

**AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG**

✉ Postfach 527, A-5010 Salzburg

Fax (0662)8042-2160

Tx 633028

DVR: 0078182

An das

Präsidium des Nationalrates

Parlament

Dr. Karl-Renner-Ring 3  
1017 Wien

Bitte nehmen Sie das beiliegende Schreiben zur Kenntnis.

- Im Falle **mündlicher Anfragen** nützen Sie bitte die telefonischen **Durchwahlmöglichkeiten** des Amtes. Unter der angeführten Telefonnummer und Klappe erreichen Sie den zuständigen Sachbearbeiter.
- Bei **schriftlichen Mitteilungen** führen Sie bitte die **Geschäftszahl** an und verwenden Sie die **Postanschrift** des Amtes. Sie tragen damit zu einer rascheren Bearbeitung Ihres Anliegens bei.

Besten Dank!





# AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG

✉ Postfach 527, A-5010 Salzburg    Ⓛ (0662)8042-2160    Ⓛ 633028    DVR: 0078182

**Chiemseehof**

**Zahl**

**(0662) 8042**

**Datum**

wie umstehend

**Nebenstelle 2285**

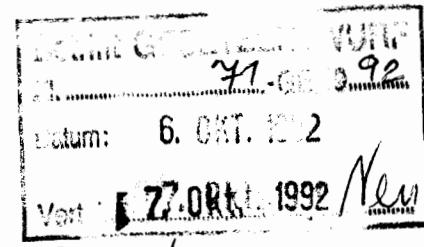
**17 -09- 1992**

**Betreff**

wie umstehend

**An**

1. das Amt der Burgenländischen Landesregierung  
Landhaus  
7000 Eisenstadt
2. das Amt der Kärntner Landesregierung  
Arnulfplatz 1  
9020 Klagenfurt
3. das Amt der NÖ Landeregierung  
Herrengasse 9  
1014 Wien
4. das Amt der OÖ Landesregierung  
Klosterstraße 7  
4020 Linz
5. das Amt der Steiermärkischen Landesregierung  
Hofgasse  
8011 Graz
6. das Amt der Tiroler Landesregierung  
Maria-Theresien-Straße 43  
6020 Innsbruck
7. das Amt der Vorarlberger Landesregierung  
Landhaus  
6901 Bregenz
8. das Amt der Wiener Landesregierung  
Lichtenfelsgasse 2  
1082 Wien
9. die Verbindungsstelle der Bundesländer  
beim Amt der NÖ Landeregierung  
Schenkenstraße 4  
1010 Wien
10. das Präsidium des Nationalrates  
Parlament  
Dr. Karl-Renner-Ring 3  
1017 Wien



zur gefl. Kenntnis.

Für die Landesregierung:  
Dr. Hueber  
Landesamtsdirektor

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:



# AMT DER SALZBURGER LANDESREGIERUNG

✉ Postfach 527, A-5010 Salzburg   Fax (0662) 8042-2160   Tx 633028   DVR: 0078182

An das  
Bundeskanzleramt  
Ballhausplatz 2  
1014 Wien

**Chiemseehof**

|                 |                    |              |
|-----------------|--------------------|--------------|
| <b>Zahl</b>     | <b>(0662) 8042</b> | <b>Datum</b> |
| 0/1-49/632-1992 | Nebenstelle 2580   | 1.10.1992    |

**Betreff**

Entwurf einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz betreffend flankierende Regelungen zum EWR-Abkommen; Stellungnahme

**Bzg.:** Do. Zl. GZ 671.800/20-V/8/92

Zum gegenständlichen Entwurf einer Novelle zum Bundes-Verfassungsgesetz gibt das Amt der Salzburger Landesregierung unbeschadet des Umstandes, daß dieser dem Vernehmen nach in wesentlich abgeänderter Form dem Nationalrat zugeleitet werden soll, folgende Stellungnahme bekannt:

**Allgemeines:**

Inhalt des vorliegenden Entwurfs sind im wesentlichen die Gleichstellung unmittelbar anwendbarer oder nicht unmittelbar anwendbarer Rechtsakte im Rahmen der Europäischen Integration mit den Gesetzen des Bundes und der Länder als Grundlage für die gesamte staatliche Verwaltung (Art. 18 Abs. 1), die Mitwirkung des Nationalrates und des Bundesrates an der Fortentwicklung des EWR-Sekundärrechtes und diesbezügliche Kundmachungsregeln. Diese "flankierenden verfassungsrechtlichen Maßnahmen" erachtet das Bundeskanzleramt nicht nur im Hinblick auf das EWR-Abkommen, sondern auch für den Fall eines Beitrittes Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften für anwendbar.

