

07/SN-336/ME



BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament

Dr. Karl-Renner-Ring 3
1010 Wien

St. J. Klöckner

Betrifft GESETZENTWURF Zl. 336/ME S.-GE / 19 P.P.
Datum: - 1. März 1999
Verteilt

Abteilung II/6

GZ. 11 1002/1-II/6/99 (25)

Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien

Sachbearbeiter:
Mag. Schneebauer
Telefon:
51433/1549
Internet:
Post@bmf.gv.at
x.400:
S=POST;C=AT;A=GV;P=BMF;
O=BMF;OU=MKD-EINL
DVR: 0000078

HEUTE: 26. FEB. 1999

Betr.: Bundesgesetz über die Sicherung; Aufbewahrung und Nutzung von Archivgut
(Bundesarchivgesetz);
Entwurf, Begutachtungsverfahren

Das Bundesministerium für Finanzen beeht sich, 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme
zum o.a. Gesetzesentwurf zu übermitteln.

25 Beilagen

25. Februar 1999

Für den Bundesminister:

Dr. Steger

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Jo



BUNDESMINISTERIUM
FÜR FINANZEN

Abteilung II/6

GZ. 11 1002/1-II/6/99

An das
Bundeskanzleramt

Ballhausplatz 2
1014 Wien

Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien

Sachbearbeiter:
Mag. Schneebauer
Telefon:
51433/1549
Internet:
Post@bmf.gv.at
x.400:
S=POST;C=AT;A=GV;P=BMF;
O=BMF;OU=MKD-EINL
DVR: 0000078

Betr.: Bundesgesetz über die Sicherung, Aufbewahrung und Nutzung von Archivgut
(Bundesarchivgesetz);
Entwurf, Begutachtungsverfahren
do. GZ. 180.310/9-I/8/99 vom 25.1.1999

Das Bundesministerium für Finanzen nimmt zum o.a. Gesetzesentwurf wie folgt Stellung:

Zu § 1:

Es erhebt sich die Frage, ob es auch diesbezügliche Normen auf Landesebene gibt, was zweifellos für das gesamte Archivieren und die österreichische Geschichte von großer Bedeutung wäre. Eine Klärung erschiene in diesem Zusammenhang zweckmäßig.

Zu § 2:

In § 2 Z. 4 wird die "Archivwürdigkeit" von Unterlagen allgemein umschrieben und in Z 5 wird ergänzend ausgeführt, dass archivwürdige Unterlagen, die bei Bundesdienststellen (gem. lit. a) anfallen, zum "Archivgut des Bundes" zählen. In § 3 Abs. 1 wird bezüglich der Feststellung der Archivwürdigkeit festgelegt, dass für Archivgut des Bundes, mit dem Anfall, die Vermutung der Archivwürdigkeit gilt. Als Ausnahme von dieser Regel kann einerseits der Bundeskanzler mit Verordnung (gem. § 3 Abs. 2) festlegen, bei welcher Unterlagenart die Archivwürdigkeit nicht gegeben ist. Andererseits kann (gem. § 3 Abs. 1 Z. 2) auf Antrag oder von amtswegen die mangelnde Archivwürdigkeit festgestellt werden.

Zu dieser Thematik wird vorweg darauf hingewiesen, dass die sehr allgemein gehaltene Definition der "Archivwürdigkeit" in der Praxis beachtliche Schwierigkeiten bei der Feststellung der Archivwürdigkeit erwarten lässt. Dazu kommt, dass die Ausnahmestimmungen von der Vermutung der Archivwürdigkeit von Archivgut des Bundes, eben-

falls nicht eindeutig ausformuliert sind. Es ist nämlich weder ausgeführt, auf wessen Antrag die mangelnde Archivwürdigkeit festgestellt werden könnte, noch welche Behörde von amts wegen in diese Richtung tätig werden könnte. Aber auch die bloße Verordnungsermächtigung des Bundeskanzlers, eine mangelnde Archivwürdigkeit feststellen zu können, lässt für die jeweilige Bundesdienststelle die entscheidende Frage unbeantwortet, welche der angefallenen Unterlagen archivwürdig sind. Diese Frage sollte aber aus Gründen der Verwaltungsökonomie und um eine jahrelange unnötige Lagerung von Unterlagen zu vermeiden, möglichst frühzeitig eindeutig beantwortet und nicht erst in einem kasuistischen Verfahren gemäß § 8 Abs. 2 von Fall zu Fall beurteilt werden. Um diese erwünschte Klarstellung der Archivwürdigkeit a priori zu gewährleisten, wären verschiedene Methoden vorstellbar:

