

III- ~~171~~ der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates

XIII. Gesetzgebungsperiode



3. März 1975

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 600.473/2-VI/1/75

Wiederverlautbarung des Bundes-
VerfassungsgesetzesAn den
Herrn Präsidenten des NationalratesW i e n

Die Bundesregierung erstattet im Sinne ihres Beschlusses vom 25. Feber 1975 nachstehenden Bericht über das Ergebnis einer Untersuchung der Möglichkeiten zur Beseitigung der derzeitigen Unübersichtlichkeit des geltenden Bundesverfassungsrechts.

I.

Nationalrat, Bundesregierung und Bundeskanzleramt befassen sich seit geraumer Zeit mit der Frage, auf welchem Weg der Unübersichtlichkeit des geltenden Bundesverfassungsrechtes begegnet werden könnte. Sowohl der Nationalrat als auch der Bundesrat haben bereits in Entschliefungen dem Wunsch nach einer Wiederverlautbarung der Bundesverfassung Ausdruck gegeben. Einen Überblick über die bisherigen Bemühungen um eine Bereinigung des Verfassungstextes bietet der Bericht der Bundesregierung an den Nationalrat vom 10. Mai 1966 (GZ 91.824-2/66 des Bundeskanzleramtes).

Es sind bisher vier Wege zur Lösung der geschilderten Problematik in Aussicht genommen worden:

1. Die Wiederverlautbarung des Bundesverfassungsgesetzes auf Grund des Wiederverlautbarungsgesetzes, BGBl. Nr. 114/1947;

2. die Neuerlassung des Bundesverfassungsrechtes;

3. die neuerliche Kundmachung der Gesetzesbeschlüsse, die in ihrer Gesamtheit das Bundesverfassungsrecht bilden auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung;

4. die Wiederverlautbarung des Bundesverfassungsgesetzes auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung.

Alle diese Möglichkeiten sind - insbesondere auch durch Befragung der in Betracht kommenden Stellen - ausführlich geprüft worden; gegen jede dieser Möglichkeiten sind Bedenken erhoben worden.

Im Zuge der parlamentarischen Beratungen über die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 ist eine Wiederverlautbarung der Bundesverfassung auf Grund einer besonderen Ermächtigung des Bundesverfassungsgesetzgebers wieder zur Diskussion gestellt worden. Der Nationalrat hat diesmal keine in diese Richtung gehende EntschlieÙung gefaÙt. Gleichwohl fand sich das Bundeskanzleramt bestimmt, das Problem einer textlichen Bereinigung des Bundesverfassungsrechtes in Form einer Umfrage neuerlich zur Diskussion zu stellen.

Zu diesem Ziel wurde das aus der Beilage ersichtliche Rundschreiben an alle Bundesministerien, den Verfassungsgerichtshof, den Verwaltungsgerichtshof, alle Ämter der Landesregierungen, die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft, den Österreichischen Arbeiterkammertag, die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs, alle Rechtsanwaltskammern, den Österreichischen Rechtsanwaltskammertag, den Delegiertentag der Österreichischen Notariatskammern, die Dekanate aller juridischen Fakultäten sowie an das Rektorat der Hochschule für Welthandel gerichtet. In den Vordergrund wurde die Frage einer Wiederverlautbarung auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung gestellt, wie sie schon in den Jahren 1925 und 1929 vorgenommen worden ist.

- 3 -

II.

Nicht alle befragten Stellen haben eine Äußerung abgegeben; insbesondere fehlt eine Stellungnahme der Universität Wien sowie der sozial-, wirtschafts- und rechtswissenschaftlichen Fakultät der Hochschule für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften in Linz.

Das Ergebnis der Umfrage bietet ein durchaus uneinheitliches Bild.

