

BKA-603.764/0005-V/A/5/2004

An das  
Bundesministerium für  
Wirtschaft und Arbeit  
zH Mag. Georg Konetzky / Abt Pers 6  
Stubenring 1  
1011 Wien

Abteilungsmail: v@bka.gv.at  
Sachbearbeiterin: Frau Mag Waltraud BAUER  
Pers. E-mail: waltraud.bauer@bka.gv.at  
Telefon : 01/53115/2942  
Ihr Zeichen  
vom:

Antwortschreiben bitte unter Anführung der Geschäftszahl an die  
Abteilungsmail

**Betrifft:** RL 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie);  
Frage der Umsetzungskompetenz

Im Nachhang zur Besprechung vom 8. Juli 2004 nimmt das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst zur Frage, wie sich die kompetenzrechtliche Lage in Bezug auf die Umsetzung der Richtlinie 2003/98/EG über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (PSI-Richtlinie), ABl. Nr. L 345 vom 31.12.2003, S. 90 (im Folgenden: RL), darstellt, wie folgt Stellung:

#### 1. Ausgangslage:

Mit der am 17. November 2003 verabschiedeten RL soll die Weiterverwendung vorhandener Dokumente, die im Besitz öffentlicher Stellen der Mitgliedstaaten sind, durch verfahrensmäßige Harmonisierung erleichtert werden. Der öffentliche Sektor produziert Informationen, die von wirtschaftlicher und sozialer Bedeutung für den Einzelnen und für den Binnenmarkt sind und auf deren Basis neue Produkte und Dienste entwickelt werden können. Jene Dokumente, die sich im Besitz öffentlicher Stellen befinden und die nach den nationalen Bestimmungen zur Weiterverwendung freigegeben sind, sollen nach der RL für kommerzielle und nichtkommerzielle Zwecke weiterverwendet werden können und – soweit möglich – in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden. Die RL umfasst neben Anforderungen an die Bearbeitung von Anträgen auf Weiterverwendung durch die öffentliche Stelle (Art. 4 der RL),

Bedingungen für die Weiterverwendung der Dokumente wie verfügbare Formate der Dokumente (Art. 5 der RL), Bestimmungen zur Tarifausgestaltung (Art. 6 der RL) oder zur Lizenzfestlegung (Art. 8 der RL), wenn ein Mitgliedstaat von letzterer Möglichkeit Gebrauch machen will. Ziel ist es, durch die Zugänglichmachung der Information des öffentlichen Sektors ein Potenzial zu nutzen, das zu Wirtschaftswachstum und zur Schaffung von Arbeitsplätzen beitragen kann.

## 2. Bundesstaatliche Kompetenzverteilung:

### 2.1. Keine umfassende Bundeskompetenz

#### 2.1.1. „Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes“

Die von einem Landesvertreter im Rahmen der Besprechung am 8. Juli 2004 in Erwägung gezogene Kompetenzbestimmung des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG („Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes“) stellt nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst keine ausreichende Grundlage für die Begründung einer Bundeskompetenz dar.

Nach der die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes zur Auslegung der Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung beherrschenden „Versteinerungstheorie“ (vgl. VfSlg. 2721/1954; 6137/1970; 7709/1975) fallen unter diesen Kompetenztatbestand alle Vorschriften, die nach dem Stand und der Systematik der einfachgesetzlichen Rechtslage am 1. Oktober 1925 als Vorschriften zum Schutz vor unlauterem Wettbewerb anzusehen sind. Zentraler Regelungsgegenstand des Rechts zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs ist dabei die Verhinderung von gegen die guten Sitten verstoßenden Handlungen im geschäftlichen Verkehr zum Zwecke des Wettbewerbs. Gesetzliche Regelungen, die ein solches für die Wettbewerbssituation relevantes Verhalten im geschäftlichen Verkehr unter dem Gesichtspunkt der Verhinderung der Beeinträchtigung oder Verfälschung des Wettbewerbs einer Ordnung unterwerfen, zählen daher zum Regelungsbereich der Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs i.S.d. Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG (vgl. VfSlg. 9337/1982).

