

**Wie lange ist eine Gemeinde dieselbe?
Nachbetrachtungen zu den „Archivverhandlungen“**

Gerhart WIELINGER

I.

Archivaren ist geläufig, was gemeint ist, wenn vom „langen Atem der Geschichte“ gesprochen wird: Ein Ereignis, das lange zurückliegt und das nur noch Inhalt von Archivbeständen zu sein scheint, wird plötzlich wirksam, beschäftigt Menschen, die nach diesem Ereignis geboren worden sind und gibt ihnen große Probleme auf. Gerhard Pferschy konnte diesen langen Atem der Geschichte besonders intensiv spüren, denn ihm war es aufgegeben, sich in den siebziger und achtziger Jahren mit einem Thema auseinanderzusetzen, das als ungelöstes Problem aus jenen Verträgen aufgetaucht war, die nach dem Ersten Weltkrieg zur rechtlichen Bewältigung der neuen Situation geschlossen worden waren: Die Forderung Jugoslawiens nach Übergabe österreichischer Archivbestände. Dabei ging es um Folgendes:

Im Staatsvertrag von St. Germain war den Nachfolgestaaten der untergegangenen österreichisch-ungarischen Monarchie der Anspruch auf Übergabe bestimmter Dokumente aus österreichischen Archiven eingeräumt worden. In Ausführung dieser Bestimmungen war im Jahre 1923 zwischen der Republik Österreich und dem Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen ein Vertrag abgeschlossen worden. Die Durchführung dieses Vertrages war aber in der turbulenten Zwischenkriegszeit stecken geblieben. Nach dem Zweiten Weltkrieg hatte es einige Zeit den Anschein, als sei das im Archivabkommen von 1923 angesprochene Thema unaktuell geworden. Zwar gab es gelegentlich im damaligen Jugoslawien Stimmen – insbesondere aus Slowenien –, die von nicht erfüllten Ansprüchen gegenüber Österreich sprachen, die jugoslawische Regierung hat sich des Themas aber erst in den siebziger Jahren angenommen. (Ein Zusammenhang mit jenen Geschehnissen in Kärnten, die als „Orts- tafelsturm“ bezeichnet werden, ist zwar nie offiziell erklärt worden, aber nicht von der Hand zu weisen.) So begann eine Auseinandersetzung zwischen Jugoslawien und Österreich darüber, welche Ansprüche aus dem Archivabkommen 1923 noch nicht erfüllt seien. Die Verhandlungen zwischen den beiden Staaten fanden auf diplomatischer Ebene zwischen den Außenministerien statt, zur Behandlung spezieller Fragen wurden gemischte Arbeitsgruppen gebildet, in denen Fachleute des Archivwesens und Juristen aus beiden Staaten Gespräche führten, um Grundlagen für die auf diplomatischer Ebene zu treffenden Entscheidungen zu schaffen. Die Steiermark ist vom Thema dieser Verhandlungen intensiv berührt worden, denn ein wesentlicher Teil der jugoslawischen Forderungen betraf Bestände des Steiermärkischen Landesarchivs; eine der gemischten Arbeitsgruppen war speziell diesem Thema gewidmet. In dieser wirkten Mitarbeiter des Landesarchivs und des Verfassungsdienstes mit. So ist Ger-

hard Pferschy während der gesamten Dauer der Auseinandersetzungen mit dem Thema befaßt gewesen.

Im Laufe der Verhandlungen zeigte sich sehr bald, daß die Positionen der slowenischen und der steirischen Seite nicht auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen waren: Während von steirischer Seite anerkannt wurde, daß Archivbestände zu übergeben seien, sofern diese das Verwaltungsgeschehen in staatlichen Behörden betreffen, also sofern es um Aktenbestände der ehemaligen staatlichen und der ehemaligen autonomen Landesverwaltung geht, vertrat die slowenische Seite eine andere Ansicht. Nach dieser sollte ein Anspruch auf Archivbestände einer Provenienz aus Gebieten des heutigen Slowenien auch dann bestehen, wenn es sich um Material handelt, das vom Historischen Verein im 19. Jahrhundert gesammelt worden war oder um Material aus Gemeindearchiven, das im 19. Jahrhundert von den in Betracht kommenden Gemeinden dem Steiermärkischen Landesarchiv übergeben worden ist. Die Position der Steiermark war auch durch einen Beschluß des Steiermärkischen Landtages bestimmt, demzufolge Archivbestände, die das Land als Träger von Privatrechten erworben hatte, keinesfalls übergeben werden sollten.