- a) In einer Anlage zum Bundesarchivgesetz werden ressortweise gegliedert jene Unterlagen angeführt, die jedenfalls archivunwürdig bzw. archivwürdig sind.
- b) Die Möglichkeit von amts wegen die mangelnde Archivwürdigkeit festzustellen, wird explizit allen Einrichtungen, bei denen Archivgut des Bundes anfällt, eingeräumt. Weiters wird festgelegt, dass diese Feststellungen spätestens bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes (1.1.2000) zu erfolgen haben.
- c) Der Bundeskanzler legt im Einvernehmen mit den betroffenen Ressorts spätestens bis zum Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes mit Verordnung fest, bei welcher Art der Unterlagen von Bundesdienststellen die Archivwürdigkeit nicht gegeben ist.

Zu § 2 Z 4:

In der vorletzten Zeile sollte beim Wort "Rechtsprechung" der Druckfehler korrigiert werden.

Zu § 3:

Grundsätzlich wäre zum Abs. 2 folgendes zu bemerken:

Zur Vermeidung einer Verunsicherung in der Verwaltungspraxis sollte bis zum Inkrafttreten des Bundesarchivgesetzes auch die im § 3 Abs. 2 vorgesehene Verordnung des Bundeskanzlers vorliegen, durch welche jene Unterlagen festzulegen sind, von denen die Erlangung einer Archivwürdigkeit auch nach Zeitablauf nicht zu erwarten ist. Eine verwaltungsökonomische Vollziehung des Bundesarchivgesetzes hängt daher insbesondere von der detaillierten Auflistung dieser archivunwürdigen Unterlagen in der Verordnung des Bundeskanzlers ab.

Durch die Regelung im Absatz 2, wonach der Bundeskanzler mit Verordnung festzulegen hat, bei welcher Art von Unterlagen die Archivwürdigkeit wegen offensichtlich geringer Bedeutung nicht gegeben ist, und den diesbezüglichen Verweis im Absatz 1 Z 1 wird die im

Absatz 4 (zwar nur für Absatz 1 Z 2 und Absatz 3) vorgesehene Zuständigkeit des Österreichischen Staatsarchivs in erster Instanz erst gar nicht erwähnt, obwohl dies gerade wegen der ständigen Befassung dieses Archivs mit Fragen aus der jüngeren Zeitgeschichte erstaunlich schiene.

Zu § 6:

Abs. 2:

Das drittletzte Wort sollte "nicht" heißen. Gleiches gilt für § 8 Abs. 3 drittletzte Zeile und für § 10 Abs. 3 drittletzte Zeile.

Abs. 4:

Da Verfügungen über (bewegliches) Bundesvermögen gemäß § 63 BHG grundsätzlich dem Bundesminister für Finanzen vorbehalten sind, wäre dies in der Vollzugsklausel (§ 25) entsprechend zu berücksichtigen, wobei allerdings eine entsprechende Übertragung derartiger Verfügungen im Interesse der Verwaltungsvereinfachung gem. § 63 Abs 9 iVm. § 61 Abs 6 BHG möglich ist.

Zu § 7:

Abs. 2 u. 3:

Mit der hier vorgesehenen Archivierungspflicht für die Dauer von grundsätzlich 30 Jahren dürfte die Vollauslastung des ÖStA früher als erwartet erreicht werden und sich sodann die Frage der Schaffung zusätzlichen Archivraumes stellen. Ho. Wissens hat das ÖStA bereits dzt. den Erwerb eines Grundstückes (Nottendorfergasse 11) für einen Zubau ins Auge gefaßt, was zu beachtlichen Mehrausgaben des Bundes führen würde.

