

Exposé

zum Dissertationsvorhaben

mit dem Arbeitstitel

Analyse und Rechtsfolgen der Ausgliederung

der KZ-Gedenkstätte Mauthausen

Betreuer:

ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Wolfgang Wieshaider

vorgelegt von:

Mag. iur. Ines Paweronschitz

angestrebter akademischer Grad:

Doktor der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Wien, Februar 2018

Studienkennzahl: A 783 101

Studienrichtung laut Studienblatt: Rechtswissenschaften

Studiengebiet: Rechtswissenschaften

1. Inhalt

Nach Übergabe des ehemaligen Konzentrationslagers Mauthausen am 20. Juni 1947 durch die sowjetischen Militärbehörden, verpflichtete sich die Republik Österreich zur Errichtung einer Gedenkstätte unter Einbeziehung jener Gebäude, denen symbolische Bedeutung zugemessen wurde.¹

Es blieb nicht nur bei der Errichtung einer Gedenkstätte im Sinne eines „nationalen und internationalen Erinnerungsortes“² unter Aufsicht des Bundesministers für Inneres, vielmehr hat sich die KZ-Gedenkstätte Mauthausen von einem öffentlichen Denkmal und Friedhof zu einem Museum, einer Forschungseinrichtung, sowie einem Lern-, Vermittlungs- und Begegnungsort entwickelt.³

Wegen der Erweiterung der Aufgaben der KZ-Gedenkstätte Mauthausen, stellte sich die Frage, ob die Aufgaben weiterhin durch eine Gebietskörperschaft öffentlichen Rechts selbst getragen werden sollen, oder diese auf eine neu geschaffene juristische Person, die keine Gebietskörperschaft ist, zu übertragen.⁴ Aufgrund Art 19 des Staatsvertrags 1955⁵, wonach sich Österreich dazu verpflichtete, Kriegsgräber und -denkmäler zu achten, zu schützen und zu erhalten, wurde diese Aufgabe bis zur Ausgliederung durch das Bundesministerium für Inneres wahrgenommen. Seit dem 1. Jänner 2017 bedient sich die Republik eines ausgegliederten Rechtsträgers zur Erfüllung dieser Verpflichtung.

Durch die Ausgliederung der KZ-Gedenkstätte Mauthausen per Gesetz, wird diese als Bundesanstalt öffentlichen Rechts geführt. Bei der Schaffung der Bundesanstalt KZ-Gedenkstätte Mauthausen wurde explizit Wert auf Effizienz, inhaltliche Autonomie, sowie auf die internationale Vergleichbarkeit der Einrichtung gelegt. Durch die Selbständigkeit der Anstalt sollen die Gestaltungsmöglichkeiten verbessert und eine eigene Administration der Betriebsführung geschaffen werden.⁶

¹ ErlRV 1150 BlgNR XXV. GP, 1.

² Ebd, 4.

³ Ebd, 1.

⁴ *Kucsko-Stadlmayer*, Grenzen der Ausgliederung, 19.

⁵ Staatsvertrag betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, BGBl 152/1955 idF BGBl III 179/2002.

⁶ ErlRV 1150 BlgNR XXV. GP, 1.

Aus Gründen der internationalen Vergleichbarkeit, aber auch weil viele Besucher der Gedenkstätte aus dem Ausland kommen, erhielt die KZ-Gedenkstätte Mauthausen neben der deutschen Bezeichnung auch eine englische, und zwar „Mauthausen Memorial“⁷.

2. Forschungsfragen und -methoden

Im Rahmen dieser Dissertation sollen Forschungsfragen betreffend die Ausgliederung der Gedenkstätte Mauthausen und die Aufgabenstellungen aufgrund gesetzlichen Auftrags, sowie völkerrechtlicher Verpflichtungen, unter Berücksichtigung der Besonderheit der Gedenkstätte als Denkmal, Friedhof, Museum, Forschungseinrichtung, sowie Lern-, Vermittlungs- und Begegnungsort, diskutiert werden.