Es liegt auf der Hand, wie schwierig angesichts dieser einander völlig ausschließenden Rechtsstandpunkte der beiden Seiten die Verhandlungen gewesen sind. Dazu kommt, daß auf slowenischer Seite die Angehörigen jener Generation, die das Entstehen des jugoslawischen Staates selbst erlebt hatten, die Erfüllung ihrer Forderungen geradezu als selbstverständliche Wiedergutmachung für historisches Unrecht, zugefügt durch jahrhundertelange Fremdherrschaft, ansahen. Für sie war der Erwerb des körperlichen Besitzes an den Originalen der in Betracht kommenden Urkunden eine Herzensangelegenheit. Von steirischer Seite wurde demgegenüber der Standpunkt vertreten, es gehe um die Klärung von Ansprüchen aus einem zwischenstaatlichen Abkommen und nicht um mehr. Das wissenschaftliche Interesse slowenischer Stellen an den in Betracht kommenden Archivbeständen sei selbstverständlich zu respektieren, zu dessen Befriedigung würden aber allenfalls Kopien zur Verfügung gestellt werden. Eine Übergabe der Originale von Urkunden, die das Land als Träger von Privatrechten und nicht im Rahmen der Besorgung von Aufgaben der staatlichen Verwaltung erworben hat, komme aber nicht in Betracht. Die Verhandlungen sollten auch so geführt werden, daß die gutnachbarschaftlichen Beziehungen zu Slowenien nicht beeinträchtigt, sondern möglichst sogar entwickelt werden sollten. In diesem Sinne sollte Slowenien auch angeboten werden, daß Dubletten von Material, das sich im Steiermärkischen Landesarchiv befindet, an dem es aber in slowenischen Archiven mangelt, kostenlos überlassen werden sollte. Daß diese Linie durchgehalten werden konnte, daß bei aller Unüberwindlichkeit der Gegensätze der Positionen die kollegialen Kontakte zwischen den Archiven in Slowenien und dem Landesarchiv intakt geblieben sind und sogar entwickelt werden konnten, ist das Verdienst von Gerhard Pferschy.

Die Verhandlungen fanden ein unerwartetes Ende: Durch den Zerfall des Staates Jugoslawien war auch die Rechtsgrundlage für die Verhandlungen weggefallen. Die Sozialistische Föderative Republik Jugoslawien war nämlich völkerrechtlich der Nachfolger des Königreiches der Serben, Kroaten und Slowenen (seit 1929 Königreich Jugoslawien), also jenes Völkerrechtssubjektes, das das Archivabkommen von

1923 abgeschlossen hatte, gewesen. Die Republik Slowenien war hingegen nicht in jeder Hinsicht der völkerrechtliche Rechtsnachfolger der Sozialistischen Föderativen Republik Jugoslawien. Das Archivübereinkommen von 1923 war zur Ausführung von Bestimmungen des Staatsvertrages von St. Germain geschlossen worden, setzte also die Existenz des jugoslawischen Staates in dessen spezifischer, durch den Vertrag von St. Germain im Verhältnis zur Republik Österreich bestimmter Rechtsqualität voraus. Slowenien war diesbezüglich nicht Rechtsnachfolger des untergegangenen Jugoslawien.

II.

Wie bereits erwähnt, war eine der Fragen, hinsichtlich derer gegensätzliche Rechtsstandpunkte vertreten wurden, jene der Gemeindearchive. Dabei ging es um Folgendes: Im 19. Jahrhundert hatte eine Reihe von Gemeinden, die damals im Kronland Steiermark gelegen waren, ihre Archive dem Landesarchiv überlassen. Diese Überlassung war ein privatrechtlicher Akt, geschah also nicht im Verhältnis zwischen Trägern hoheitlicher Befugnisse. Die Gebiete der in Betracht kommenden Gemeinden wurden durch den Staatsvertrag von St. Germain zu Gebieten im Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen bzw. in Jugoslawien.

