

Telefax*Verfassungsdienst*

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 Wien

*Dr. Gerhard Thurner
Telefon: 0512/508-2212
Telefax: 0512/508-2205
e-mail: verfassungsdienst@tirol.gv.at
DVR 0059463*

Bundesgesetz über die Sicherung, Aufbewahrung und Nutzung von Archivgut - Bundesarchivgesetz;**Stellungnahme**

Geschäftszahl Präs.II-611/97

Innsbruck, 25.02.1999

Zu GZ 180.310/9-I/8/99 vom 25. Jänner 1999

Zum übermittelten Entwurf eines Bundesarchivgesetzes wird folgende Stellungnahme abgegeben:

I. Allgemeines:

Nach Art. 15 Abs. 10 in Verbindung mit Art. 15 Abs. 1 und Art. 10 Abs. 1 Z. 16 B-VG ist der Landesgesetzgeber zuständig, die Organisation der Verwaltung in den Ländern zu regeln. Dabei ist von einem organisatorischen Organisationsbegriff auszugehen. Das bedeutet, dass bei der Zurechnung einer Behörde zu einer Gebietskörperschaft nicht darauf abgestellt wird, für wen sie funktionell tätig wird, sondern wem die Einrichtung organisatorisch zugehört. Die Abgrenzung der Zuständigkeiten des Materiengesetzgebers und des Organisationsgesetzgebers ist wegen der fließenden Übergänge nicht immer leicht zu treffen. Die Zuordnung muss sich in Zweifelsfällen daran orientieren, ob der Bezug der fraglichen Norm zur abstrakten Organisation oder der Bezug der Norm zur konkreten Verwaltungsaufgabe im Vordergrund steht.

Der Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z. 13 B-VG "wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst" umfasst nicht materielle Regelungen des Gegenstandes "Archivwesen". Unter Angelegenheiten eines "Dienstes" in einem Verwaltungszweig versteht das B-VG nur organisatorische Einrichtungen in dem betreffenden Verwaltungszweig, nicht aber auch die materiell-rechtliche Seite der betreffenden Verwaltungsaufgaben (vgl. Mayer, Kommentar zum B-VG zu Art. 10, I.13). Der Kompetenztatbestand "Denkmalschutz" im Art. 10 Abs. 1 Z. 13 B-VG umfasst den Schutz von Denkmalen der Kunst. Denkmale im Sinne des Art. 10 Abs. 1 Z. 13 B-VG sind dabei 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 5.12.1918, Staatsgesetzblatt Nr. 90, aufgezählten Gegenstände. Materielle Regelungen betreffend Archivgut kann der Bund somit nur auf den Kompetenztatbestand "Denkmalschutz" stützen.

Soweit mit dem gegenständlichen Entwurf der Schutz von historisch wertvollen Unterlagen normiert und in diesem Zusammenhang eine kompetenzneutrale Definition des Archivgutes aus den Erfordernissen des Denkmalschutzes vorgesehen wird, findet sich eine kompetenzrechtliche Deckung. Auch Regelungen zur Sicherung von historisch wertvollen Unterlagen können auf den Kompetenztatbestand "Denkmalschutz" gestützt werden. Was jedoch die Zuordnung des Archivgutes sowie die Aufbewahrung, die Benutzung und die Gewährung des Zuganges zum Archivgut anbelangt, kann kein ausreichender Bezug zum Denkmalschutz gesehen werden. Diesbezüglich ist nach Ansicht der Tiroler Landesregierung der Organisationsgesetzgeber berufen, die entsprechenden Regelungen zu treffen, da die Aktenaufbewahrung, die Skartierung und die Lagerung der Akten ebenso einen notwendigen Bestandteil verwaltungsorganisatorischer Regelungen bilden, wie die in Kanzleiordnungen getroffenen Regelungen über die kanzleimäßige Registrierung, Behandlung und Abfertigung der Geschäftsstücke.