- 2 -

Bekanntlich gibt es zur Frage, ob eine verfassungskonforme Realisierung des Beitrittes Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften eine Volksabstimmung voraussetzt, verschiedene Auffassungen. Aus diesem Grund muß man sich bereits jetzt mit dieser Frage auseinandersetzen und verfassungsrechtliche Maßnahmen, die auch im Fall eines Beitrittes Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften anwendbar sind, in bezug auf Art. 44 Abs. 3 B-VG beurteilen. Danach ist eine Volksabstimmung im Fall jeder Gesamtänderung der Bundesverfassung erforderlich. Eine Gesamtänderung der Bundesverfassung liegt nach herrschender österreichischer Verfassungsrechtslehre dann vor, wenn die verfassungsrechtliche Grundordnung, welche aus bestimmten leitenden Prinzipien besteht, durch Aufgabe eines solchen geändert oder sonst im Kern berührt wird.

Art. 18 Abs. 1 B-VG bedeutet die Grundlage für das Legalitätsprinzip als Teil des Rechtsstaatsprinzips. Die Gesetze werden nach bestimmten Erzeugungsregeln von demokratisch legitimierten Vertretungskörpern erlassen, die den Willen des Volkes repräsentieren. Nur in begrenztem Umfang ist die Erzeugung genereller Normen auch der Vollziehung (Verwaltung) anvertraut; sie setzt im allgemeinen eine gesetzliche, ausreichend determinierte Grundlage voraus (Art. 18 Abs. 2 B-VG).

Nach dem Entwurf darf die gesamte staatliche Verwaltung – warum nicht auch die Gerichtsbarkeit, soll nicht der historische Fehler von 1920 wiederholt werden – auch auf Grund unmittelbar anwendbarer Rechtsakte im Rahmen der Europäischen Integration ausgeübt werden. Nicht unmittelbar anwendbare Rechtsakte im Rahmen der Europäischen Integration können durch Verordnungen der Bundesregierung, der Bundesminister oder der Landesregierungen näher durchgeführt werden (Art. 18 Abs. 2); des Dazwischentretnens einer einfachgesetzlichen Regelung bedarf es nicht. Beides bedeutet, daß die Vollziehung auf Grundlagen erfolgen kann, die nicht vom Nationalrat zusammen mit dem Bundesrat oder von den Landtagen als den demokratisch legitimierten Gesetzgebungsorganen geschaffen

- 3 -

werden. Zentrales Rechtssetzungsorgan ist der Rat der Europäischen Gemeinschaften (Ministerrat). Dieser besteht aus den für den jeweiligen Gegenstand zuständigen Fachministern der Mitgliedsstaaten. Die Rechtssetzungsbefugnis des Rates ist im Regelfall an die Vorlage eines Vorschlags der Kommission gebunden. Die Mitglieder der Kommission werden von den Regierungen der Mitgliedsstaaten ernannt. Beide EG-Organe haben keine demokratische Legitimation wie die österreichischen Gesetzgebungsorgane. Ihre Rechtsakte werden nach dem Gesetzentwurf teilweise den Gesetzen gleichgestellt, ersetzen also die generelle Rechtssetzung durch Nationalrat sowie Landtage, ohne daß die Gesetzgebung, im Fall der Mitgliedschaft Österreichs in der EG auch nicht Nationalrat und Bundesrat wie bei Staatsverträgen, an deren Zustandekommen entscheidend mitwirken können. Unzweifelhaft werden dadurch das demokratische und das rechtsstaatliche Prinzip, beides Bauprinzipien der österreichischen Bundesverfassung, im Kern berührt und in einer Weise geändert, daß eine Volksabstimmung über diese B-VG-Novelle gemäß Art. 44 Abs. 3 B-VG erforderlich ist. Sie ist bei Erlassung dieser Novelle und nicht erst im Fall des späteren Beitrittes durchzuführen.

