Organen «grosszügige Befugnisse» eingeräumt werden, so geschah dies vorwiegend im Zusammenhang mit dem Denkmalsbegriff (Art. 2 DSchG). Die Rede war etwa auch von einer «Blankovollmacht»⁴⁷, die den Behörden in diesem Gesetz zugestanden werde. Diese Kritik übersieht, dass das Gesetzmässigkeitsprinzip, wie es in Art. 92 LV festgelegt ist, konzidiert, dass Gesetze Ermessensbestimmungen enthalten dürfen.⁴⁸ Ermessen meint Entscheidungsfreiheit der Behörde. Entscheiden nach Ermessen heisst aber nicht ungebundenes Entscheiden nach Belieben. Es ist pflichtgemäss auszuüben und hat sich an den allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechts, an der Rechtsgleichheit und an den Grundrechten zu orientieren,⁴⁹ wobei alle in der Sache erheblichen Interessen berücksichtigt und sorgfältig gegeneinander abgewogen werden müssen.⁵⁰

45 LtProt. 1977, Bd. I, S. 102 (Abg. Herbert Kindle in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 14. Juni 1977). Er kritisiert als «hauptsächliche Neuerung» die «grosse Ausdehnung des Begriffs «Denkmal» gegenüber dem bisherigen Gesetz».

46 LtProt. 1977, Bd. I, S. 102 (Abg. Dr. Karlheinz Ritter in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 14. Juni 1977).

47 LtProt. 1976, Bd. I, S. 26 (Abg. Dr. Peter Marxer in der öffentlichen Landtags-sitzung vom 8. April 1976).

48 Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts (wie Fn. 35), S. 191.

49 Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts (wie Fn. 35), S. 192.

50 Vgl. Max Imboden/René A. Rhinow, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Bd. I (wie Fn. 34), S. 416 mit Rechtsprechungshinweisen.

5. Formeller Denkmalschutz – Verfahren

Das Verfahren zum Schutz eines Denkmals gliedert sich in drei Abschnitte, die in den Vorabklärungen (Art. 3 DSchG), der Inventarisierung (Art. 7 und 8 DSchG) und der Unterschutzstellung (Art. 9 DSchG) bestehen. Die Landtagskommission verdeutlichte gegenüber der Regierungsvorlage diese Vorgänge. Sie systematisierte sie und folgt dabei dem «sachlogischen Ablauf»⁵¹, welcher im Folgenden dargestellt wird.

a) Vorabklärungen

Bevor die erhaltenswürdigen Denkmäler in ein Inventar aufgenommen werden, müssen sie vorgängig wissenschaftlich bearbeitet und erforscht werden, wobei der Eigentümer, der vorgängig zu informieren ist, «erforderlichenfalls»⁵² den Organen des Denkmalschutzes das Betreten des Grundstücks zu gestatten hat. Die Regierung kann schon in diesem Stadium von sich aus⁵³ oder auf Antrag einer Gemeinde oder der Denkmalschutzkommission sichernde Vorkehrungen nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit⁵⁴ treffen. Dabei haben allfällige Beschwerden gegen entsprechende Massnahmen keine aufschiebende Wirkung (Art. 6 DSchG).⁵⁵

51 BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 5 f.

52 Die Landtagskommission schränkte ein, indem sie «gegebenenfalls» (Art. 13 RV) durch «erforderlichenfalls» ersetzte. «Damit kommt besser zum Ausdruck, dass das Betreten eines Grundstücks nur dann gestattet ist, wenn eine Abklärung es erfordert.» In: BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 8.

53 Der Abg. Dr. Ernst Büchel geht davon aus, «dass die Regierung auch ohne Antrag von Amtes wegen handeln, d.h. vorsorgliche Massnahmen anordnen kann». In: LtProt. 1976, Bd. I, S. 58.

54 Vgl. Theodor Bühler, Organisation, Verfahren und Rechtsschutz in der Denkmalpflege, in: Yvo Hangartner (Hrsg.), Rechtsfragen der Denkmalpflege, St. Gallen 1981, S. 153.

