

AMT DER
WIENER LANDESREGIERUNGMD-Verfassungs- und
Dienststelle Rechtsmittelbüro

Adresse 1082 Wien, Rathaus

Telefonnummer: 40 00-82 317

MD-VfR - 119/99

Wien, 25. Februar 1999

Entwurf eines Bundesgesetzes
über die Sicherung, Aufbe-
wahrung und Nutzung von Archiv-
gut - Bundesarchivgesetz;
Stellungnahme

11/SN-336/ME

Betrifft GESETZENTWURF
Zl. 336/ME 5-GE / 19 1. P.
Datum: - 1. März 1999
Verteilt

An das
Präsidium des Nationalrates

Dr. Janitsch

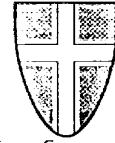
Das Amt der Wiener Landesregierung übermittelt in der Beilage
25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem im Betreff ge-
nannten Gesetzentwurf. Eine weitere Ausfertigung ergeht an die
e-mail Adresse "begutachtungsverfahren@parlament.gv.at".

Der Bereichsdirektor:

Beilage
(25fach)

Dr. Ponzer

AMT DER
WIENER LANDESREGIERUNG



MD-Verfassungs- und
Dienststelle Rechtsmittelbüro

Adresse 1082 Wien, Rathaus

Telefonnummer 40 00-82 317

MD-VfR - 119/99

Wien, 25. Februar 1999

Entwurf eines Bundesgesetzes
über die Sicherung, Aufbe-
wahrung und Nutzung von Archiv-
gut - Bundesarchivgesetz;
Begutachtung;
Stellungnahme

zu GZ 180.310/9-I/8/99

An das
Bundeskanzleramt

Zu dem mit Schreiben vom 25. Jänner 1999, GZ 180.310/9-I/8/99,
übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes wird nach Anhörung
des Unabhängigen Verwaltungssenates Wien wie folgt Stellung ge-
nommen:

I. Kompetenz- und Verfassungswidrigkeit des Entwurfes:

Der Bund beruft sich bei Inanspruchnahme seiner Zuständigkeit
zur Gesetzgebung und Vollziehung der Materie „Sicherung und
Aufbewahrung von Archivgut“ (§ 1 des Entwurfes) auf den Kompe-
tenztatbestand „Denkmalschutz“ (Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG).

- 2 -

Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis vom 19. März 1964, Zl. K II-4/63, gemäß Art. 138 Abs. 2 B-VG folgende Feststellung getroffen:

„'Denkmal' im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG sind bewegliche oder unbewegliche von Menschen geschaffene Gegenstände von historischer, künstlerischer oder sonst kultureller Bedeutung, nach Art der in den §§ 1 und 2 des Gesetzes vom 5. Dezember 1918, StGBI. Nr. 90, aufgezählten Gegenstände.“

Aus den Entscheidungsgründen ist zu ersehen, daß auch „Archivalien, alte Handschriften und Drucke“ unter den Kompetenztatbestand Denkmalschutz fallen können; dies ist allerdings nur dann der Fall, wenn diese Gegenstände von historischer, künstlerischer oder sonst kultureller Bedeutung sind.

Durch die im § 2 des Entwurfes vorgenommenen Definitionen des Archivgutes (Z 1) bzw. der Archivwürdigkeit (Z 4) wird diese Grenze eindeutig überschritten. Sie steht im klaren Widerspruch zu den im Vorblatt und im Allgemeinen Teil der Erläuterungen angeführten Ziel von „klaren gesetzlichen Regelungen zur Sicherung und Aufbewahrung von historisch wertvollen Unterlagen“. Dieses Ziel wird verfehlt, wenn als archivwürdig alle Unterlagen bezeichnet werden, die für die Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung sowie für berechnigte Belange der Bürger vom bleibenden Wert sind. Eine solche Interpretation würde dem Bund eine schrankenlose Kompetenz-Kompetenz einräumen, beliebige Sachen zu Denkmälern zu erklären und dann dafür Regelungen zu treffen. Damit wird der Kompetenztatbestand „Denkmalschutz“ eindeutig verlassen. Gleiches gilt für den Versuch, diesen Archivbegriff auch für das Denkmalschutzgesetz und

- 3 -

das Ausfuhrverbotsgesetz für Kulturgut als verbindlich zu erklären.