Der Entwurf enthält noch zwei weitere Bestimmungen, die in ihren Auswirkungen auf das demokratische und das rechtsstaatliche Prinzip zu untersuchen sind: Der dritte Satz im Art. 18 Abs. 2 soll zu Verweisungen auf europäische technische Normen in ihrer jeweils geltenden Fassung ermächtigen. Soweit die Rechtsakte nicht unmittelbar anwendbar sind und der innerstaatlichen Umsetzung bedürfen, bestehen diesbezüglich kaum Probleme. Anders bei unmittelbar anwendbaren Rechtsakten: Hier werden generelle Normen in großer Zahl Bestandteil auch der innerstaatlichen Rechtsordnung, ohne von einem demokratisch legitimierten Organ oder auf der Grundlage einer von einem solchen Organ geschaffenen Norm erlassen worden zu sein. Nach Art. 50b Abs. 3 kann der Bundeskanzler mit Ermächtigung des Hauptausschusses des Nationalrates Beschlüsse des gemeinsamen EWR-Ausschusses schon vor deren Genehmigung durch

- 4 -

Verordnung in Kraft setzen. Auch hier wird eine weitreichende Befugnis für ein Verwaltungsorgan begründet, Rechtssetzung zu betreiben, die sonst dem Nationalrat und dem Bundesrat zustünde. Eine vergleichbare Befugnis ist dem Bundes-Verfassungsgesetz, vom Notverordnungsrecht des Bundespräsidenten abgesehen, bisher fremd.

Im Detail wird zu einzelnen Bestimmungen des Entwurfes ausgeführt:

Zu Art. 18 Abs. 1:

Das Durchführungsverbot bei unmittelbar anwendbaren Rechtsakten ist unpraktikabel: Auch derartige Normen weisen oft nicht die Determinierung auf, die eine einheitliche Vollziehung derselben durch Gerichte und Verwaltungsbehörden gewährleisten. Nicht selten hat man den Eindruck, eine Verordnung des EG-Rates wende sich an die nationalen zuständigen Normsetzungsorgane zur Umsetzung, so unbestimmt sind sie gehalten. Mehr oder weniger weitgehende Rechtsunsicherheit könnte die Folge sein, die verfassungsrechtlich nicht toleriert werden darf. Außerdem: Wo beginnt die nähere inhaltliche Durchführung? Die formelle Anpassung des geltenden Rechts, die im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit liegt, dürfte dadurch jedenfalls nicht ausgeschlossen sein.

Die Zulässigkeit einer dynamischen Verweisung beschränkt sich auf europäische technische Normen. Es gibt aber keine sachliche Rechtfertigung für eine Differenzierung zwischen Verweisungen auf europäische technische Normen und solchen auf inländische technische Normen.

Zu Art. 18 Abs. 2:

Die Bedingung "sofern sie inhaltlich hinreichend bestimmt sind" ist ihrerseits zu unpräzise, um als Abgrenzungskriterium dafür zu dienen, ob ein nicht unmittelbar anwendbarer Rechtsakt im Rahmen der Europäischen Integration durch Verordnung oder durch Gesetz umgesetzt werden muß. Wenn sich hiezu keine präzisierende Verbesserung oder auch kein Modus, bei dem das zuständige gesetz-

- 5 -

gebende Organ verbindlich zur Frage der hinreichenden Bestimmtheit Stellung nimmt, finden läßt - letzteres könnte auch dem Landesverfassungsgesetzgeber überlassen werden -, sollte grundsätzlich die einfache Gesetzeslage den Ausschlag dafür geben. Das demokratische und das rechtsstaatliche Prinzip sollten nur soweit durchbrochen werden, als es völkerrechtlich geboten ist. Damit würde auch das Entstehen eines weiteren Problems vermieden werden, nämlich die Vereinbarkeit mit dem bundesstaatlichen Prinzip der österreichischen Bundesverfassung. Dazu gehört die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung des Bundes. Sie würde wesentlich beschränkt werden, wenn zur Durchführung nicht unmittelbar anwendbarer Rechtsakte im Rahmen der Europäischen Integration keine Gesetze mehr erforderlich wären. Schließlich ist es gänzlich abzulehnen, daß bestehende Gesetze durch Verordnungen der Verwaltungsorgane, wenn auch der obersten, abgeändert oder gar aufgehoben werden können.