Es sei zunächst hervorgehoben, daß das Bundeskanzleramt in seinem Rundschreiben ausdrücklich gebeten hatte, zur Frage der Wiederverlautbarung auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung Stellung zu nehmen, daß aber in diesem Rundschreiben auch die anderen rechtlichen Wege einer Textbereinigung dargestellt und erläutert waren. Die vorliegenden Stellungnahmen beziehen sich daher zum Teil nur auf die spezifische Problematik der Wiederverlautbarung, zum Teil aber auf die Problematik einer Textbereinigung schlechthin.

Über die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit solcher Maßnahmen bestehen sehr divergierende Meinungen. Das Spektrum reicht vom "unumgänglich notwendig" (Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs), "besonders zu begrüßen" (Bundesministerium für Finanzen), "außerordentlich zu begrüßen" (Rechtsanw.Kammertag), "wünschenswert" (Bundesministerium für Handel, Gewerbe und Industrie, Bundesministerium für Bauten und Technik, Hochschule für Welthandel) über "positiv zu bewerten" (Verwaltungsgerichtshof, Arbeiterkammertag), "Anliegen steht außer Streit" (Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft), "es sollte auf die Wiederverlautbarung nicht mehr länger verzichtet werden" (Bundesministerium für Inneres), "Zweckmäßigkeit an sich nicht zu leugnen" (Universität Graz) bis zu "nicht unbedingt erforderlich" (Wiener Landesregierung) und "nicht wünschenswert" (Verfassungsgerichtshof, Salzburger Landesregierung).

Es ist freilich festzustellen, daß nicht alle Stellungnahmen eine Äußerung zur Frage der Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer textlichen Bereinigung des Bundesverfassungsrechts enthalten.

Sofern spezifisch gegen eine Wiederverlautbarung im technischen Sinn Stellung genommen wird, geschieht dies aus sehr unterschiedlichen Gründen. Die möglichen verfassungsrechtlichen Bedenken gegen eine Wiederverlautbarung und gegen eine Neuerlassung der Bundesverfassung ohne Volksabstimmung (Art. 44 Abs. 2 B-VG) werden teils als unbegründet bezeichnet (so besonders deutlich von der Universität Salzburg und der Hochschule für Welthandel), teils mit Nachdruck unterstrichen (so besonders von der Universität Innsbruck), teils wird ein Risiko als verbleibend erachtet (so etwa vom Verwaltungsgerichtshof).

In mehreren Äußerungen wurde die Auffassung vertreten, daß eine Textbereinigung nur dann sinnvoll ist, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. Als solche werden vor allem genannt: eine normative Lösung von Derogationsproblemen, die Aufrechterhaltung des "Versteinerungszeitpunktes", der Einbau aller abseits der Bundesverfassung getroffenen verfassungsrechtlichen Regelungen und Bestimmungen in den Verfassungstext selbst, die Wahl des richtigen Zeitpunktes (Abwarten von derzeit anhängigen Projekten der Verfassungsreform) sowie die Beseitigung der Ursachen für die Zersplitterung des bestehenden Verfassungsrechtes.

Der Verfassungsgerichtshof, dessen Stellungnahme im vorliegenden Fall besondere Bedeutung zukommt, hat ausgeführt, daß sich aus seiner Tätigkeit und aus seinem Aufgabenbereich kein Bedürfnis nach einer Wiederverlautbarung des Bundesverfassungsgesetzes ergebe. Der Gerichtshof hält eine Wiederverlautbarung deshalb nicht für wünschenswert, weil aus ihr Schwierigkeiten zu erwarten sind, die derzeit nicht überblickt werden können.

Der Rechtsanwaltskammertag stellt in den Vordergrund

seiner Ausführungen den Vorschlag, das Problem der Unübersichtlichkeit des Bundesverfassungsrechtes in einer Weise zu lösen, die ganz allgemein im Dienste der Rechtsbereinigung stünde, nämlich durch Herausgabe des Bundesgesetzblattes nach dem Lose-Blatt-System, wie dies bereits derzeit im Land Niederösterreich geschieht.