55 Solche Massnahmen sind «meist dringlich», sodass die Regierung, wie der Abg. Dr. Ernst Büchel ausführte, in der Lage sein muss, «jederzeit rasch handeln zu können». Anderer Ansicht war Abg. Dr. Karlheinz Ritter, der für eine aufschiebende Wirkung plädierte: «Ich bin der Meinung, dass die Vielzahl der in Betracht fallenden Massnahmen es doch rechtfertigen würde, einer Beschwerde gegen eine solche Mass-

b) Inventarisierung

Erhaltenswürdige Denkmäler werden durch Verfügung der Regierung in ein Inventar aufgenommen. Es bildet die Grundlage für die denkmalpflegerische Arbeit. Das Inventar stellt neben der Unterschutzstellung eine eigene Schutzkategorie dar. Es ist auch ein wesentlicher Faktor der Rechtssicherheit für die einzelne Eigentümerschaft.⁵⁶ Der Eigentümer hat im Verfahren Parteistellung. Die Regierung hat ihm die Verfügung zuzustellen, die er anfechten kann.⁵⁷ Aus der Inventarisierung folgt beispielsweise, dass der Eigentümer verpflichtet ist, alle beabsichtigten Veränderungen am Denkmal der Regierung zu melden (Art. 8 DSchG).⁵⁸

c) Unterschutzstellung

Die Unterschutzstellung erfolgt mit Verfügung der Regierung, die die Schutz- bzw. Erhaltenswürdigkeit feststellt und den damit verbundenen Schutzzumfang für den Eigentümer verbindlich festlegt.⁵⁹

Ein Denkmal wird von der Regierung unter Schutz gestellt, wenn das öffentliche Interesse seine Erhaltung verlangt (Art. 9 Abs. 1 DSchG).⁶⁰ Es ist gemäss Art. 1 DSchG zunächst ein zu schützendes und wird im Fall einer Schutzanordnung der Regierung zum geschützten Ob-

nahme aufschiebende Wirkung zu geben, denn diese Massnahme kann in Vorkehrungen bestehen, die nicht wieder reparierbar sind.» In: LtProt. 1976, Bd. I, S. 58 bzw. S. 60 f. Vgl. auch BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 (wie Fn. 3), S. 6.

56 Vgl. Bernhard Furrer, Motive und Objekte der heutigen Denkmalpflege (wie Fn. 29), S. 15.

57 Vgl. BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 9 f.

58 Im BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 (wie Fn. 3), S. 4, heisst es noch, dass der Inventarisierung nur deklaratorische Bedeutung zukommt. Demgegenüber stellt der Abg. Dr. Ernst Büchel fest, dass die Inventarisierung «bereits juristische Bedeutung» habe. Siehe LtProt. 1976, Bd. I, S. 44.

59 Art. 10 Abs. 1 DSchG; siehe schon vorne Fn. 30.

60 BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 10, stellt gegenüber Art. 7 Abs. 1 RV, der als Kann-Bestimmung abgefasst war, klar, dass sie aus «sachlogischen Gründen» fallengelassen werde. So heisst es denn: «Wenn das öffentliche Interesse an der Erhaltung des Denkmals gegeben ist, ist kein Platz mehr für einen Ermessensentscheid der Regierung».

jekt.⁶¹ Die Unterschutzstellung eines Denkmals stellt einen Hoheitsakt dar,⁶² der ein «Denkmalschutzverhältnis» zwischen dem Staat einerseits und dem Eigentümer des Denkmals andererseits begründet. Es umfasst die Rechtsbeziehungen, die der Schutz des Denkmals mit sich bringt.⁶³ Der Eigentümer und andere Betroffene sind vor der Beschlussfassung «anzuhören».⁶⁴ Die Verfügung der Regierung umschreibt den sachlichen und örtlichen Bereich des Schutzes (Art. 10 Abs. 1 DSchG). Sie wird in der Folge in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler eingetragen (Art. 11 DSchG), das die einzelnen Unterstellungsbeschlüsse enthält.⁶⁵

Als Problem erwies sich die Öffentlichkeit des Verzeichnisses der geschützten Denkmäler, wie dies noch Art. 17 Abs. 2 RV vorgesehen hatte. In der Diskussion zu Art. 5 RV, der die Möglichkeit der Veröffentlichung eines Denkmals im Inventar vorsah, wurden auch die «Kehrseiten» einer Veröffentlichung bzw. der Öffentlichkeit angesprochen,⁶⁶ sodass die Landtagskommission davon absah, das Verzeichnis der ge-

61 Vgl. Christian Renfer, Denkmalpflege im Planungs- und Bauprozess: Zusammenwirken von Denkmalpflege und Recht nach der Praxis des Planungs- und Baugesetzes des Kantons Zürich, in: Bernhard Ehrenzeller (Hrsg.), Aktuelle Rechtsfragen der Denkmalpflege (wie Fn. 5), S. 135.