Damit sind alle Bestimmungen, die diesen Begriff verwenden und nicht nur für das im Eigentum des Bundes stehende Archivgut Regelungen treffen, verfassungswidrig.

Die Regelung der Nutzung des Archivgutes wird auf die Kompetenztatbestände „Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen des Bundes“ (Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG) und „Einrichtung der Bundesbehörden und sonstiger Bundesämter“ (Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG) gestützt. Wie der Verfassungsgerichtshof ausgesprochen hat, sind mit der ersten Variante des genannten Kompetenztatbestandes im Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG Institutionen mit einer materiellen Grundlage erfaßt, die der Pflege der Kunst und der Erhaltung künstlerischer Werte dienen (VfSlg. 2670). Analoges muß für wissenschaftliche Sammlungen gelten, wobei auch geschichtswissenschaftlich bedeutende Sammlungen darunter fallen. Derartige Sammlungen der Länder fallen somit nicht in die Bundeskompetenz (argumentum „des Bundes“).

Dieses Ergebnis darf nicht dadurch umgangen werden, daß die Kompetenz „Denkmalschutz“ exzessiv ausgedehnt wird. Der Bund bleibt nur dann im Rahmen seiner Kompetenz, wenn er die Organisation und die Benutzung seiner Archive näher regelt. Der angeführte Kompetenztatbestand kann somit nur Archivgut erfassen, über das der Bund im Rahmen seiner Privatautonomie bereits verfügen kann. Der Bund überschreitet eindeutig seine Kompetenz, wenn er über das Archivgut Dritter, insbesondere der Länder und Gemeinden, verfügen will (vgl. §§ 2 Z 5 und 21 des Entwurfes).

- 4 -

Archivgut, das bei Landes- und Gemeindedienststellen in Bundesvollziehung anfällt, ist kein Archivgut des Bundes. Auch die Akten der Gerichte sind gemäß § 176 Abs. 4 Geschäftsordnung der Gerichte dem jeweiligen Bundesland zu „übergeben“, d.h. sie fallen in das Eigentum der Länder. Der Bund gibt dies indirekt durch die Regelung des § 21 des Entwurfes zu, wonach dieses Archivgut praktisch in Bundeseigentum übertragen werden soll; sonst wäre diese Regelung überflüssig.

Die Regelung der Vorgangsweise des bei Landes- und Gemeindebehörden anfallenden Aktenmaterials fällt in die Zuständigkeit der Länder. Eine Enteignung ist im übrigen kompetenzrechtlich auch als Annex nicht gedeckt, da Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG ausdrücklich nur Sammlungen umfaßt, die bereits dem Bund gehören. Darüber hinaus wäre die undifferenzierte Enteignung exzessiv und es ist kein öffentliches Interesse daran erkennbar. Damit ist die Regelung unsachlich und verstößt auch gegen Art. 7 B-VG. Der Bund hat im Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof (VfSlg. 12.574) die Einräumung oder Nichteinräumung der Benützungsbewilligung von Archivalien als privatrechtlichen Akt des Eigentümers im Rahmen seiner Privatautonomie qualifiziert. Da aber, wie oben dargestellt, der Bund nicht Eigentümer der Landesarchive ist, kommt auch Art. 17 B-VG insoweit nicht als Kompetenzgrundlage in Betracht. Es entspricht auch der bisherigen Auffassung des Bundes, daß er nicht Eigentümer der Landesarchive ist, da er bis dato auch nicht als Eigentümer des Archivgutes aufgetreten ist.