Soweit sich aus dem Gesetzentwurf die Verpflichtung der Finanzämter und Finanzlandesdirektionen ableiten läßt, ihre Akten mindestens 30 Jahre aufzubewahren, ist unter Berücksichtigung des Umstandes, daß die meisten finanzamtlichen Akten Dauerakten sind und vielfach Unterlagen teils auf Papier teils auf EDV-Datenträgern (teils sowohl als auch) vorhanden bzw. gespeichert sind sowie des Umstandes, daß derzeitige Aufbewahrungsfristen zum Teil lediglich 10 Jahre betragen, eine Verlängerung dieser Fristen nicht vorstellbar. Dies würde nämlich eine Vervielfachung etwa des Raumbedarfes für die Aufbewahrung von Akten sowie einen entsprechenden personellen Mehraufwand für die Archivierung bedeuten. Die dadurch verursachten Mehrkosten sind jedoch im vorlgd. Gesetzesentwurf nicht berücksichtigt. Daher sollte bereits im Gesetz selbst eine ausdrückliche Ausnahme für Akten des Finanzamtes (besser auch der Finanzlandesdirektionen) vorgesehen werden. Dies könnte etwa in der Form erfolgen, daß derartige Akten

ausdrücklich als nicht archivwürdig erklärt werden. Eine Berücksichtigung in der noch zu erlassenden Verordnung des Bundeskanzlers gemäß § 3 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs erscheint in diesem Zusammenhang problematisch und unsicher.

Weiters wäre im Hinblick auf den Mehraufwand neuerlich zu prüfen, ob bzw. inwieweit nicht eine Ausnahme von der generellen Archivierungspflicht für die aus der Bundesverwaltung ausgegliederten Rechtsträger (Ges.m.b.H's., Anstalten etc.) und Unternehmungen gem. § 2 Z.5 lit.d getroffen werden sollte.

Abs. 6:

Zu dieser Bestimmung wäre grundsätzlich zu bemerken, dass sie in gewissem Widerspruch zu § 9 Abs. 2 steht, da an dieser Stelle sehr wohl Regelungen für die Einsichtnahme in Archivgut, das in maschinenlesbaren Daten gespeichert ist, getroffen werden. Im übrigen wird die ablehnende Haltung bezüglich einer Archivierung auf Basis von elektronischen Datenträgern seitens des Bundesministeriums für Finanzen nicht geteilt. Es wäre nämlich durchaus möglich, durch Vorgabe entsprechender technischer Formate einen einheitlichen Datenzugang zu schaffen. Darüberhinaus könnte als Koordinierungsschnittstelle eine auf diesem Gebiet bereits erfahrene Institution (z.B. Bundesrechenzentrum GmbH, Statistisches Zentralamt) herangezogen werden. Damit ließe sich eine sehr große Menge an Daten in äußerst kompakter Weise archivieren, wobei selbst unter Berücksichtigung von in gewissen Zeitabständen durchzuführenden Übertragungen der Daten von einem älteren auf ein neueres elektronisches Speichermedium - im Vergleich zu den im Zusammenhang mit Daten-Ausdrucken anfallenden physischen Manipulationen - ein insgesamt geringerer Aufwand anfallen und vor allem geringerer Lagerraum benötigt würde.

Als Alternative wird aber zwecks Vermeidung von unnötigen Daten-Ausdrucken zumindest eine zweistufige Vorgangsweise beim Anbieten von Archivgut des Bundes vorgeschlagen: Alle Daten auf elektronischen Datenträgern sollten in einem ersten Schritt dem Österreichischen Staatsarchiv in elektronischer Form angeboten werden. Erst nach der endgültigen Feststellung der Archivwürdigkeit gem. § 8 Abs. 2 würden die Daten im zweiten Schritt in Form eines Ausdruckes zur Übernahme übermittelt.