62 Die Regierungsvorlage zu einem Gesetz über den Schutz, die Erhaltung und die Pflege von Kulturgütern (Kulturgütergesetz; KGG) spricht sich in diesem Zusammenhang für das Kooperationsprinzip in der Ausgestaltung eines öffentlich-rechtlichen Vertrags zwischen dem Eigentümer des Kulturguts und dem Amt für Kultur (Art. 8) aus. Kommt kein Vertrag zustande, ordnet das Amt für Kultur die Massnahmen zum Schutz, zur Erhaltung und zur Pflege von Kulturgütern mit Verfügung an (Art. 9). Siehe BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), S. 123 f. bzw. S. 50 f. (Kommentar).

63 Vgl. Hans-Peter Friedrich, Privatrechtliche Probleme der Denkmalpflege, in: Yvo Hangartner (Hrsg.), Rechtsfragen der Denkmalpflege (wie Fn. 54), S. 100; vgl. insbesondere Art. 16 bis Art. 19 DSchG.

64 Der Abg. Dr. Ernst Büchel lässt im Zusammenhang mit dem Begriff «anhören» (Art. 15 Abs. 3 RV bzw. Art. 9 Abs. 3 DSchG), der zu Missverständnissen verleiten könnte, in der ersten Lesung der Regierungsvorlage keine Zweifel über die Parteilichkeit des Eigentümers aufkommen. Nach seiner Meinung steht «dem Eigentümer die Stellung einer Partei zu. Er kann sich deshalb am Verfahren beteiligen, Anträge stellen, Sachverständige benennen, Rechtsmittel ergreifen usw.» In: LtProt. 1976, Bd. I, S. 61. So auch Präsident Dr. Gerard Batliner in der Landtagssitzung vom 14. Juni 1977, in: LtProt. 1977, Bd. I, S. 87.

65 Vgl. Theodor Bühler, Organisation und Rechtsschutz in der Denkmalpflege (wie Fn. 54), S. 144 sowie BuA der Regierung vom 4. Dezember 1975 (wie Fn. 3), S. 6 f.

66 LtProt. 1976, Bd. I, S. 46 (Präsident Dr. Gerard Batliner in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976). Er gibt zu bedenken, «dass, wenn bewegliche Ver-

schützten Denkmäler für öffentlich zu erklären. Die Einsichtnahme wird heute dementsprechend nur demjenigen zugestanden, der ein «berechtigtes Interesse»⁶⁷ glaubhaft machen kann. Es besteht, wie sie betonte, «bei den Denkmälern kein Verkehrsinteresse, wie es etwa bei den im Grundbuch eingetragenen Grundstücken» der Fall sei.⁶⁸

6. Denkmalschutz und Eigentumsgarantie

Das Verhältnis von Denkmalschutz und Privateigentum ist ein äusserst sensibler Themenbereich, mit dem sich der Landtag auseinanderzusetzen hatte. So wurde der Denkmalschutz, wie ihn die Regierungsvorlage präsentierte, als «Einschnitt in die freie Verfügbarkeit des Eigentums» gesehen und gleichzeitig beigefügt: «Wir Liechtensteiner sind nicht gerne bereit, von der freien Verfügung des Eigentums abzukommen».⁶⁹ Demgegenüber wurde aber auch zu bedenken gegeben: «Wir stehen vielleicht an der Schwelle eines neuen Zeitabschnittes. So ist es unserer Generation auch nicht möglich, absolut zu sehen, was wirklich schützenswert ist, aber wir tragen trotzdem die Verantwortung, Tradition als Landschaftsbild weiterzugeben.»⁷⁰

a) Eigentumsgarantie

Die Eigentumsgarantie⁷¹ schützt das durch die Rechtsordnung geschaffene Eigentum des Privaten. Sie bewahrt alle natürlichen und juristischen

mögenswerte zu Denkmälern erklärt werden, nicht unbedingt alle Eigentümer damit einverstanden sind, dass ihre Denkmäler nun allen anderen, evt. auch Dieben, bekanntwerden».