Die weitaus Überwiegende Mehrheit der befragten Stellen hat sich für eine Wiederverlautbarung auf Grund besonderer bundesverfassungsgesetzlicher Ermächtigung, zum Teil sogar auf Grund des geltenden Wiederverlautbarungsgesetzes, ausgesprochen. Zu dieser letzteren Vorgangsweise wurde in einzelnen Äußerungen vorgeschlagen, das Wiederverlautbarungsgesetz durch eine Klarstellung in der Richtung zu ergänzen, daß auch die Bundesverfassung wiederverlautbart werden kann. Einige Äußerungen haben sich für die Neuerlassung durch einen Akt des Bundesverfassungsgesetzgebers ausgesprochen, so vor allem die Stellungnahmen der Universitäten Salzburg und Innsbruck, allerdings mit sehr unterschiedlicher Begründung. Während nämlich die Universität Innsbruck diese Vorgangsweise aus verfassungsrechtlichen Gründen für geboten erachtet, handelt es sich für die Universität Salzburg um ein rein rechtstechnisches Problem. Mehrere Stellungnahmen schlagen eine Kombination von Wiederverlautbarung und Neuerlassung vor, wobei insbesondere der Gedanke einer Wiederverlautbarung durch den Bundesverfassungsgesetzgeber selbst vorgebracht wird. Dabei spielt vor allem die Überlegung eine Rolle, daß eine verbindliche Feststellung des Normenbestandes nur vom Bundesverfassungsgesetzgeber selbst vorgenommen werden sollte, zum Teil auch die Überlegung, daß eine Ermächtigung an ein Vollzugsorgan zu unterbleiben hätte.

In mehreren Stellungnahmen wird eine Textbereinigung im Hinblick auf die bestehenden privaten Textausgaben der Bundesverfassung nicht für notwendig gehalten. Der Verfassungsgerichtshof, die Tiroler Landesregierung und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft haben die Herausgabe einer Text-

- 6 -

ausgabe ohne normative Wirkung von amtlicher Seite für
wünschenswert bezeichnet.

III.

Während der größere Teil der befaßten Stellen eine Bereinigung des Verfassungstextes an sich für notwendig hält, bestehen doch sehr erhebliche Differenzen hinsichtlich der dabei anzuwendenden Technik und hinsichtlich der Beurteilung der damit verbundenen verfassungsrechtlichen Probleme. Besonders bestechend scheint der Gedanke einer "Wiederverlautbarung durch den Bundesverfassungsgesetzgeber" zu sein, doch ergeben sich hier in verfassungsrechtlicher Sicht dieselben Probleme wie bei einer Neuerlassung des Bundesverfassungsrechtes. Auch der vom Rechtsanwaltskammertag gemachte allgemeine Vorschlag, das Bundesgesetzblatt in Form einer Loseblatt-Ausgabe herauszugeben, springt in die Augen. Dieser Vorschlag ist auch aus der Mitte des Nationalrates wiederholt gemacht worden. Seiner Verwirklichung steht jedoch der zu große Umfang des Bundesrechtes entgegen. Diese Technik ist nur bei einer verhältnismäßig kleinen und überschaubaren Rechtsordnung praktisch durchführbar, die keine allzu umfangreichen Rechtsvorschriften kennt.

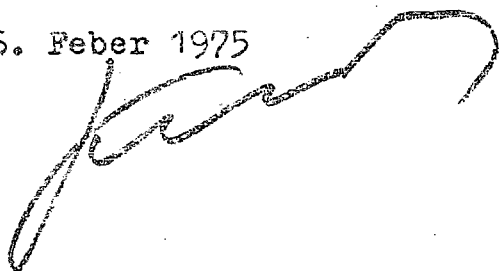
Die Bundesregierung vermag sich daher für keinen der möglichen Wege einer verbindlichen Textbereinigung auszusprechen; sie vermeint vielmehr, daß das Problem der Unübersichtlichkeit des geltenden Bundesverfassungsrechtes wie folgt bewältigt werden sollte:

1. Es wäre - wie dies der Verfassungsgerichtshof, die Tiroler Landesregierung und die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft vorgeschlagen haben - an die Herausgabe einer unverbindlichen Textausgabe von amtlicher Seite zu denken. Diese hätte den geltenden Text des Bundes-Verfassungsgesetzes selbst und eine vollständige Aufzählung aller anderen im Verfassungsrang stehenden Rechtsquellen (einschließlich der

Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen und in Staatsverträgen) zu enthalten.