Zu Art. 49 Abs. 4:

Die Bestimmung kommt erst im Fall eines Beitrittes Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften zum Tragen, weil im EWR-Abkommen nichts Entsprechendes vorgesehen ist und es zur Verbindlichkeit irgendwelcher Rechtsakte auch der Kundmachung des diesbezüglichen Beschlusses des EWR-Ausschusses bedürfte, der dann auch das Inkrafttreten regelt. Daß dieser im Kundmachungsorgan der Europäischen Gemeinschaften verlautbart wird, erschiene pittoresk, sodaß wohl nur dessen innerstaatliche Kundmachung in Frage kommt. Aber auch im Rahmen einer EG-Mitgliedschaft ist auf Grund des Rechtsstaatsprinzips zumindest ein innerstaatlicher Hinweis auf unmittelbar anwendbare Rechtsakte zu fordern. Ohne dem wäre die Rechtskenntnis für die Normadressaten (Menschen) im allgemeinen unzumutbar. Außerdem muß als flankierende Maßnahme der einfache und kostengünstige Bezug des Amtsblattes der Europäischen Gemeinschaften oder die Möglichkeit der Einsichtnahme in das Amtsblatt sichergestellt werden. (Sprachlich sollte der Konditionalsatz an

- 6 -

die Spitze des Satzes gestellt werden. Seine Wiederholung würde sich dadurch erübrigen. Dies gilt auch in bezug auf den letzten Satz des Art. 49 Abs. 2.)

Zu Art. 50a Abs. 1 und 2:

"Einen gemeinsamen Standpunkt festgelegt" kann nur bedeuten, daß der Entwurf eines Rechtsaktes des EG-Rates fixiert worden ist (arg. "diesen Entwurf"). Zur Vermeidung von Unklarheiten sollten diesselben Begriffe verwendet werden. (Im übrigen ist die umfassende Information des Nationalrates und des Bundesrates über die Rechtsentwicklung in der EG nur gewährleistet, wenn das Verfahren des Art. 149 Abs. 2 EWG-V der einzige Weg hiezu ist.) Der Hinweis auf die voraussichtlich erforderliche Regelung kann dann nur in Richtung innerstaatliche Umsetzung verstanden werden. Er ist auch die Grundlage für die Art der Erledigung, ob es sich nämlich um einen Akt handelt, dem der Nationalrat seine Zustimmung erteilen oder seine Ablehnung entgegensetzen kann.

Als weitere Möglichkeit, daß die Genehmigung nicht durch den Hauptausschuß, sondern durch den Nationalrat zu erteilen oder zu versagen ist, sollte vorgesehen werden, daß der Nationalrat selbst einen diesbezüglichen Beschluß faßt.

Zu Art. 50c:

Bei der Bezugnahme auf Staatsverträge im zweiten Halbsatz muß es sich um einen Irrtum handeln. Der erste Halbsatz handelt nämlich von Beschlüssen des Gemeinsamen EWR-Ausschusses.

Zu Art. 89a:

Die Befugnis, ein Gutachten des EFTA-Gerichtshofes zu begehren, besteht nur, wenn sie für die Entscheidung des Gerichtes, Unabhängigen Verwaltungssenates oder eines Kollegialorganes mit richterlichem Einschlag erforderlich ist. Diese Voraussetzung wird zwar von der Formulierung "nach Maßgabe der völkerrechtlichen Voraussetzungen" umfaßt, sollte aber als für das Grundverständnis der Norm wesentlich ihren ausdrücklichen Niederschlag darin finden.

- 7 -

Gleichschriften dieser Stellungnahme ergehen u.e. an die Verbindungsstelle der Bundesländer, an die übrigen Ämter der Landesregierungen und in 25 Ausfertigungen an das Präsidium des Nationalrates.

Für die Landesregierung:



Dr. Hueber  
Landesamtsdirektor