67 Regierungsrat Dr. Georg Malin verweist als Beispiel auf den «Käufer eines Objekts». Siehe LtProt. 1976, Bd. I, S. 62.

68 Siehe Art. 11 Abs. 2 DSchG; dazu LtProt. 1977, Bd. I, S. 88 (Präsident Dr. Gerard Batliner in der öffentlichen Landtagssitzung vom 14. Juni 1977) und BuA der Landtagskommission vom 23. Mai 1977 (wie Fn. 23), S. 11.

69 LtProt. 1976, Bd. I, S. 22 (Abg. Noldi Frommelt in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

70 LtProt. 1976, Bd. I, S. 23 (Abg. Noldi Frommelt in der öffentlichen Landtagssitzung vom 8. April 1976).

71 Siehe Art. 28 Abs. 1 Alt. 2 LV und Art. 34 Abs. 1 LV.

Personen des Privatrechts vor unberechtigten Eingriffen des Staates in deren Eigentum. Zentral ist für sie die Bestandesgarantie, welche konkrete Vermögenspositionen sichert.⁷²

Die Eigentumsgarantie ist kein absolutes Recht. Es gelten für sie die gleichen Schranken wie bei allen anderen Grundrechten. Neben einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage muss ein öffentliches Interesse gegeben sein. Beschränkungen des Eigentums durch Denkmalschutzmassnahmen liegen zwar allgemein im öffentlichen Interesse.⁷³ Der Eingriff in das Eigentum muss aber auch zweck- und verhältnismässig sein, das heisst, die Eigentumsbeschränkung darf nur so weit gehen, als sie zur Wahrung des öffentlichen Interesses «unabdinglich» ist oder sich ein Eingriff in die Eigentumsfreiheit nicht als «übermässig» erweist.⁷⁴

b) Eigentumsbeschränkungen

Massnahmen, die den Schutz der Denkmäler zum Gegenstand haben, sind häufig mit Eigentumsbeschränkungen verbunden. Dabei stehen sich das Interesse des Eigentümers an einer umfassenden Ausübung seiner Eigentumsrechte und das Interesse der Allgemeinheit am Schutz der Denkmäler gegenüber.⁷⁵ Schon im Stadium der Inventarisierung kann der Eigentümer angehalten werden, den Organen des Denkmalschutzes den Zutritt zum Grundstück zu gewähren und alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen (Art. 8 Abs. 2 DSchG). Wird ein Denkmal unter Schutz gestellt und in das Verzeichnis der geschützten Denkmäler eingetragen, hat es der Eigentümer so zu unterhalten, dass es in seinem Bestand gesichert bleibt (Art. 16 Abs. 2 DSchG).⁷⁶ Solche Massnahmen stellen unbe-

72 Vgl. Klaus A. Vallender/Hugo Vogt, Eigentumsgarantie, in: Klaus A. Vallender/Andreas Kley, Grundrechtspraxis in Liechtenstein, LPS 52, Schaan 2012, S. 710 f., und Herbert Wille, Liechtensteinisches Verwaltungsrecht, LPS 38, Schaan 2004, S. 52 f.

73 Vgl. Elsbeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz, Zürich 1999, S. 44.

74 Vgl. Herbert Wille, Liechtensteinisches Verwaltungsrecht (wie Fn. 72), S. 153, und Klaus A. Vallender/Hugo Vogt, Eigentumsgarantie (wie Fn. 72), S. 714 f.