Ein weiterer Aspekt ist der des Eigentums an den im Rahmen der Verwaltungstätigkeit entstehenden Akten. Papier und Kanzleierfordernisse werden vom Land gekauft, demgemäß befindet sich der entstehende Akt auch im Landeseigentum. Da die Länder im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung außerdem nach organisatorischer Betrachtungsweise im wesentlichen den Aufwand tragen, kann hinsichtlich des Verfügungsrechts über die im Rahmen der mittelbaren Verwaltung anfallenden Akten wohl nichts anderes gelten. Nach dieser organisatorischen Betrachtungsweise ist ein in mittelbarer Verwaltung geführter Akt ein "Landesakt". Bei einem Personal Computer des Landes, der in der mittelbaren Bundesverwaltung zum Schreiben eingesetzt wird und auf dessen Festplatte Daten aus der mittelbaren Bundesverwaltung gespeichert werden, käme wohl auch niemand auf die Idee - nach einer funktionellen Betrachtungsweise - in diesem PC Eigentum des Bundes zu sehen.

Somit sind und bleiben die Länder Eigentümer aller bei Ihnen anfallenden Akten (auch jener, die in Bundesvollziehung anfallen, wie etwa jene in der mittelbaren Bundesverwaltung) und die Länder sind befugt, als Organisationsgesetzgeber Regelungen über die Zuordnung der bei den Verwaltungsbehörden der Länder anfallenden Akten (auch der mittelbaren Bundesverwaltung und der Auftragsverwaltung) zu treffen, die Aufbewahrung, die Benützung und die Gewährung des Zuganges zu diesem Archivgut zu regeln.

Die im Entwurf vorgesehenen Regelungen über das Archivgut des Bundes können sich verfassungskonform nur auf das im Eigentum des Bundes befindliche Archivgut, das in Bundesdienststellen anfällt, beziehen. § 2 Z. 5 ist deshalb verfassungskonform zu gestalten. Keinesfalls sind Unterlagen, die bei Landes- und Gemeindedienststellen anfallen, Archivgut des Bundes im Sinne des Entwurfs. Ein diesbezügliches Ansinnen wird entschieden abgelehnt.

Die an die Begriffsbestimmung des § 2 Z. 5 anknüpfenden Regelungen in den §§ 4 Abs. 2, 6 bis 13 und 21 sind nur dann nicht verfassungswidrig, wenn der Begriff "Archivgut des Bundes" wie oben angeführt definiert wird.

Aus der Sicht des Landes Tirol kommt einer Richtigstellung des Begriffes "Archivgut des Bundes" zentrale Bedeutung zu. In der derzeitigen Form wird der Entwurf entschieden abgelehnt. Er ist nach dem Muster der Nationalarchive nicht bundesstaatlich organisierter Staaten verfasst, wobei dem Staatsarchiv ein uneingeschränktes Durchgriffsrecht auf alle anderen Archive Österreichs eingeräumt wird. Die "leihweise Übertragung" würde den Ländern und Gemeinden sämtliche Kosten aufzubürden und ihnen gleichzeitig jedes weitere Recht am Archivgut absprechen. Unter enger Auslegung von § 21 (Rechtsvorgänger) müssten auch die beim Landesarchiv gelagerten unter § 2 Z. 5 definierten Unterlagen dem Staatsarchiv unterstellt werden. Dies würde einen Hauptbestand des Tiroler Landesarchivs, nämlich die Regierungsakten von 1665 bis 1918 betreffen. Damit könnte das Staatsarchiv nach Belieben ihm interessant erscheinende Teile geschlossener Provenienzen herausreißen und darüber verfügen. Die Landesarchive und damit die Landesgeschichtsforschung würde die wesentlichen Quellen zur Landesgeschichte verlieren. Das Staatsarchiv hätte die Möglichkeit, nach seinen oder nach Anforderungen von Zeithistorikern, die über das Staatsarchiv ihre Wünsche deponieren, als "Leihgeber" Schriftgut nach Belieben aus den Beständen der anderen Archive zu entfernen.