2. Es soll versucht werden, die Ursachen für die Zersplitterung des geltenden Bundesverfassungsrechtes zu beseitigen. Dies gilt insbesondere für die quantitativ immer mehr zunehmenden Verfassungsbestimmungen in Staatsverträgen. Dahingehende Untersuchungen wurden im Bundeskanzleramt bereits eingeleitet.

26. Feber 1975



B e i l a g e

(zu III-171 d. B.)

REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 54.196-2a/74

Wiederverlautbarung des Bundes-
Verfassungsgesetzes auf Grund
einer besonderen bundesverfas-
sungsgesetzlichen Ermächtigung

An

alle Bundesministerien,
gesondert an das Bundesministerium für Verkehr, General-
direktion für die Post- und Telegraphenverwaltung,
den Verfassungsgerichtshof,
den Verwaltungsgerichtshof,
alle Ämter der Landesregierungen,
die Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft,
den Österreichischen Arbeiterkammertag,
die Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern
Österreichs,
alle Rechtsanwaltskammern,
den Österreichischen Rechtsanwaltskammertag,
den Delegiertentag der österreichischen Notariatskammern,
das Dekanat der rechts- und staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Wien,
das Dekanat der rechts- und staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Graz,
das Dekanat der rechts- und staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Innsbruck,
das Dekanat der rechts- und staatswissenschaftlichen
Fakultät der Universität Salzburg,
das Dekanat der sozial-, wirtschafts- und rechts-
wissenschaftlichen Fakultät der Hochschule für Sozial-
und Wirtschaftswissenschaften in Linz,
das Rektorat der Hochschule für Welthandel

Nationalrat, Bundesregierung und Bundeskanzleramt befas-
sen sich seit geraumer Zeit mit der Frage, auf welchem Weg
der Unübersichtlichkeit des geltenden Bundesverfassungsrechtes
begegnet werden könnte. Einen Überblick über die bisherigen
Bemühungen bietet der Bericht der Bundesregierung vom
10. Mai 1966 (GZ 91.824-2/66 des Bundeskanzleramtes), der
- ohne Anlagen - diesem Schreiben angeschlossen ist.

Es sind bisher vier Möglichkeiten zur Bereinigung der
geschilderten Situation in Aussicht genommen worden:

1. Die Wiederverlautbarung des Bundesverfassungsgesetzes auf Grund des Wiederverlautbarungsgesetzes, BGBl.Nr.114/1947;

2. die Neuerlassung des Bundesverfassungsrechtes;

3. die neuerliche Kundmachung der Gesetzesbeschlüsse, die in ihrer Gesamtheit das Bundesverfassungsrecht bilden, auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung;

4. die Wiederverlautbarung des Bundesverfassungsgesetzes auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung.

Alle diese Möglichkeiten sind - insbesondere auch durch Befragung der in Betracht kommenden Stellen - ausführlich geprüft worden; gegen jede dieser Möglichkeiten sind Bedenken erhoben worden. Im einzelnen sei hiezu auf die Ausführungen im vorhin zitierten Bericht der Bundesregierung verwiesen. Zu der unter Punkt 3. angeführten Variante ist noch ergänzend festzuhalten, daß in den hiezu eingelangten Stellungnahmen vielfach die Auffassung vertreten wurde, es handle sich hier in Wahrheit doch um eine Wiederverlautbarung der Bundesverfassung, sodaß sich die Probleme ergeben, die mit einer solchen Maßnahme verbunden sind.