75 Vgl. Elsbeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz (wie Fn. 73), S. 5.

76 LtProt. 1976, Bd. I, S. 50. Regierungsrat Dr. Georg Malin widerspricht dem Abg. Hilmar Ospelt, der zu Art. 8 Abs. 3 RV bzw. Art. 16 Abs. 2 DSchG die Ansicht vertritt, dass es «keine Unterhaltspflicht des Privaten zur Verwirklichung von öffentlichen

streitbar einen staatlichen Eingriff in die von der Eigentumsgarantie geschützten Nutzungs- und Verfügungsrechte des Eigentümers dar. Es geht bei der Unterschützstellung grundsätzlich um die Frage, wie weit diese Rechte durch die Schutzziele des Denkmalschutzes eingeschränkt werden dürfen.⁷⁷

Sind die Eigentumsbeschränkungen derart, dass sie einer materiellen Enteignung gleichkommen, so ist volle Entschädigung zu leisten. Nach der Spruchpraxis des Staatsgerichtshofs, die der Rechtsprechung des schweizerischen Bundesgerichts folgt,⁷⁸ liegt eine materielle Enteignung vor, «wenn der bisherige oder ein voraussehbarer künftiger Gebrauch der Sache verboten oder in besonders schwerer Weise eingeschränkt wird, oder wenn ein einziger oder einzelne Grundeigentümer so betroffen werden, dass ihr Opfer gegenüber der Allgemeinheit als unzumutbar erschiene, wenn hiefür keine Entschädigung geleistet würde».⁷⁹

Dem Eigentümer eines unter Schutz gestellten Denkmals steht nach Art. 21 DSchG auch das sogenannte Heimschlagsrecht zu, das heisst das Recht des Eigentümers, jederzeit zu verlangen, dass es vom Staat erworben wird, wenn ihn die Unterschützstellung wie eine Enteignung trifft, wobei die Entschädigung nach den Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Expropriationsfällen festgesetzt wird.⁸⁰

Interessen» gibt, indem er ihm zur Antwort gab: «Ich würde glauben, dass ein Stück Verpflichtung dem Eigentümer zugemutet werden kann. Eigentum verpflichtet».

77 Vgl. Andrea F. G. Raschèr, Wann ist ein Interesse in der Denkmalpflege ein öffentliches, was bedeutet Verhältnismässigkeit und wie spielen Gutachten hinein? (wie Fn. 5), S. 46.

78 Danach sind die Kriterien für eine materielle Enteignung die Eingriffsintensität und das Sonderopfer. Eine materielle Enteignung liegt dann vor, «wenn wegen einer denkmalpflegerischen Massnahme eine bestimmungsgemässe, wirtschaftlich sinnvolle und gute Nutzung nicht mehr möglich ist». So Elsbeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz (wie Fn. 73), S. 127.

79 StGH 1977/9, Entscheidung vom 21. November 1977, LES 1981, S. 53 (56); StGH 1999/26, Entscheidung vom 29. Februar 2000, nicht veröffentlicht, Erw. 2.3 und StGH 2005/52, Urteil vom 14. Dezember 2009, Erw. 2.3 (im Internet abrufbar unter www.gerichtsentscheide.li); siehe dazu auch Klaus A. Vallender/Hugo Vogt, Eigentumsgarantie (wie Fn. 72), S. 717 f., und Herbert Wille, Liechtensteinisches Verwaltungsrecht (wie Fn. 72), S. 135 f.

80 Siehe LGBL 1887 Nr. 4 und dazu Herbert Wille, Liechtensteinisches Verwaltungsrecht (wie Fn. 72), S. 122 ff.

7. Schluss

Man könnte aus manchen kritischen Voten der Abgeordneten den Eindruck gewinnen, als sei sowohl der materielle als auch der formelle Denkmalschutz, wie ihn das Gesetz bzw. die Regierungsvorlage vertritt, «eigentumsfeindlich» geprägt und werde mit «obrigkeitlicher» Verfügung der Regierung durchgesetzt. Die vorstehenden Ausführungen haben jedoch dargelegt, dass das Denkmalschutzgesetz rechtsstaatlichen Grundsätzen verpflichtet ist. Die von der Verfassung gewährleistete Eigentumsgarantie bleibt gewahrt. Dies trifft auch auf die formelle bzw. verfahrensrechtliche Seite des Denkmalschutzes zu, der sich ohne Zustimmung bzw. Einbezug des Eigentümers nicht realisieren lässt. Eine sachgerechte Vorgehensweise verlangt eine Blickrichtung, die nicht nur die Anliegen des Denkmalschutzes berücksichtigt, sondern auch diejenigen des Eigentümers.⁸¹ Es geht mit anderen Worten um einen Ausgleich der Interessen. In der Praxis drängt der Grundsatz der Zweck- und Verhältnismässigkeit häufig zu einem wohlerwogenen Kompromiss.⁸²