Dieser Kompetenztatbestand stellt aber deshalb keine taugliche Basis für die Umsetzung der RL auf Bundesebene dar, weil primärer Regelungsgegenstand der RL nicht die Beziehung der im Wettbewerb zueinander stehenden Personen, sondern deren Beziehung zu öffentlichen Stellen ist. Zur Begründung einer umfassenden Bundeszuständigkeit kommt Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG sohin nicht in Betracht.

### 2.1.2. Auskunftspflicht

Würde sich die RL allein auf Organe der Verwaltung beziehen, könnte daran gedacht werden, auf Basis von Art. 20 Abs. 4 B-VG die Auskunftspflichtgesetze des Bundes und der Länder zu adaptieren. Diese Möglichkeit wurde auch bei der Umsetzung der RL 90/313/EWG, ABI. Nr. L 158/56 (Umweltinformationsrichtlinie) in Erwägung gezogen. Da das Ergebnis aber unüberschaubar und uneinheitlich gewesen wäre, wurde diese Lösung aus Gründen der Unüberschaubarkeit und Uneinheitlich als „unzweckmäßig“ verworfen (vgl. RV 645 BlgNR XVIII GP S. 101).

Für die gegenständliche Richtlinienumsetzung lässt sich festhalten, dass selbst wenn man der Meinung von *Perthold-Stoitzner* folgt, wonach Art. 20 Abs. 3 und 4 B-VG von einem funktionellen Organbegriff in dem Sinn ausgeht, dass ausgegliederte Rechtsträger bzw Private bei der Wahrnehmung staatlicher Aufgaben (Beleihung) auch an die Grundsätze der Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht gebunden sind [vgl. *Perthold-Stoitzner*, Die Auskunftspflicht der Verwaltungsorgane<sup>2</sup> (1998) 96 ff.; aA *Hengstschläger/Leeb*, Verfahrensrechtliche Fragen der Auskunftspflicht gemäß Art. 20 Abs. 4 B-VG unter besonderer Berücksichtigung des AuskPflG des Bundes und des oö AuskPflG (Teil I), JBI 2003, 269 (272)], Art. 20 Abs. 4 B-VG durch seinen beschränkten Anwendungsbereich eine unzureichende Kompetenzgrundlage darstellen würde. Auskunft i.S.d. Art. 20 Abs. 4 B-VG meint nämlich nur die Weitergabe von Informationen über einen Akteninhalt und umfasst bereits nicht mehr das Recht auf Akteneinsicht [vgl. *Mayer*, B-VG<sup>3</sup> (2002) Art. 20 Abs. 4, I.3.].

### 2.1.3. Parallellfall Vergabewesen; Zivilrechtswesen

Die RL knüpft in ihren Begriffsbestimmungen hinsichtlich der durch sie verpflichteten Stellen an den gemeinschaftsrechtlichen Begriffsdefinitionen der öffentlichen

Auftragsvergabe an (RL 71/305/EWG, 90/531/EWG, 92/50/EWG, 93/36/EWG) und verpflichtet öffentliche Stellen und öffentliche Unternehmen (vgl. Erwägungsgrund 10). Diese Vorgehensweise hat wie im Vergaberecht den Hintergrund, dass auf diese Weise alle Einrichtungen erfasst werden, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, unabhängig davon, ob die Tätigkeit als Verwaltungshandeln zu qualifizieren ist oder nicht, weil entweder kein entsprechender Aufgabendelegationszusammenhang besteht oder weil der Einrichtung kein „imperium“ verliehen ist. Angesichts dessen erscheint es sinnvoll, jene Kompetenzgrundlagen vergleichend heranzuziehen, die in Umsetzung der einschlägigen Vergaberichtlinien diskutiert wurden, einschließlich jener kompetenzrechtlichen Lösung, die schließlich für die Regelung des Vergabewesens im Jahr 1993 angezogen wurde.