Das Gesetz verletzt weiters das bundesstaatliche Rücksichtnahmegebot, weil es auf den Landesgesetzgeber, der als Organisati-

- 5 -

onsgesetzgeber zuständig ist, die Aktenführung der Landesbehörden zu regeln, in keiner Weise Bedacht nimmt. Aus den Bestimmungen der Art. 10 Abs. 1 Z 16 und Art. 15 Abs. 1 B-VG läßt sich der Grundsatz ableiten, daß prinzipiell jede Gebietskörperschaft für „ihre Verwaltungsorganisation“ der zuständige Gesetzgeber - sohin der Organisationsgesetzgeber - ist. Zur Organisation gehört auch der Umgang mit Akten, die bei einem Organ anfallen. Das bedeutet, daß bei der Zurechnung einer Behörde zu einer Gebietskörperschaft in dieser Hinsicht nicht darauf abgestellt wird, für wen sie (funktionell) tätig wird, sondern wem die Einrichtung (organisatorisch) zugehört.

Da der Bund nicht Eigentümer des Aktenmaterials ist, das bei den Landes- und Gemeindedienststellen in Bundesvollziehung angefallen ist, stellt die angeführte Regelung im Entwurf des Bundesarchivgesetzes, mit der auf dieses Aktenmaterial unter dem Titel „Archivgut des Bundes“ zugegriffen wird, eine eindeutige Überschreitung der Kompetenz „Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen des Bundes“ dar. Sie bewirkt weiters eine entschädigungslose Enteignung der Länder und Gemeinden, wofür dem Bund ebenfalls die Kompetenz fehlt und verletzt das verfassungsgesetzlich geschützte Recht auf Eigentum gröblich. Wenn § 4 Abs. 2 des Entwurfes festlegt, daß das Archivgut gemäß § 2 Z 5 lit. a und b unveräußerliches Eigentum des Bundes ist und die Erläuterungen davon sprechen, da das eine „Selbstbindung des Bundes“ verfügt, stellt sich die Frage, durch welchen Rechtsakt der Bund das Eigentumsrecht an Archivgut von den Landes- und Gemeindedienststellen erworben haben will.

- 6 -

II. Zu den Kosten:

Nach Art. 1 Abs. 3 in Verbindung mit Abs. 1 der Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften ist in die Gesetzentwürfe der Bundesministerien eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen aufzunehmen, die den gemäß § 14 Abs. 5 Bundeshaushaltsgesetz erlassenen Richtlinien des Bundesministers für Finanzen entspricht. Dem Vorblatt des gegenständlichen Gesetzentwurfes ist eine richtliniengemäße Darstellung der finanziellen Auswirkungen jedoch nicht zu entnehmen. Der allfällige Mehraufwand für die Länder einschließlich zusätzlicher Personalkosten sowie die Frage, ob der für den Konsultationsmechanismus maßgebliche Mindestwert von derzeit 16,5 Millionen Schilling überschritten wird, kann daher nicht beurteilt werden.

Da somit keine Gelegenheit zur Stellungnahme im Sinne der obgenannten Vereinbarung gegeben wurde, ist gemäß Art. 4 Abs. 2 der Vereinbarung im Falle der Verwirklichung durch den Bund ein Ersatz der zusätzlich verursachten finanziellen Ausgaben zu leisten.

III. Zusammenfassung:

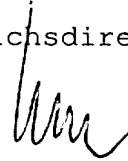
Im Hinblick darauf, daß die aufgezeigten Mängel in verfassungsrechtlicher Hinsicht den gesamten Gesetzentwurf durchziehen und damit eine tiefgreifende Umarbeitung desselben erforderlich ist, erscheint es nicht sinnvoll einzelne Bestimmungen einer gesonderten Beurteilung zu unterziehen.

- 7 -

Der gegenständliche Entwurf verletzt das bundesstaatliche Prinzip und kann als Musterbeispiel dafür gelten, wie der kooperative Bundesstaat nicht sein soll. Wien lehnt daher diesen Entwurf auf das schärfste ab und fordert den Bund auf, diesen Entwurf zurückzuziehen und mit den Vertretern der Länder und Gemeinden über eine abgestimmte, jedoch verfassungskonforme Regelung des Archivrechtes Gespräche aufzunehmen.

Gleichzeitig werden 25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme an das Präsidium des Nationalrates übermittelt. Eine weitere Ausfertigung ergeht an die e-mail Adresse "begutachtungsverfahren@parlament.gv.at".

Der Bereichsdirektor:



Mag. Steiner

Dr. Ponzer