- 3 -

Zeitgeschichteforschung wäre nach diesen Intentionen mit der erwünschten Quellenbasis nur mehr zentral über Wien möglich. Außerdem würden den Landesarchiven hohe Kosten erwachsen, weil sie die verbleibenden Bestände neu katalogisieren müssten. Jedenfalls ist es unvorstellbar, der Landesforschung und dem rechtsuchenden Bürger des Landes wichtige Unterlagen auf diese Weise zu entziehen.

Der derzeitige Besitzstand des Tiroler Landesarchivs, damit des Landes Tirol, muss unangetastet bleiben und darf auch durch irgendwelche Zugriffsmöglichkeiten einer Bundesdienststelle in keiner Weise geschmäler werden.

II. Zu den Kosten des im Entwurf vorliegenden Gesetzes:

Der vorliegende Entwurf enthält hinsichtlich der Kostenauswirkungen lediglich den Hinweis, dass das Österreichische Staatsarchiv mit den derzeit im Budget vorgesehenen Mitteln das Auslangen finden wird. Darüber hinaus enthält der Entwurf keinerlei weitere Hinweise auf Kostenauswirkungen bzw. entsprechende Berechnungen. Mit der Umsetzung des übersandten Entwurfes würden jedoch ohne Zweifel finanzielle Mehrbelastungen für die Länder entstehen; dies zum einen durch die Notwendigkeit der Neuarchivierung zum anderen durch die Aufgabe von Eigentum. Es wird nun am Bund liegen, die entsprechende Kosten- darstellung zu verfassen. Die Länder sind bis zum Vorliegen dieser entsprechenden Berechnungen somit nicht in der Lage zu beurteilen, ob die Bagatellgrenze im Sinne des Konsultationsmechanismus überschritten ist und sich dadurch die Möglichkeit des Ingangsetzens des Konsultationsmechanismus eröffnet. So lange daher seitens des Bundes die Kostenberechnungen nicht vorgelegt werden, wird davon ausgegangen, dass die Frist zum Ingangsetzen des Konsultationsmechanismus noch nicht in Gang gesetzt wurde. Die entsprechenden Kostenberechnungen sind umgehend vorzulegen und den Ländern ist eine entsprechende Frist für ein allfälliges Ingangsetzen des Konsultationsmechanismus einzuräumen.

III. Zu einzelnen Bestimmungen wird bemerkt:

Zu § 4 Abs. 2:

Wie im allgemeinen Teil ausführlich dargestellt, ist der Begriff "Archivgut des Bundes" im § 2 Z. 5 einzuschränken, wodurch auch § 4 Abs. 2 eine verfassungskonforme Regelung erhalten würde. In der derzeitigen Form (Bezugnahme auf einen zu weit gefassten Begriff des Archivgutes des Bundes) stellt § 4 Abs. 2 einen verfassungswidrigen Eingriff in Rechte des Landes dar und wird entschieden abgelehnt. Der Besitzstand des Landesarchivs muss weiterhin im Eigentum des Landes bleiben. Eine Eigentumsübertragung an den Bund wird abgelehnt. Völlig unverständlich sind in diesem Zusammenhang die Erläuternden Bemerkungen, wo nur von einer "Selbstbindung des Bundes" die Rede ist.

Zu § 5:

Diese allen Archivträgern auferlegten Mitteilungspflichten an eine Wiener Zentralstelle bedeutet für die Archivträger in den Bundesländern einen hohen Kostenaufwand. Jedes Landesarchiv hat seine gedruckten Bestandübersichten, die jederzeit in der Nationalbibliothek eingesehen oder abgelichtet werden können. Auch ist zu befürchten, dass im Wege dieser Mitteilungspflicht das jeweilige Landesarchiv für allfällige wissenschaftliche oder politische Projekte detaillierte Aktenübersichten zu liefern hat.

Zu § 6:

Zu Abs. 2:

Nach dieser Bestimmung können Körperschaften öffentlichen Rechts, worunter auch die Gebietskörperschaften zu subsumieren sind (vgl. § 1 Abs. 1 des Amtshaftungsgesetzes), für die in ihrem Bereich anfallenden archivwürdigen Unterlagen aus dem Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung oder der Auftragsverwaltung eigene Archive einrichten. Solche Archive wären jedoch hinsichtlich der Unterlagen aus dem Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung oder der Auftragsverwaltung - nach § 2 Z. 8 - Archive des Bundes. Das würde bedeuten, dass beispielsweise das Tiroler Landesarchiv in Bezug auf dieses Archivgut ein Bundesarchiv wäre. Dann müssten von Seiten des Bundes sämtliche Kosten für diesen Archivteil getragen werden.

Zu Abs. 4:

Diese Regelung steht im Widerspruch zu entsprechenden Regelungen in der Geschäftsordnung der Gerichte I. und II. Instanz, BGBI. Nr. 264/1951, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBI. Nr. 544/1995 (beispielsweise § 176 Abs. 3). Die weitere Geltung der Regelungen der Geschäftsordnung der Gerichte I. und II. Instanz ist aus der Sicht des Landes unverzichtbar.

Zu § 7:

Zu Abs. 2:

Eine Aktenübergabe berechnet nach dem jeweils jüngsten Schriftstück eines Akts erscheint wenig sinnvoll, da innerhalb eines Jahrgangs einer Serie erhebliche Unterschiede auftreten können.

Zu Abs. 4:

Die Regelung, dass personenbezogene Daten oder Unterlagen mit solchen Daten einerseits zu löschen oder zu vernichten sind und andererseits dem Staatsarchiv anzubieten sind, stellt einen gewissen Widerspruch dar. Außerdem geht beim Ausdrucken von Daten auf elektronischen Datenträgern die Strukturierung dieser Daten, die durch den EDV-Einsatz erzeugt wird, verloren. Suchhilfen wären dann nicht mehr vorhanden, und eine händische Indizierung würde einen unverhältnismäßigen Mehraufwand erfordern. Ein Ausdrucken elektronisch gespeicherter Daten auf Papier ist auch nicht zeitgemäß, weil die Entwicklung in Richtung des papierlosen Büros geht und elektronische Aktenführung in wenigen Jahren Standard in allen Verwaltungen sein wird.

Zu § 8:

Bezügliche der Gerichtsakten ist auf die Ausführung zu § 6 Abs. 4 zu verweisen. Dieses Archivgut ist den Landesarchiven anzubieten.

Zu § 9 Abs. 2:

Wie bereits zu § 7 Abs. 4 bemerkt, kommt auch hier eine technikfeindliche Haltung zum Ausdruck, wenn gespeicherte Daten ausgedruckt werden sollen. Der derzeitige technische Standard erlaubt eine Einsicht in elektronisch gespeicherte Daten, wobei der Zugriff entsprechend eingegrenzt werden kann.

Zu § 21:

In aller Deutlichkeit ist noch einmal zu betonen, dass das Land Tirol eine Enteignung seiner historischen Bestände auf keinen Fall hinnehmen wird. Eine verfassungskonforme Gestaltung dieser Bestimmung durch entsprechende Einschränkung des Begriffes "Archivgut des Bundes" ist unerlässlich.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden unter einem der Parlamentsdirektion zugeleitet.

Für die Landesregierung:

- 5 -

Dr. Arnold
Landesamtsdirektor

- 7 -

Abschriftlich:

An die
Abteilungen
Tiroler Landesarchiv zu Zl. IVb-3/5 vom 22.2.1999,
Finanzen zu Zl. VII-1/154/387 vom 23.2.1999,
Kultur zu Zl. IVd-841-1-275/01-2 vom 8.2.1999,
Justiziariat zu Zl. Präs.IV-2/1002 vom 4.2.1999,
IT-Koordinator zu Zl. IT-10/175-1999 vom 10.2.1999 und
Sachgebiet Landeskanzleidirektion

zur gefl. Kenntnisnahme übersandt.