Daten dürfen laut der Bestimmung im Abs. 6 nur in Papierform (Ausdruck) angeboten werden. Von der Intention des Abs. 6 soll offensichtlich grundsätzlich Papier verlangt werden, inwieweit elektronische Daten überhaupt zulässig sind, ist nicht eindeutig klar (Datenträger plus zusätzlicher Ausdruck möglich?). Faktum ist aber, dass bereits heute archivwürdige Dokumente (z.B. Akten) nur mehr in elektronischer Form bearbeitet und

gespeichert werden (Beispiel 'Elektronischer Akt (ELAK)', wo das digitale Dokument das Original ist). So werden u.a. in einer einschlägigen Fachgruppe (Fachausschuß KIS/ELAK im BKA, IT-Koordination) - unter Mitwirkung des Österr. Staatsarchives (ÖStA) - Normierungen erarbeitet, die einerseits bundesweite Vorgaben für eine Archivierung regeln und andererseits elektronische Schnittstellen wie z.B. zum ÖStA unterstützen sollen. Hier darf auch insbesondere auf die Ergebnisse des sog. 'EDIAKT' hingewiesen werden (Aktenaustausch auf Basis des Electronic Data Interchange).

Das angesprochene Problem der dauerhaften Archivierung aufgrund der technischen Entwicklungen betrifft nicht nur das ÖStA, sondern alle Archivgut erzeugenden Bereiche, die eine langfristige Archivierung vor Ort für die eigene Informationsbeschaffung (Document Management, Information Retrieval etc.) benötigen und daher unterstützen müssen. Das heißt im wesentlichen alle Verwaltungsbereiche, da heute bereits überall entsprechende IT-Verfahren im Einsatz sind. Es wird daher dringend vorgeschlagen, auch die elektronische Übermittlung - gebunden an entsprechende Regelungen - künftig zuzulassen. Im anderen Fall ist absehbar, dass das ÖStA wesentlicher Daten verlustig geht (da nur mehr digital verfügbar und nur mit einem zusätzlichen großen Aufwand auf Papier auszugeben) und daher auf Sicht seinem Archivierungsauftrag nicht mehr wirklich nachkommen kann. Außerdem besteht hier ein Widerspruch zu den generellen Intentionen einer Verwaltungsmodernisierung mittels IT-Unterstützung.

Hinsichtlich des zweiten Satzes im Abs. 6 ("Daten, die unzulässig gespeichert sind, dürfen nicht angeboten werden") ergibt sich das Problem; wer hinsichtlich der missbräuchlichen Datenspeicherung nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes zur Rechenschaft gezogen werden soll und wer hievon (von der unzulässigen Speicherung) überhaupt Kenntnis erlangt bzw. erlangt hat.

Weiters haben gemäß § 7 Einrichtungen nach § 2 Z. 5, die kein eigenes Archiv unterhalten, dem Österreichischen Bundesarchiv zur Übernahme anzubieten:

- a) Alle Unterlagen, die sie zur Erfüllung ihrer laufenden Aufgaben nicht mehr benötigen, 30 Jahre nach der letzten inhaltlichen Bearbeitung, sofern gesetzliche Regelungen keine längeren Aufbewahrungsfristen erfordern.
- b) Personenbezogenes Schriftgut ohne Einwilligung des Betroffenen erst zehn Jahre nach seinem Tode, sofern das Personenstandsgesetz nichts anderes bestimmt; bei nicht feststellbarem Todestag endet die Schutzfrist 110 Jahre nach der Geburt des Betroffenen (§ 7 Abs. 1 und 2 iVm § 10 Abs. 3).

- c) Personenbezogene Daten oder Unterlagen mit personenbezogenen Daten, die wegen Zeitablaufs oder weil sie für die Erfüllung der Aufgabe nicht mehr benötigt werden, aufgrund bundesgesetzlicher Regelungen zu löschen oder zu vernichten sind unter Ver- schluß mit dem Vermerk, wann die Schutzfrist nach § 10 Abs. 3 endet (§ 7 Abs. 4).