Während der Archivverhandlungen wurde von slowenischen Stellen die Ansicht vertreten, bei den fraglichen Archivbeständen handle es sich um solche, die sowohl nach dem Provenienz- als auch nach dem Pertinenz-Prinzip ausschließlich in Beziehung zu Slowenien stünden und auf deren Herausgabe daher Jugoslawien einen Anspruch habe.

Von österreichischer Seite wurde durch die steirischen Mitglieder der Arbeitsgruppe demgegenüber auf dem privatrechtlichen Charakter des Erwerbes der Gemeindearchive durch das Land Steiermark hingewiesen. Die Fragen der Provenienz und der Pertinenz wurden – da eindeutig – selbstverständlich in gleicher Weise gesehen wie von jugoslawischer bzw. slowenischer Seite. Es wurde aber gesagt, wegen des rechtlichen Charakters der Übertragungs- bzw. Erwerbungsakte als zivilrechtlich fielen die gesamten Gemeindearchive nicht unter das Archivabkommen. Im Winter 1990/91 änderte bei einer Verhandlung in Laibach die slowenische Seite ihre Argumentation: Es wurde nunmehr auf den zivilrechtlichen Charakter der Übertragungsakte abgestellt und Folgendes gesagt: Ein Vertrag, der von einer steirischen Gemeinde als österreichisches Rechtssubjekt mit dem Land Steiermark als österreichisches Rechtssubjekt abgeschlossen worden ist, könne für diese Gemeinde, nachdem sie zum jugoslawischen Rechtssubjekt geworden ist, keine Bindungswirkung mehr haben. Daher seien die in Frage stehenden Bestände – einerlei, ob sie als solche zu qualifizieren seien, auf die sich der Staatsvertrag von St. Germain bzw. das Archivabkommen beziehen – nach den Regeln des Privatrechtes an ihren ursprünglichen Eigentümer zu restituieren.

Damit war eine Frage angesprochen, die gerade im 20. Jahrhundert, angesichts der zahlreichen Verschiebungen von Staatsgrenzen, immer wieder eine große Bedeutung hatte, nämlich: Wie lange ist eine Gemeinde dieselbe? Von der Antwort auf diese Frage hängt es nämlich ab, welches Schicksal Rechtsakte, die von einer Gemeinde geschaffen worden sind, haben können. Dieser Frage sei im Folgenden nachgegangen.

III.

Daß die Fähigkeit, Träger von Rechten und Pflichten zu sein, eine Voraussetzung für das Bestehen und das Wirken einer Rechtsordnung ist, gilt in Europa seit der Antike als banale Wahrheit. Und seit der Antike ist zur Bezeichnung der Fähigkeit, Träger von Rechten und Pflichten zu sein, der Ausdruck „Person“ üblich und die Unterscheidung zwischen physischer und juristischer Person geläufig. Aber schon in der Antike und seither ist die Frage, wer Person sein könne, keineswegs banal. Daß mit der biologischen Qualität Mensch auch die rechtliche Qualität Person verbunden ist, war bekanntlich bis ins 18. Jahrhundert, also bis in jene Zeit, da Europas Rechtsordnungen durch die Philosophie des Naturrechts bestimmt worden sind, keineswegs selbstverständlich. Die schönen Worte des § 16 des ABGB: „Jeder Mensch hat angeborene und durch die Vernunft erkennbare Rechte und ist daher als eine Person zu betrachten“, sind auch noch ein halbes Jahrhundert nach Inkrafttreten des ABGB keineswegs in allen Staaten, die sich als christlich bezeichnet haben, eine Selbstverständlichkeit gewesen. Ebenso bekanntlich hat es mehr als hundert Jahre nach dem Inkrafttreten des ABGB auch in jenem Gebiet, welches zum ursprünglichen Geltungsbereich dieses Gesetzes gehört hat, grauenvolle Abirrungen vom Geist der in Rede stehenden Bestimmung gegeben. Es zeigt sich also, daß die rechtliche Qualität Person nicht einmal im Hinblick auf physische Personen eine durch die Vernunft erkennbare Selbstverständlichkeit ist. In noch wesentlich geringerem Maß gilt dies für juristische Personen: Welche Phänomene die Fähigkeit haben, Träger von Rechten und Pflichten zu sein, ergibt sich ausschließlich aus der jeweiligen Rechtsordnung, die sich auf ein bestimmtes Phänomen erstreckt.