Unter welche rechtliche Kategorie ausgegliederter Rechtsträger die KZ-Gedenkstätte Mauthausen in ihrer Gesamtheit zu subsumieren ist und welchen Einfluss die unterschiedlichen Elemente der Gedenkstätte auf diese Charakterisierung haben, bzw inwiefern diese Konstruktion von anderen ausgegliederten Rechtsträgern zu unterscheiden ist, stellt eine wesentliche Forschungsfrage dar. Dabei bleibt ferner zu analysieren, ob die Rechtsform der „Anstalt des öffentlichen Rechts“ für den Zweck der Ausgliederung der KZ-Gedenkstätte Mauthausen geeignet ist und inwieweit diese Ausgliederung einen Sonderfall darstellt. Außerdem soll der Aufgabenbereich des Kuratoriums der Gedenkstätte als oberstes Kontrollorgan der Bundesanstalt, sowie dessen Aufgabenbereich und Verhältnis zum Bundesminister für Inneres untersucht werden, und zwar im Lichte der herrschenden Lehre zu den verfassungsrechtlichen Grenzen der Ausgliederung⁸, und unter Beachtung gegebenenfalls auftretender Interessenkonflikte.

Ein weiterer Diskussionspunkt ergibt sich aus der Unterscheidung des Kulturauftrages der KZ-Gedenkstätte Mauthausen im Hinblick auf andere ausgegliederte österreichische Rechtsträger im kulturellen Bereich und deren gesetzliche Aufträge, zum Beispiel Bundestheater oder Bundesmuseen. Ebenso soll auch der Vergleich zu nachgeordneten Dienststellen, wie etwa dem Heeresgeschichtlichen Museum gezogen werden. Des Weiteren ist zu klären, inwieweit nicht nur dem *kulturpolitischen Auftrag*⁹, sondern auch anderen übergeordneten Zielen, beispielsweise dem *Effizienzprinzip* bzw *der fiskalischen Rationalität*, durch die Ausgliederung im Falle der Gedenkstätte Mauthausen Rechnung getragen werden kann.

⁷ Ebd, 1.

⁸ Kucsko, Grenzen der Ausgliederung, 62.

⁹ Vgl Kucsko-Stadlmayer, Grenzen der Ausgliederung, 61 f, zB Budgetkonsolidierung, Erfüllung der Maastrichtkriterien.

Überlegungen, die sich aus der tagespolitischen Debatte in Bezug auf die Gedenkstätte ergeben, sollen als praxisorientierte Fragestellungen Erwähnung finden. In diesem Zusammenhang ist insbesondere eine Pflicht zum Besuch der KZ-Gedenkstätte genannt worden. Dabei sind die Möglichkeiten der rechtlichen Verankerung einer solchen Verpflichtung und der Rechtsfolgen im Falle einer Nichteinhaltung zu prüfen und andere von der Rechtsordnung normierte Pflichten, wie zum Beispiel die für Kinder und Jugendliche normierten Bildungspflichten, mit einer möglichen Pflicht zum Besuch der KZ-Gedenkstätte zu vergleichen. Diese Besuchspflicht für Menschen, die ins Land kommen und für eine bestimmte Dauer oder dauerhaft bleiben wollen und mit der schließlich ein öffentlich rechtlicher Status gefestigt wird, soll nicht isoliert, sondern im Hinblick auf den edukativen und kulturpolitischen Auftrag der Gedenkstätte analysiert werden.

Besonderes Augenmerk in Bezug auf die Aufgaben der KZ-Gedenkstätte gilt den Grenzen der „ministeriellen Verwaltungsstrukturen“¹⁰, die in der Vergangenheit regelmäßig den Anstoß zu Ausgliederungen gegeben haben. Die Arbeitsorganisation im Rahmen des öffentlichen Dienstes findet stets unter Beachtung eines vorgegebenen Stellenplans statt und hat zur Folge, dass ein Arbeiten und Planen in Projektstrukturen nur erschwert möglich ist. Hinzu kommt, dass die Verbreiterung und Vertiefung des Angebotes und der Diversifikation der Gedenkstätte Mauthausen sowie die dafür erforderlichen Leistungen einer weiteren Organisationsentwicklung der Betriebsführung bedürfen.

Weitere Aspekte des Charakters der Gedenkstätte, die zu analysieren sein werden, nehmen ihren Ausgang im Motiv der öffentlichen Relevanz, dem Leitmotiv für die Ausgliederung. Denn die KZ-Gedenkstätte manifestiert sich zugleich als Denkmal im Sinne des Denkmalschutzgesetzes, als Friedhof, Museum, Forschungseinrichtung, Lern-, Vermittlungs- und Begegnungsort für Hinterbliebene aus mehreren Ländern, weshalb sie auch internationalen Charakter besitzt.

Ausgangspunkt der wissenschaftlichen Arbeit stellt eine eingehende Recherche der einschlägigen Gesetzgebung sowie der relevanten Judikatur und Literatur dar. Die Analyse des essentiellen Materials wird mittels rechtswissenschaftlicher Interpretationsmethoden durchgeführt.

Zur Veranschaulichung der Besonderheiten werden ähnliche Ausgliederungen oder Einrichtungen vergleichsweise herangezogen und die Unterschiede wissenschaftlich dargelegt und diskutiert. Die Einarbeitung des breiten historischen Hintergrundes und der Entscheidungsgründe für die Ausgliederung vervollständigen die Darstellung.

¹⁰ ErIRV 1150 BlgNR XXV. GP, 1.

3. Stand der Forschung

Zum Thema „Ausgliederungen aus der Verwaltung“ existieren bereits zahlreiche Grundlagenpublikationen und Forschungen zu besonders gelagerten Einzelfällen¹¹. Demgegenüber handelt es sich beim Gedenkstättengesetz zur Ausgliederung der KZ-Gedenkstätte Mauthausen um ein rezentes Gesetz dem Jahr 2016, das noch keiner eingehenden Auseinandersetzung unterzogen wurde. Auch die Frage nach einem verpflichtenden Besuch von Gedenkstätten im Rahmen eines Bildungsauftrages oder zur Erlangung von dauerhaften Aufenthaltstiteln wurde bisher noch nicht wissenschaftlich untersucht.

4. Vorläufige Gliederung

- Einleitung
- Rechtliche und historische Grundlagen
- Abgrenzung zu anderen Ausgliederungen aus dem öffentlichen Bereich
- Charakterisierung der KZ-Gedenkstätte als
 - Denkmal
 - Friedhof
 - Museum
 - Forschungseinrichtung, sowie
 - Lern-, Vermittlungs- und Begegnungsort
- Rechtsform für die Ausgliederung
- Aufgabenkatalog der KZ-Gedenkstätte aufgrund gesetzlicher Normierung
- Denkmalschutz und Erhaltung
- Edukativer und kulturpolitischer Auftrag der Gedenkstätte
- Résumé und Ausblick

¹¹ Siehe unten Quellenverzeichnis unter 6.

5. Zeitplan

Vorangegangene Semester	Rechtswissenschaftliche Methodenlehre Judikatur und Textanalyse Seminar aus dem Dissertationsfach Wahlfächer
WS 2017/18	Einreichen des Antrags auf Genehmigung des Dissertationsvorhabens und des Exposés Abschluss der Dissertationsvereinbarung Präsentation des Dissertationsvorhabens Verfassen der Dissertation
SS 2018	Einreichen des Erstentwurfs beim Betreuer
WS 2018/19	Fertigstellung und Abgabe der Dissertation
SS 2019	Öffentliche Defensio

6. Ausgewählte Quellen

- *Baumgartner*, Ausgliederung und öffentlicher Dienst (2006).
- *Berka*, Verfassungsrecht⁶ (2016).
- *Berndt*, Internationaler Kulturgüterschutz (1996).
- *BKA*, Richtlinien für die Ausgliederung staatlicher Aufgaben und die Gestaltung von Entwürfen zu Bundesgesetzen betreffend die Ausgliederung (1992).
- *BMF*, Ausgliederungshandbuch (2009).
- *Bußjäger*, Parlamentarische Kontrolle und Ausgliederung (2009).
- *Bußjäger/Keuschnigg/Radosavljevic*, Der Bund und seine Dienststellen – Die Standorte der Bundesvollziehung als Wirtschaftsfaktor und Potenzial der Verwaltungsreform, in Institut für Föderalismus, Föderalismusdokumente Band 35 (2015).