Diese umfangreichen Regelungen zur Aussortierung und Anbietung bedingen aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen vor allem für die in der Personalverwaltung des Bundes tätigen Dienstbehörden und Buchhaltungen einen derzeit nicht abschätzbaren erhöhten Verwaltungsaufwand. Insbesondere die Einhaltung der Sperrfrist des § 10 Abs. 3 iVm § 7 Abs. 4 stößt an die Grenzen der Administrierbarkeit.

Zu § 9

Abs. 5:

Dazu erhebt sich die Frage, in welcher Form diese Art der Löschung erfolgen soll.

Abs. 6:

in der letzten Zeile müßte das Wort "personenbezogenen" lauten.

Abs. 7:

In der vorletzten Zeile müßte das erste Wort "gespeicherter" lauten.

Zu § 10

In der zweiten Zeile des Abs. 1 müßte das Wort "Tonmaterial" lauten.

Zu § 12

Abs. 2

In der Überschrift sollte der Druckfehler beim Wort "Benutzungsordnung" beseitigt werden.

Der vorgesehene Kostenersatz unter Z.7 sollte jedenfalls auch für schriftliche Auskünfte nach § 11 Abs. 5 des Entwurfs geleistet werden.

Die Entgelte und Kostenersätze für die Nutzung von Archivgut müßten bereits jetzt nach betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen festgelegt werden, da diese bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen dieses Bundesgesetzes gemäß § 14 Abs. 5 BHG zu berücksichtigen wären. In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß der Rechnungshof seit Jahren auf die Einführung von gestaffelten und pauschalierten Benützungsentgelten beim ÖStA drängt.

Abs. 3:

Es wird auf § 49a BHG hingewiesen, wonach Organe des Bundes für Leistungen an Dritte ein Entgelt unter Zugrundelegung mindestens des gemeinen Wertes zu vereinbaren haben, wobei davon ausgegangen wird, daß Ausnahmen hiervon in der Benutzungsordnung nur nach § 49 Abs 1 Zif 3 und 4 sowie Abs 3 2. Satz BHG vorgesehen werden. Überdies wären die Entgelte im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen festzusetzen (vgl. § 15 Abs 1 BHG).

Zu § 16:

Abs. 1:

Das Bundesministerium für Finanzen geht davon aus, daß im Falle derartiger Zuwendungen an das ÖStA die einschlägigen haushaltsrechtlichen Bestimmungen des Bundes Anwendung finden.

Gemäß § 55 Abs. 3 BHG bedarf der unentgeltliche Erwerb von Sachen (nicht nur von unbeweglichen Sachen) für den Bund jedenfalls der Zustimmung des Bundesministeriums für Finanzen, wenn mit einem solchen Erwerb erhebliche Folgekosten oder Bedingungen oder Auflagen verbunden sind, die für den Bund belastende Auswirkungen zur Folge haben. Die vorgesehene Regelung wäre daher dieser Bestimmung entsprechend anzupassen.

Zu § 17

Abs. 2:

Ho ist unklar, wer über die Rechtmäßigkeit der Zugangs- bzw. Nutzungsverweigerung bei den anderen Archiven (z.B. gemäß § 6 Abs. 2) zu befinden hat (da die Schlichtungsstelle nach dem Wortlaut der Bestimmung lediglich auf das Österr. Staatsarchiv Bezug nimmt).

Abs. 3

Im übrigen erschiene es ho zweckmäßiger, anstelle der Beschreitung des Zivilrechtsweges ein dem Auskunftspflichtgesetz ähnliches Verfahren vorzusehen (vgl. insbes. § 4 Auskunftspflichtgesetz: "Wird eine Auskunft nicht erteilt, so ist auf Antrag des Auskunftswerbers hierüber ein Bescheid zu erlassen"). Als Instanzenzug würde sich aus ho. Sicht die Regelung des § 3 Abs 4 des Entwurfs anbieten.