Ebenso seit der Antike ist es eine Selbstverständlichkeit, daß neben der Fähigkeit, Träger von Rechten und Pflichten zu sein, der Rechtsfähigkeit, die Handlungsfähigkeit ein wesentliches Element jeder Rechtsordnung ist. Die Fähigkeit einer Person, rechtlich relevant zu handeln, ist aber ebenfalls durch die Rechtsordnung verliehen und besteht nur in dem Umfang einer solchen Verleihung. Auch die physische Person hat nicht als bloße Folge ihrer Existenz diese Fähigkeit. So kann nach dem ABGB ein Kind sogar schon vor seiner Geburt Träger von Rechten sein, rechtlich relevant handeln kann es aber erst ab dem vollendeten siebenten Lebensjahr, und auch ein Erwachsener kann gewisse Rechtsakte (z. B. die Einbringung der Klage in bestimmten Prozessen) nur durch die Vermittlung eines Anwaltes wirksam setzen. Daß ein soziales Phänomen die Qualität der Person und den Umfang ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit nur als Folge einer Verleihung durch die Rechtsordnung, die sich auf sie erstreckt, haben kann, ist wohl selbstverständlich.

Diese Tatsache wird durch einen Blick auf das, was in Österreich Ortsgemeinde genannt wird, verdeutlicht. Die Ortsgemeinde als juristische Person mit umfassender Rechtsfähigkeit und weitgehender Handlungsfähigkeit gibt es in Österreich seit dem provisorischen Gemeindegesetz von 1849. Das Besondere an dem rechtlichen Phänomen Ortsgemeinde ist Folgendes: Für eine territoriale Untergliederung des Staatsgebietes wird jenen Menschen, die in diesem Gebiet wohnen und die Qualität des Bürgers, d. h. des politisch Berechtigten haben, die Fähigkeit verliehen, durch gewählte Organe oder durch kollektives Handeln alle Angelegenheiten hoheitlicher und zivil-

rechtlicher Natur, selbständig zu gestalten, sofern die Angelegenheiten im Interesse der örtlichen Gemeinschaft gelegen sind und durch deren Kräfte besorgt werden können.

Rechtliche Phänomene, die der territorialen Selbstverwaltung gleichen, hat es in jenem Gebiet, auf das sich das provisorische Gemeindegesetz von 1849 bezogen hat, schon vor diesem Gesetz gegeben. Das durch dieses Gesetz geschaffene Neue bestand in der Ausschließlichkeit der territorialen Selbstverwaltung als Organisationsprinzip für die lokale Verwaltung.

Aus dem bisher Gesagten dürfte ersichtlich sein, was die Identität einer Gemeinde ausmacht: Als juristische Person ist die Gemeinde Teilrechtsordnung, die im Rahmen einer bestimmten Gesamtrechtsordnung existiert. Sie erhält ihre juristische Qualität von dieser spezifischen Gesamtrechtsordnung. Und nur dieses Moment bestimmt ihre rechtliche Identität. Nicht das Territorium, nicht die Bewohner sind entscheidend, sondern die Rechtsbeziehung zur Gesamtrechtsordnung, und dies ist der jeweilige Staat. Freilich kann – und dies macht das Besondere des Phänomens Ortsgemeinde aus – dieses juristische Band zur Gesamtrechtsordnung nur so lange bestehen, als sich der örtliche Geltungsbereich der Gesamtrechtsordnung auf das Gemeindegebiet erstreckt. Ändert sich dieser örtliche Geltungsbereich, scheidet also ein Gebiet aus dem örtlichen Geltungsbereich jener Rechtsordnung, durch welche für dieses Gebiet die juristische Person der spezifischen Qualität Ortsgemeinde konstituiert wird, also aus dem bisherigen Staatsgebiet, aus, geht diese juristische Person, also die Ortsgemeinde im rechtlichen Sinn unter. Dieses Umstandes ist man sich bei den Grenzänderungen in diesem Jahrhundert meist bewußt gewesen. So ist es stets typischer Inhalt von Rechtssetzungsakten, die aus Anlaß der Änderung von Staatsgrenzen gesetzt worden sind, gewesen, eine wenigstens vorläufige Überleitung von Rechtsinhalten, die für das in Betracht kommende Gebiet als Recht des Staates, dem das Gebiet bisher angehört hat, in das Recht des Staates, dem es nunmehr angehört, anzuordnen. Durch eine solche Rechtsüberleitung bleibt der Inhalt jener Rechtsakte, die von der Überleitung umfaßt sind, aufrecht, es besteht also Kontinuität der Rechtsinhalte. Die kraft Überleitung im Rahmen der neuen Rechtsordnung geltenden Akte sind aber rechtlich nicht mit jenen der bisherigen Rechtsordnung identisch, mag ihr Inhalt auch völlig gleich sein.