- *Cudlik*, Baudenkmäler im Spannungsverhältnis zwischen Erhaltungsinteresse und Veränderungsnotwendigkeit Neubau, Einbau, Umbau, ipCompetence 2014 H 11, 4.
- *Duschaneck*, Beiträge zur Ausgliederungsdiskussion, Wissenschaft und Wirtschaftspraxis Band 14 (2002).
- *Horner*, Ausgliederung und Ingerenz, Verfassungsrechtliche und (sonder)gesellschaftsrechtliche Aspekte der Einflussnahme auf ausgegliederte Rechtsträger (2004).
- *Jaeger*, Internationaler Kulturgüterschutz: Rechtslage, Rechtspraxis, Rechtsentwicklung (1993).
- *Jones*, Dark Tourism? – Zur Problematik der Motive von KZ-Gedenkstätten Besuchern anhand der KZ-Gedenkstätte und dem Museum für Zeitgeschichte Ebensee (2012).
- *Kahl*, Öffentliche Unternehmen in *Holoubek/Potacs* (Hrsg), Öffentliches Wirtschaftsrecht II² (2007).
- *Klei*, Der erinnerte Ort, Geschichte durch Architektur, Zur baulichen und gestalterischen Repräsentation der nationalsozialistischen Konzentrationslager (2011).
- *Kolonovits/Muzak/Piska/Strejcek* (Hrsg), Besonderes Verwaltungsrecht² (2017).
- *Kropf/Leitsmüller/Rossmann* (Hrsg), Ausgliederung aus dem öffentlichen Bereich, Rechts- und sozialwissenschaftliche Schriftenreihe der Kammer für Arbeiter und Angestellte, Band 21 (2001).
- *Kucsko-Stadlmayer* in Verhandlungen des 15. ÖJT, Grenzen der Ausgliederung, Band I/2 Referate und Diskussionsbeiträge (2003).
- *Matzka/Holzer/Eidkum/Bürger/Ohnewas*, Evaluierung ausgegliederter Rechtsträger (2011).
- *Öhlinger*, Das Gesetz als Instrument gesellschaftsrechtlicher Problemlösung und seine Alternativen – Skizzen zu einer Grundfrage der Gesetzgebungstheorie, in *Öhlinger* (Hrsg), Methodik der Gesetzgebung – Legistische Richtlinien in Theorie und Praxis (1982).
- *Österreichische Juristenkommission*, Entstaatlichung Gefahr für den Rechtsstaat?, Kritik und Fortschritt im Rechtsstaat Band 20 (2002).
- *Rechnungshof*, Bericht zum Bundesinstitut für Bildungsforschung, Innovation und Entwicklung des österreichischen Schulwesens (BIFIE) (2012).
- *Rechnungshof*, Stellungnahme 9/SN-188/ME XXV. GP zum Entwurf des Gedenkstättenengesetzes (2016).
- *Reichelt*, Denkschmalschutz in Europa. Vergangenheit – Gegenwart – Zukunft (2011).
- *Schauer*, Strukturmerkmal eines Sondergesellschaftsrecht für ausgegliederte Rechtsträger – eine Skizze, FS Manfred Straube zum 65. Geburtstag (2009).
- *Wieshaider*, Denkmalschutzrecht: Eine systematische Darstellung für die österreichische Praxis (2002).

- Bundesgesetz über die Errichtung der Bundesanstalt „KZ-Gedenkstätte Mauthausen/Mauthausen Memorial“ (Gedenkstättenengesetz - GStG) BGBl I 74/2016.
- Bundesgesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt in Österreich (Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz - NAG) BGBl I 100/2005.
- Erläuterungen zum Bundesgesetz über die Errichtung der Bundesanstalt „KZ-Gedenkstätte Mauthausen/Mauthausen Memorial“ (Gedenkstättenengesetz - GStG) ErlRV 1150 BlgNR XXV. GP.
- Verordnung der Bundesministerin für Inneres über die Integrationsvereinbarung (Integrationsvereinbarungs-Verordnung – IV-V) BGBl II 449/2005.
- Verordnung des Bundesministers für Unterricht und Kunst vom 14. November 1984 über die Lehrpläne der allgemeinbildenden höheren Schulen; Bekanntmachung der Lehrpläne für den Religionsunterricht an diesen Schulen BGBl 88/1985 idF BGBl II Nr 337/2017.