Eine eigene Kompetenzgrundlage für das Vergabewesen wurde erst im Jahr 2002 mit Art. 14b B-VG geschaffen, sodass sich die Kompetenzlage vor Erlassung des BVergG 2002 ähnlich komplex erwies. Das Vergabewesen ist dadurch gekennzeichnet, dass öffentliche Aufträge von öffentlichen Stellen in Form eines zivilrechtlichen Vertrages vergeben werden, dem Angebote Privater bzw. privatrechtlich agierender Rechtsträger vorausgehen. Auf dasselbe Ergebnis zielt das in der RL vorgesehene Verfahren ab, wobei die Rollen der Vertragspartner insofern vertauscht werden, als nicht privatrechtlich agierende Rechtsträger ein Angebot abgeben, sondern die öffentliche Stelle auf Antrag Privater ein Angebot über die Weiterverwendung vorhandener Dokumente macht (vgl. Art. 4 der RL). Analog zum Vergaberecht lassen sich dabei Vorschriften dreier verschiedener Regelungskreise festmachen: solche, die das von den öffentlichen Stellen einzuhaltende Verfahren betreffen, solche, die den abzuschließenden Vertrag betreffen und solche, die eine verwaltungsrechtliche Rechtskontrolle betreffen (vgl. zum Vergaberecht VfSlg. 15.286/1998 mwN). Nach den vergaberechtlichen Vorschriften werden Gebietskörperschaften im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung sowie ausgegliederte Rechtsträger verpflichtet, d.h. es handelt sich bei den Rechtsbeziehungen nicht nur um ein Verhältnis des Staates zu Rechtsträgern, die im nationalen Begriffsverständnis wie Private agieren, sondern wegen des Umfangs des Begriffs der „öffentlichen Stelle“ sind auch Regelungen von Rechtsbeziehungen unter privatrechtlich agierenden Rechtsträgern denkbar. Ebenso wie bei der Auftragsvergabe gibt es auch bei der Weitergabe von Dokumenten und dem

damit zusammenhängenden Verfahren privatrechtliche und öffentlichrechtliche Elemente.

Zunächst wurde für die Umsetzung der Vergaberichtlinien die Kompetenzbestimmung des Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG als Lösungsvorschlag für eine umfassende Bundeskompetenz diskutiert. Diese Kompetenzgrundlage umfasst grundsätzlich jene Materien, die im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des B-VG nach dem damaligen Stand der Rechtsordnung als Angelegenheiten des Zivilrechts, des Prozessrechts und des Exekutionsrechts anzusehen waren. Entscheidend für die Gegebenheit dieser Kompetenzgrundlage ist laut VfGH die „Struktur“ einer Rechtsbeziehung, welche das Verhältnis der Bürger „unter sich“ zum Gegenstand haben muss (vgl. VfSlg. 4680/1964, 12.774/1991). *Thienel* und *Holzinger* bejahten die Anwendbarkeit der Kompetenzbestimmung zu einer einfachgesetzlichen – den Bund, die Länder und die Gemeinden erfassenden – einheitlichen Regelung u.a. unter Berufung auf die Rechtsprechung des VfGH (VfSlg. 7074/1973), wonach bei der kompetenzrechtlichen Beurteilung auf den Inhalt, nicht aber auf den Zweck der Regelung abzustellen ist und das Kernstück der Regelungen nicht die verfolgten öffentlichen Interessen, sondern das vorvertragliche Schuldverhältnis ist [vgl. *Thienel*, Bundesvergaberecht und Zivilrechtswesen, ÖJZ 1993, 609 ff.; *Holzinger*, Die Zuständigkeit zur Regelung der öffentlichen Auftragsvergabe, in: Korinek (Hrsg.), Festschrift für Karl Wenger (1983) 139 (155 ff.)]. *Pernthaler* verneinte eine Einreihung des Vergabeverfahrens unter den Kompetenztatbestand Zivilrechtswesen mit der Begründung, dass der Zivilrechtsgesetzgeber nicht die „öffentlichrechtlichen Aspekte der Vergabeverfahren“ regeln dürfe, was nach historischem Verständnis eine Angelegenheit der „politischen Gesetze“ sei. Er qualifizierte die Auftragsvergabe als „staatspezifisches Sonderprivatrecht“ und bejahte die Zuständigkeit von Bund und Ländern als Ausfluss der Organisationshoheit der Gebietskörperschaften, die auch die Kompetenz „zu außenwirksamen Organisationsakten, insbesondere soweit Zuständigkeiten gegenüber dem Bürger festgelegt werden“ umfasst [vgl. *Pernthaler*, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG aus der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung in Österreich, in: Funk/Marko/Pernthaler, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG (1992) 70 ff., 94 ff.]].

In der Folge nahm der Bundesgesetzgeber unter Angabe einer Fülle von Kompetenzgrundlagen (vgl. EBRV 972 BlgNR XVIII GP S. 125, 5.3.) seine Kompetenz für die Regelung des Vergabewesens im Bundesbereich einschließlich der Sozialversicherungsträger – nicht aber im Bereich der Länder und Gemeinden – in Anspruch und schuf für Unternehmungen der Elektrizitätswirtschaft eine eigene, die Regelungskompetenz aufteilende Kompetenzbestimmung (§ 11 Abs. 1 Z 3 und 5 BVergG 1993).

Einen Endpunkt in der Diskussion, ob ein bundeseinheitliches Vergaberecht auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG gestützt werden könnte, setzte der VfGH mit seinem Erkenntnis vom 7. Oktober 1997 (VfSlg. 15.286/1998), in welchem er an die Entscheidung des (Verfassungs)Gesetzgebers anknüpft, der die Zuordnung des Vergabewesens zu Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG verneint hat und davon ausgegangen ist, dass für Vergaben auf Landes- und Gemeindeebene aufgrund der Organisationskompetenz der Länder in Gesetzgebung und Vollziehung der Landesgesetzgeber zuständig ist:

„Der Gesetzgeber des BVergG ging dabei offenkundig von der Vorstellung aus, daß ihm nur die Kompetenz zur Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge im Bundesbereich und in der Sozialversicherung zukomme, nicht aber im Bereich der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände. Diese Auffassung liegt ersichtlich nicht nur der Erlassung der (einfachgesetzlichen) Bestimmungen des § 6 Abs. 1 Z. 1 und des § 7 Abs. 1 Z. 1 BVergG, sondern auch der Erlassung der [...] Verfassungsbestimmungen in § 6 leg.cit. zugrunde:

Diese Verfassungsbestimmungen wären nämlich nicht verständlich, wenn man sich auf den Boden der Auffassung stellte, daß die Regelung des Vergabeverfahrens auf Grundlage der Zivilrechtskompetenz erfolgen könnte. Denn daß der Verfassungsgesetzgeber bei Erlassung der Verfassungsbestimmungen in § 6 BVergG aus einer solchen umfassenden Regelungskompetenz des Bundes bloß die Vergaben bestimmter, vom Land beherrschter ausgegliederter Rechtsträger und einzelner Unternehmungen der Elektrizitätswirtschaft ausnehmen wollte, nicht aber die Vergaben der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände, ist ihm nicht zusinnbar. Vielmehr wird deutlich, daß die Erlassung der genannten Verfassungsbestimmungen von der Vorstellung getragen war, daß die Regelung des Vergabeverfahrens der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände Sache der Landesgesetzgebung ist, der man darüber hinaus auch die Regelung des durch „ihre“ ausgegliederten Rechtsträger einzuhaltenden Vergabeverfahrens zuweisen wollte. Der Verfassungsgerichtshof geht daher davon aus, daß der Verfassungsgesetzgeber durch die Erlassung der genannten Verfassungsbestimmungen hinsichtlich des von den Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden einzuhaltenden Vergabeverfahrens ein Verständnis der Kompetenzsituation akzeptiert hat, demzufolge dessen Regelung Sache der Landesgesetzgebung ist.

Angesichts dessen bestehen keine Bedenken dagegen, daß der Bundesgesetzgeber auf Basis dieser Kompetenzlage die Regelung der Vergabe öffentlicher Aufträge und deren Kontrolle insoweit vom Geltungsbereich des Bundesgesetzes ausgenommen hat, als sie in die Regelungskompetenz des Landesgesetzgebers fällt.“

Der Kompetenztatbestand „Zivilrechtswesen“ (Art. 10 Abs. 1 Z 6 B-VG) kommt als ausschließliche Kompetenzgrundlage durch den Bund demnach auch nicht für die Umsetzung der RL in Betracht. Klassische Aufgabe des Zivilrechts ist die Regelung des Erwerbs, des Verlusts und des Inhalts von Privatrechten, das Zivilrecht umschreibt die gegenüber den Mitbürgern bestehenden Rechtspositionen und die Voraussetzungen und Formen der Rechtsübertragung. Der VfGH führt aus, dass selbst dann, wenn aus besonderen Gründen ein öffentliches Interesse an einem bestimmten Rechtszustand besteht, eine von diesem Interesse bestimmte Regelung des Verhältnisses zwischen den Rechtsgenossen dieses noch nicht zu einer Materie des öffentlichen Rechts macht. Auch dann bleibt eine Regelung der Beziehungen der Bürger „unter sich“ ihrer Struktur nach Zivilrecht (VfSlg. 9580/1982; 11.760/1988). Daraus abgeleitet muss aber hier gelten, dass Regelungen, die das Verhältnis zwischen Privaten bzw. privatrechtlich handelnden Rechtsträgern und öffentlichen Stellen betreffen, nicht allein deshalb dem Privatrecht zugehörig sind, weil sie von privatrechtlichen Interessen geprägt sind. Die Rechtsbeziehung bleibt ihrer Struktur nach dem öffentlichen Recht zugehörig, weil es um die Durchsetzung öffentlicher Interessen zugunsten der Allgemeinheit geht (vgl. VfSlg. 12.774/1991). Für die Qualifikation als zivilrechtliche Vorschriften reicht es nicht aus, dass an der privatrechtlichen Stellung eines Eigentümers angeknüpft wird, vielmehr muss die privatrechtliche Stellung von der Bestimmung geregelt werden [vgl. Mayer, B-VG<sup>3</sup> (2002) Art. 10, I.6.].

## 2.2. Regelung als Ausfluss der Adhäsionskompetenz

Bei den Vorgaben der RL handelt es sich um die Harmonisierung verfahrensrechtlicher Bestimmungen, um die Nutzung von Informationsquellen zu erleichtern (vgl. Erwägungsgrund 1 und 6 der RL). Ein allgemeiner Rahmen wird als erforderlich erachtet, der gerechte, angemessene und nichtdiskriminierende Bedingungen für die Weiterverwendung solcher Informationen schafft (vgl. Erwägungsgrund 8 der RL). Erwägungsgrund 9 der RL bekräftigt die verfahrensrechtliche Komponente durch die Klarstellung, dass die RL „keine Verpflichtung zur Gestattung der Weiterverwendung von Dokumenten [enthält]“ und die Entscheidung, ob eine Weiterverwendung genehmigt wird, „Sache der Mitgliedstaaten bzw. der betreffenden öffentlichen Stelle“ ist. Aus der RL resultiert demnach keine Verpflichtung für öffentliche Stellen, Dokumente

weiterzugeben, sondern die Mitgliedstaaten haben sicherzustellen, dass in Fällen, in denen die Weiterverwendung von Dokumenten öffentlicher Stellen erlaubt wird, die RL Anwendung findet.

Als sachgerechte Lösung der Kompetenzfrage zur Umsetzung dieser verfahrensrechtlichen Bestimmungen könnte sich die Anknüpfung an der jeweiligen Sachmaterie (Adhäsionsprinzip) anbieten, wonach die verfahrensrechtliche Regelungskompetenz der Kompetenz in der jeweiligen Sachmaterie folgt und Regelungen über die Einräumung der Weiterverwendung vom jeweiligen Materiengesetzgeber erlassen werden [vgl. dazu für den Vergabebereich bereits *Korinek/Schwarzer*, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Auftragsvergabe (1981) 65 ff.].

Als Beispiel für die Anknüpfung an der Materiengesetzgebungskompetenz lässt sich auf das Umweltinformationsgesetz, BGBl. I Nr. 495/1993 (im Folgenden: UIG) in Umsetzung der Umweltinformationsrichtlinie 90/313/EWG, ABl. Nr. L 158/56 verweisen. Mit diesem am 1. Juli 1993 in Kraft getretenen Gesetz wird jedermann das Recht auf freien Zugang zu jenen Umweltdaten gewährt, über die Organe in Wahrnehmung bundesgesetzlich übertragener Aufgaben im Bereich des Umweltschutzes verfügen. Im Gegensatz zur Umweltinformationsrichtlinie erstreckt sich der Anwendungsbereich der gegenständlichen RL nicht auf einen abgrenzbaren Bereich wie jenen des Umweltschutzes, sondern umfasst jede Sachmaterie, in der öffentliche Stellen über Dokumente verfügen, sodass eine Vielzahl an Materien betroffen wäre.

Vor diesem Hintergrund könnte angedacht werden, eine Bedarfskompetenz nach Art. 11 Abs. 2 B-VG als gegeben zu erachten, welche die Adhäsionskompetenz durchbricht und den Bund ermächtigt, das Verwaltungsverfahren auch in Angelegenheiten zu regeln, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht. Nach Art. 11 Abs. 2 B-VG kann der Bund das Verwaltungsverfahren, die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts, das Verwaltungsstrafverfahren und die Verwaltungsvollstreckung auch in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung den Ländern zusteht, durch ein Bundesgesetz regeln, soweit ein „Bedürfnis nach Erlassung einheitlicher Vorschriften als vorhanden erachtet wird“. Bund und Länder können von einem solchen Bedarfsgesetz abweichende Regelungen nur erlassen, wenn diese zur



Regelung des Gegenstandes „erforderlich“ sind. Abgesehen davon, dass der Bedarf nach einer einheitlichen Regelung noch argumentiert werden müsste, umfasst diese Bedarfskompetenz nur das verwaltungsbehördliche Verfahren, nicht aber jenes in der Privatwirtschaftsverwaltung, sodass Art. 11 Abs. 2 B-VG für die umfassende Umsetzung der RL keine ausreichende kompetenzrechtliche Deckung bieten kann [Korinek/Schwarzer, Verfassungsrechtliche Grundlagen der Auftragsvergabe (1981) 65 f.].

Wie das Auskunftspflichtgesetz beschränkt sich auch das UIG auf den Bundesbereich. Das UIG geht von einem funktionellen Organbegriff aus. Da die Wahrnehmung von bundesgesetzlich übertragenen Aufgaben den Anknüpfungspunkt darstellt (vgl. § 3 Abs. 1 UIG), sind vom Organbegriff des UIG demnach nicht nur sonstige Organe der Verwaltung miteinbezogen, die bundesgesetzlich übertragene hoheitliche oder nichthoheitliche Aufgaben im Bereich des Umweltschutzes unter der sachlichen Aufsicht eines Verwaltungsorgans besorgen (Hilfseinrichtungen wie Untersuchungsanstalten, Dienststellen und Ämter ohne imperium wie das Umweltbundesamt sowie Ämter, die Aufgaben der Umweltförderung erfüllen), sondern als Organe im funktionellen Sinn können demnach auch Organe der Länder in der mittelbaren Bundesverwaltung (Art. 102 Abs. 1 B-VG) oder in der Auftragsverwaltung (Art. 104 Abs. 2 B-VG) gelten.