Angewendet auf jene Gemeinden, die im 19. Jahrhundert als österreichische Gemeinden ihre Archivbestände an das Steiermärkische Landesarchiv abgetreten haben, bedeutet das Gesagte Folgendes: Durch den Übergang der auf das jeweilige Gemeindegebiet bezogenen staatlichen Hoheit von Österreich auf das Königreich der Serben, Kroaten und Slowenen ist die ehemals österreichische Gemeinde rechtlich untergegangen. (Gleiches, nämlich Untergang des bisherigen Rechtssubjektes und Entstehen eines neuen, gilt auch für jene Gemeinden, die nach dem Staatsvertrag von St. Germain mit unverändertem Gebietsstand im Bereich der Republik Österreich gelegen waren. Rechtlich gesehen waren diese Gemeinden nicht mit jenen Gemeinden gleichen Namens und gleichen Gebietes identisch, die während der Zeit der Geltung der Rechtsordnung der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder existiert hatten.)

Was bedeutet all dies für die Frage des Eigentums an den in Rede stehenden, dem Landesarchiv im 19. Jahrhundert übertragenen Gemeindearchiven? Folgt daraus

tatsächlich, daß jene juristischen Personen mit territorialem Anknüpfungspunkt, die im Rahmen der Rechtsordnung des Königreiches Jugoslawien bzw. der Föderativen Sozialistischen Republik Jugoslawien als Rechtsnachfolger der ehemals österreichischen Gemeinden existiert haben, die Bestände zurückfordern könnten, weil die Übertragungsakte keine Gültigkeit mehr haben?

Die Frage ist zu verneinen. Ein durch Wechsel der staatlichen Hoheit über ein bestimmtes Gebiet bewirkter Untergang der Rechtspersönlichkeit Ortsgemeinde kann nur bedeuten, daß alle Rechte und Pflichten dieser Rechtspersönlichkeit untergehen und daß neue Rechte und Pflichten im Rahmen des nunmehrigen Staates nur soweit entstehen, als sie neu begründet werden. Es ist daher nicht denkbar, daß durch einen Gebietswechsel Akte, die eine bisherige Gemeinde zum Zwecke der Vermögensübertragung gesetzt hat, ohne weiteres untergehen, die Eigentumsrechte an den Objekten, die Gegenstände des Übertragungsaktes gewesen sind, aber ohne weiteres aufrecht bleiben. Die generelle Rechtsüberleitung bedeutet, daß alle bisher gesetzten Rechtsakte aufrecht bleiben. Nur eine spezielle, d. h. auf einzelne Akte bezogene Rechtsüberleitung kann eine Ausnahme bewirken.

IV.

Die langen „Archivverhandlungen“ haben steirische Archivare und steirische Juristen im Sinne der Bewältigung einer gemeinsamen Aufgabe einander nähergebracht. Daß dies nicht nur eine fachliche Dimension hatte, sondern auch eine sehr schöne menschliche, zählt ebenfalls zu den Verdiensten, die sich Gerhard Pferschy erworben hat.