Die Regierungsvorlage zu einem Kulturgütergesetz (KGG) setzt diese Verwaltungspraxis um, wenn sie die «Stärkung der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Behörden und Eigentümern» als Zielvorgabe umschreibt⁸³ und als «neuen Weg» den öffentlich-rechtlichen Vertrag⁸⁴ zwischen dem Eigentümer des Kulturguts und dem Amt für Kultur wählt.⁸⁵ So gesehen stellt die (hoheitliche) Verfügung den Ausnahmefall dar, der nur eintritt, wenn zwischen dem Eigentümer

81 Vgl. Elsbeth Wiederkehr Schuler, Denkmal- und Ortsbildschutz (wie Fn. 73), S. 179.

82 Vgl. Raymund M. von Tscharner, Probleme der Eigentumsgarantie und der Entschädigungspflicht in der Praxis der Denkmalpflege, in: Yvo Hangartner (Hrsg.), Rechtsfragen der Denkmalpflege (wie Fn. 54), S. 82.

83 BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), S. 9 und S. 10.

84 Zum verwaltungsrechtlichen Vertrag, wie er auch genannt wird, siehe Andreas Kley, Grundriss des liechtensteinischen Verwaltungsrechts (wie Fn. 35), S. 134 ff. Hans-Peter Friedrich, Privatrechtliche Probleme der Denkmalpflege (wie Fn. 63), S. 100 f., betrachtet den öffentlich-rechtlichen Vertrag nur als «ausnahmsweise Form für die Durchsetzung öffentlicher Interessen durch die Verwaltung», da er deren Handlungsfreiheit beschränke.

85 BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), Art. 8 KGG, S. 50 ff. und S. 123 f.

und dem Amt für Kultur keine einvernehmliche Regelung getroffen werden kann.⁸⁶

Was die begrifflichen Festlegungen bzw. die Begriffsbestimmungen in der Regierungsvorlage zu einem Kulturgütergesetz betrifft, so kann man feststellen, dass auch sie wie bisher das Denkmalschutzgesetz unbestimmte Rechts- und Gesetzesbegriffe verwendet,⁸⁷ gegen die sich unter anderem die Kritik im Landtag gerichtet hatte. Es gilt auch hier darauf hinzuweisen, dass sich viele Rechtsfiguren, wie beispielsweise das Denkmal oder das Kulturgut, juristisch gar nicht abschliessend definieren lassen.⁸⁸ Der Gesetzgeber muss sie aber so weit wie möglich konkretisieren, wie dies sowohl im Denkmalschutzgesetz als auch in der Regierungsvorlage zu einem Kulturgütergesetz, dessen Titel und Zweckausrichtung den «Schutz, die Erhaltung und die Pflege» von Kulturgütern zum Inhalt hat (Art. 1 und 7 KGG), geschehen ist.

Begegnete dieser weit gefasste Denkmalschutz aus eigentumsrechtlichen Gründen bei der Schaffung des Denkmalschutzgesetzes noch erheblichen Bedenken, sodass der Begriff «Pflege» fallengelassen wurde,⁸⁹ spielen solche Erwägungen heute keine Rolle mehr, da die neue Gesetzesvorlage der Regierung, wie vorhin erwähnt, auf die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen «der öffentlichen Hand» und den «Eigentümern von Kulturgütern» setzt.⁹⁰

86 BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), Art. 9 KGG, S. 51 und S. 124.

87 Im BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), S. 15, ist denn auch die Rede davon, dass die Gesetzesvorlage im Sinne der «Rechts- und Begriffskontinuität» auf dem Denkmalschutzgesetz von 1977 aufbaue.

88 Siehe dazu auch vorne Abschnitt 2. und 3./b).

89 Siehe vorne Fn. 23.

90 Siehe beispielsweise BuA der Regierung vom 26. Januar 2016, Nr. 6/2016 (wie Fn. 2), S. 5 und S. 10 («Zusammenarbeitsprinzip») sowie vorne Fn. 62.