### 2.3. Umsetzung der RL als Ausfluss der Organisationshoheit

Die RL verpflichtet die Mitgliedstaaten, öffentlichen Stellen Verpflichtungen im Bezug auf das Verfahren aufzuerlegen, um Personen ohne Angabe von Gründen die Weiterverwendung von Dokumenten zu ermöglichen. Öffentliche Stellen sind gemäß Art. 2 der RL der Staat, Gebietskörperschaften, Einrichtungen des öffentlichen Rechts und Verbände, die aus einer oder mehreren dieser Körperschaften oder Einrichtungen bestehen. Die Zuordnung als Einrichtung des öffentlichen Rechts erfordert gemäß Art. 2 Nr. 2 der RL kumulativ folgende Kriterien: die Einrichtung muss zu einem besonderen Zweck gegründet werden, um nichtgewerbliche Aufgaben des Allgemeininteresses zu erfüllen (Buchstabe a), die Einrichtung muss Rechtspersönlichkeit besitzen (Buchstabe b) und die Einrichtung muss entweder überwiegend vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtungen des öffentlichen Rechts finanziert werden (Buchstabe c 1. Alternative) oder hinsichtlich ihrer Leitung der Aufsicht durch den Staat, den Gebietskörperschaften oder anderen Einrichtungen des

öffentlichen Rechts unterliegen (Buchstabe c 2. Alternative) oder das Verwaltungs-, Leitungs- oder Aufsichtsorgan mehrheitlich aus Mitgliedern, die vom Staat, von Gebietskörperschaften oder von anderen Einrichtung des öffentlichen Rechts ernannt worden sind, bestehen (Buchstabe c 3. Alternative). Nicht umfasst von den Begriffen „öffentliche Stellen“ und „öffentliche Einrichtungen“ sind nach Erwägungsgrund 10 öffentliche Unternehmen.

Für die Beantwortung der Frage, ob die gesetzliche Ausgestaltung in Umsetzung der RL an der jeweiligen Organisationshoheit anknüpfen könnte, lässt sich als Beispiel für eine organisatorische Anknüpfung bei der gesetzlichen Ausgestaltung in verwandten Materien außer der bereits dargestellten kompetenzrechtlichen Regelung der Auskunftspflicht und des Vergabewesens vor allem das Bundesarchivgesetz (BGBl. I Nr. 162/1999) nennen.

Dieses enthält keine Bestimmungen über die Nutzung des Archivgutes der Länder oder Gemeinden. In den Materialien (AB 2030 BlgNR XX. GP S. 179) wird dazu ausgeführt, dass „der Zugang zum Archivgut der Länder und Gemeinden und zum Archivgut von Privaten mangels verfassungsgesetzlicher Zuständigkeit nicht durch „einfaches Bundesgesetz geregelt werden [kann]“. Kompetenzgrundlage für den Bundesbereich bilden Art. 10 Abs. 1 Z 13 B-VG, Art. 10 Abs. 1 Z 16 B-VG, Art. 17 B-VG und bei durch einfaches Bundesgesetz eingerichteten juristischen Personen öffentlichen Rechts die entsprechende Kompetenzbestimmung des Bundesgesetzes.

Eine organisatorische Anknüpfung für den Bundes- und Landesbereich bejahte der VfGH – wenn auch im Hinblick auf eine besondere verfassungsgesetzliche Regelung – in seinem bereits auszugsweise zitierten Erkenntnis zum Bundesvergabegesetz (VfSlg. 15.286/1998), wonach die Regelung des Vergabeverfahrens und des Rechtsschutzes – soweit die öffentliche Hand selbst Aufträge vergibt – Ausfluss der Organisationshoheit und – soweit privatrechtlich organisierte Auftraggeber gebunden werden sollen – Ausfluss der Zivilrechtskompetenz ist (vgl. zur Novellierung des BVergG 1999 die Bezugnahme auf das Erkenntnis in EBRV 1650 BlgNR XX GP S. 165).

In Anlehnung daran erweist sich nach Ansicht des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst die Kompetenzlage in Umsetzung der RL dergestalt, dass die

gesetzliche Regelung des Verfahrens zur Einräumung des Zugangs zu Dokumenten öffentlicher Stellen – neben der Zivilrechtskompetenz für privatrechtlich organisierte „öffentliche Stellen“ – als Ausfluss der Organisationshoheit zu sehen ist und die Kompetenz für öffentliche Stellen im Bundesbereich dem Bund, jene für öffentliche Stellen im Landes- und Gemeindebereich dem Land zukommt.

6. September 2004  
Für den Bundeskanzler:  
DOSSI

**Elektronisch gefertigt**