Abs. 5:

Ein "Verfahren" an sich kann nicht Gegenstand von Abgaben und Gebühren im Sinne des Gebührengesetzes 1957 sein. Um das offenbar angestrebte Ergebnis einer Gebührenfreiheit logistisch zu verwirklichen, müßte der Gesetzestext lauten:

"Die zur Durchführung eines Verfahrens vor der Schlichtungsstelle erforderlichen Schriften und die zu diesen Zwecken vor der Schlichtungsstelle abgeschlossenen Rechtsgeschäfte sowie die in einem solchen Verfahren durchgeföhrten Amtshandlungen sind von den Stempel- und Rechtsgebühren und von den Bundesverwaltungsabgaben befreit."

Die Normierung der Rechtsgebührenfreiheit wird im Sinne des Entwurfs beibehalten, obwohl dieser keine praktische Bedeutung zukommen dürfte, da kein Fall denkbar ist, der eine Rechtsgebühr auslösen könnte. Eine Befreiung von den Bundesverwaltungsabgaben wird aufgenommen, da nicht abzusehen ist, ob eine Abgabenpflicht gegeben sein könnte.

Zu § 21:

Vor der Z 1 des Abs. 1 sollte das Wort im Genetiv lauten: "... des Inkrafttretens".

Zum Vorblatt

Zum 4. Absatz

In der 1. Zeile wäre der Druckfehler beim Wort "Aufzeichnungen" zu bereinigen.

Zur Position "Kosten"

Die Aussagen, daß mit den derzeit im Budget vorgesehenen Mitteln auch bei Inkrafttreten dieses Gesetzes das Auslangen gefunden werden kann, erscheint vage und nicht nachvollziehbar.

Durch die Verpflichtung des ÖStA, ein öffentlichen Archivregister zu führen (vgl. § 5), die Ermächtigung des Bundeskanzlers, geeignete Einrichtungen mit der Archivierung von Archivgut des Bundes durch Vertrag zu betrauen (vgl. § 6 Abs. 3), die vorgesehene Nutzung des Archivgutes durch jedermann (vgl. § 11 Abs. 1) und die Erteilung allfälliger schriftlicher Auskünfte (vgl. § 11 Abs. 5) sowie die Einrichtung einer Schlichtungsstelle (vgl. § 17) wird es jedenfalls zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand und damit zu Mehrkosten/-ausgaben des Bundes kommen. Weitere Kosten dürften in diesem Zusammenhang bei den Unternehmungen gemäß § 2 Z. 5 lit. d. und bei den aus der Bundesverwaltung ausgegliederten Rechtsträgern anfallen.

Es muß daher vorerst eine detaillierte Darstellung der finanziellen Auswirkungen dieses Gesetzes nach den gemäß § 14 Abs. 5 BHG erlassenen Richtlinien (verlautbart im BGBl.II Nr. 50/1999) erstellt und dem Gesetzesentwurf angeschlossen werden.

Gem. § 14 Abs 3 BHG sind auch die finanziellen Auswirkungen der am Finanzausgleich beteiligten anderen Gebietskörperschaften darzustellen, wenn durch Maßnahmen gem. § 14 Abs 1 leg.cit. u.a. Mehrausgaben zu erwarten sind. Unter Umständen könnte es durch die Einbeziehung von bei den Ländern oder Gemeinden befindlichem Archivgut des Bundes bei den vorgenannten Gebietskörperschaften (§ 2 Zif 5 b des Entwurfs) zu zusätzlichen Kosten kommen, sodaß eine entsprechende Aussage hierüber zu treffen wäre.

Zu den Erläuterungen "B. Besonderer Teil"

Zu § 14

In der 2. Zeile müßte es "Behörden-Überleitungsgesetz" lauten.

Zu §§ 15 und 16

Die Erläuterung hiezu sollte aussagekräftiger sein. Es wird lediglich darauf hingewiesen, daß die Regelungen der derzeit geübten Praxis entsprechen, was ho. Erachtens nicht ausreichend erscheint.

Zu §§ 22 und 23

Das Wort "eine" erscheint in diesem Satz entbehrliech.

Dem Präsidium des Nationalrates wurden u.e. 25 Ausfertigungen der ho. Stellungnahme übermittelt.

25. Februar 1999

Für den Bundesminister:

Dr. Steger

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