Im Zuge der parlamentarischen Beratungen über die Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1974 ist die Möglichkeit einer Wiederverlautbarung der Bundesverfassung auf Grund einer besonderen Ermächtigung des Bundes-Verfassungsgesetzgebers wieder zur Diskussion gestellt worden. Wenngleich es sich dabei - wie ausgeführt - nicht um einen neuen Gedanken handelt, dürfte es doch am Platze sein, dieses Projekt einer neuerlichen Prüfung zuzuführen.

Hiefür ist nicht zuletzt die Überlegung maßgebend, daß auch der geltende Text der Bundesverfassung auf einer Wiederverlautbarung gemäß bundesverfassungsgesetzlicher Ermächtigung beruht und daß ferner schon im Jahr 1925 eine Wiederverlautbarung des Bundesverfassungstextes vorgenommen worden ist.

Gegen eine Wiederverlautbarung auf Grund besonderer

bundesverfassungsgesetzlicher Ermächtigung sind folgende Einwände vorgebracht worden oder könnten vorgebracht werden:

1. Geltungsgrund der Bundesverfassung wäre in diesem Fall eine Verordnung. Dieser Einwand ist allerdings nicht überzeugend, weil die Verordnung über eine Wiederverlautbarung in Wahrheit nicht den Geltungsgrund der wiederverlautbarten Norm bildet. Der Verfassungsgerichtshof hat im Erkenntnis Slg.Nr.6281a/70 ausdrücklich festgehalten, daß durch die Wiederverlautbarung nur die äußere Erscheinung verändert wird, die Norm selbst aber völlig unberührt bleibt.

2. Die Wiederverlautbarung der Bundesverfassung durch Verordnung würde einen mit dem Prinzip der Gewaltentrennung unvereinbaren wesensfremden Gebrauch der Staatsfunktionen bedeuten (vgl. WERNER, Die Wiederverlautbarung der Bundesverfassung, JBl. 1961, S.521 ff., insbesondere S.525 f.). Hier handelt es sich wohl um einen sehr gewichtigen Einwand. Es darf freilich nicht übersehen werden, daß das Verordnungsrecht als solches schon eine von der Bundesverfassung vorausgesetzte Durchbrechung des Prinzips der Gewaltentrennung darstellt. Auch sei auf die vorstehenden Ausführungen zu 1. verwiesen, aus denen sich ergibt, daß die Bedeutung einer Wiederverlautbarung nicht überschätzt werden darf.

3. Es wäre nicht möglich, durch einen Akt der Wiederverlautbarung in den Text des Bundesverfassungsgesetzes alle abseits von diesem im formellen Verfassungsrang stehenden Rechtsvorschriften einzubauen, insbesondere nicht die zahlreichen Verfassungsbestimmungen in einfachen Bundesgesetzen und in Staatsverträgen. Diesem Einwand kommt prinzipiell gewiß Berechtigung zu; doch könnte in die Kundmachung über die Wiederverlautbarung ein Katalog aller im formellen Verfassungsrang stehenden Rechtsvorschriften aufgenommen werden, die unberührt bleiben. Auf diese Weise gewänne man wenigstens einen Überblick über den Stand des formellen Bundesverfassungsrechtes zu einem bestimmten Zeitpunkt.

- 4 -

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst ersucht, zur Frage, ob eine Wiederverlautbarung des Bundes-Verfassungsgesetzes auf Grund einer besonderen bundesverfassungsgesetzlichen Ermächtigung wünschenswert ist oder nicht, unter Berücksichtigung der dargestellten möglichen Einwände bis spätestens

15. November 1974

Stellung nehmen zu wollen. In der Stellungnahme wolle auch die Frage behandelt werden, ob eine gesonderte Wiederverlautbarung der beiden Übergangsgesetze von 1925 und 1929 in Erwägung gezogen werden soll.

24. Juli 1974

Für den Bundeskanzler:

ADAMOVICH

Beilage

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung: