



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESMINISTERIUM FÜR INNERES
1014 WIEN, Postfach 100

40/SN-388/ME

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl.	34-GE/1994
Datum: 31. MAI 1994	
Verteilt 3. Juni 1994	

Dr. Moser

Bei Beantwortung bitte angeben

76.006/48-SL IV/94

Zahl:

DVR: 0000051

Wien, am 26. Mai 1994

Strukturreform der Aufgabenverteilung
im Bundesstaat;
Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes,
mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der
Fassung von 1929 im Sinne einer Struktur-
reform des Bundesstaates geändert wird sowie
andere Bundesgesetze geändert oder aufgehoben
werden (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1994)

An das
Präsidium des Nationalrates

Parlament
1017 Wien

In der Anlage wird - dem Wunsche des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst
entsprechend - die Stellungnahme des Bundesministeriums für Inneres zu dem im
Betreff bezeichneten Entwurf in 25-facher Ausfertigung übermittelt.

Beilagen

Für den Bundesminister
Szymanski

[Handwritten signature]

76.006/47-SL IV/94

Wien, am 20. Mai 1994

**Strukturreform der Aufgabenverteilung
im Bundesstaat;
Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes,
mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der
Fassung von 1929 im Sinne einer Struktur-
reform des Bundesstaates geändert wird sowie
andere Bundesgesetze geändert oder aufgehoben
werden (Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1994)**

An das
Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst

Ballhausplatz
1014 W i e n

Das Bundesministerium für Inneres nimmt Bezug auf seine im Gegenstand abgegebenen Äußerungen vom 16. November 1993 (Zl. 76.006/34; Neufassung der Kompetenzartikel), vom 28. Feber 1994 (Zl. 76.006/42; Kompetenzwünsche des BMfI: Bundesbetreuung, Zivilschutz), vom 11. März 1994 (Zl. 76.006/44; Gemeindeaufsicht durch den Bund) und vom 11. Mai 1994 (Zl. 76.006/46; bereits bekanntgegebene Änderungswünsche), die nach Maßgabe der nachstehenden Ausführungen aufrechterhalten werden, und nimmt zu dem mit Datum vom 7. April 1994, Zl. 603.363/63-V/1/94, zur Begutachtung versandten Entwurf einer Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1994 Stellung wie folgt:

1. Zu Art 1 Z 2

1. Art 10 Abs 2:

Das Bundesministerium für Inneres spricht sich nachhaltig dagegen aus, es dem einfachen Gesetzgeber zu ermöglichen, die verfassungsgesetzliche Kompetenzzuweisung gemäß Art 10 Abs 1 B-VG dadurch abzuändern, daß er die **Länder zur Erlassung von "Regelungen"** ermächtigt. Es mag zutreffen, daß sich ein Bedarf nach Delegation über das derzeit durch Art 10 Abs 2 vorgegebene Maß hinaus als sinnvoll erweist, doch sollte der Verfassungsgesetzgeber zumindest Ansätze einer Determinierung, unter welchen Voraussetzungen eine solche Ermächtigung erfolgen kann, vorgeben; dies scheint jedenfalls für jene Fälle unerlässlich, in denen sich die Ermächtigung auf eine im Art 10 Abs 1 **insgesamt** bezieht.

Außerdem fällt auf, daß das Erfordernis der Zustimmung der Länder im Art 10 Abs 2 anders formuliert wird als in Art 10 Abs 3 in der Fassung des Entwurfes. Es stellt sich daher die Frage, ob die Zustimmung (aller oder nur der beteiligten Länder) in analoger Weise zu erfolgen hat, wie dies im geltenden Artikel 102 Abs 1 B-VG sowie im Entwurf des Art 10 Abs 3 festgelegt ist oder - was eine unterschiedliche Formulierung nahelegt - ob dies nicht der Fall ist; bei Zutreffen der letzteren Alternative würde eine Regelung, wie diese Zustimmung zu erfolgen hat, fehlen.

2. Art 10 Abs 3:

- **Das Bundesministerium für Inneres lehnt die Möglichkeit einer Betrauung der Länder mit der Vollziehung von Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung (§ 2 Abs 2 des Sicherheitspolizeigesetzes; SPG) ab.**

Eine Übertragung von Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung (Sicherheitspolizei, Paß- und Meldewesen, Fremdenpolizei, Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm, Waffen-, Munitions-, Schieß- und Sprengmittelwesen sowie Pressewesen und Vereins- und Versammlungswesen) in die Vollziehung der Länder hätte die Herausnahme dieser Materie aus der Zuständigkeit der Sicherheitsbehörden (Art 78a ff B-VG) zur Folge. Damit würden sich folgende für das Bundesministerium für Inneres durchwegs nicht tragbare Konsequenzen ergeben:

Die **Vollzugszuständigkeit des Bundesministers für Inneres würde beseitigt** und ihm damit auch weitgehend jede Möglichkeit genommen werden, eine effiziente und bundeseinheitliche Vollziehung sicherzustellen;

- oberste Vollzugsbehörde in jedem einzelnen Land ist die Landesregierung; ein weiteres **Tätigwerden der Sicherheitsdirektion** in diesen Angelegenheiten ist **ausgeschlossen**;

- die **Bundespolizeidirektionen** können zwar weiterhin mit der Vollziehung betraut werden, aber sie **schreiten funktionell als Landesbehörden ein**;

- die **Bundesgendarmerie** wird zwar weiterhin in Vollziehung dieser Gesetze einzuschreiten haben, sie wird dies jedoch nicht mehr originär im Sinne eines Exekutivdienstes für die Sicherheitsbehörden, sondern in Form einer **Mitwirkung** tun und sich damit in einer Situation befinden, die aus der Sicht des Bundesministeriums für Inneres schon bei der Vollziehung der Straßenverkehrsordnung nicht durchwegs gut funktioniert.

Das Bundesministerium für Inneres ersucht daher um Herausnahme der Sicherheitsverwaltung aus der Übertragungsmöglichkeit des Art 10 Abs 3 in der Fassung des Entwurfes. Dies umsomehr, als auch im Entwurf die Frage einer Bestandsgarantie für die Bezirksverwaltungsbehörden in den "sicherheitsnahen" Materien aufgeworfen wird. Im Hinblick auf die im Jahre 1991 erfolgte Verankerung der Sicherheitsbehörden in der Bundesverfassung sollte daher für den Bereich der Sicherheitsverwaltung eine umfassende Bestandsgarantie in beiden Richtungen (Bundesbehörden und Landesbehörden) zustandekommen. Diese besteht im wesentlichen aus folgenden Komponenten:

- für die Sicherheitsverwaltung ist eine **Ausnahme von der Möglichkeit einer Übertragung der Vollziehung an die Länder** festzulegen;

- der **aktuelle Besitzstand der Bezirksverwaltungsbehörden** in Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung kann durch Bundesgesetz **nicht einseitig verringert werden**;

- die **Sicherheitsverwaltung** wird in der Bundesverfassung **definiert**.

Diese Ziele könnten durch folgende **Änderungen in den Art 10 Abs 3 und 78 Abs 3 und 4** bewirkt werden:

a) "Art 10

(3) Die Vollziehung in Angelegenheiten des Abs 1 obliegt Bundesbehörden, jedoch bleibt es dem Bund - außer in Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung (Art 78a Abs 3) - vorbehalten, damit die Landesregierung und die ihr unterstellten Behörden im Land zu beauftragen. Dabei ist die Landesregierung an die Weisungen der Bundesregierung und der einzelnen Bundesminister gebunden (Art 20 Abs 1). Bundesgesetze, die eine in Abs 1 genannte Angelegenheit insgesamt oder einen ganzen Bereich einer solchen Angelegenheit der Vollziehung durch die Länder übertragen, können nur mit Zustimmung der beteiligten Länder kundgemacht werden."

b) In Art 78a wird der bisherige Abs 3 zu Abs 4 und es wird folgender Abs 3 eingefügt:

"(3) Bundesgesetze, die eine Angelegenheit der Sicherheitsverwaltung - das sind Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit einschließlich der ersten allgemeinen Hilfeleistung, jedoch mit Ausnahme der örtlichen Sicherheitspolizei, Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm, Paßwesen, Pressewesen, Vereins- und Versammlungsrecht, Fremdenpolizei und Meldewesen sowie Waffen-, Munitions- und Sprengmittelwesen, Schießwesen - insgesamt oder einen ganzen Bereich einer solchen Angelegenheit den Bezirksverwaltungsbehörden als Sicherheitsbehörden entziehen, dürfen nur mit Zustimmung der beteiligten Länder kundgemacht werden."

- Darüberhinaus scheint der Text des Art 10 Abs 3 mit den Erläuterungen hiezu nicht völlig im Einklang zu stehen. Letztere führen aus Seite 32 aus, daß es Sache des einfachen Bundesgesetzgebers sei, das Ausmaß der Aufgabenübertragung zu bestimmen. Dieses Konzept wird auch im letzten Satz (Zustimmungserfordernis der Länder) deutlich. Allerdings ist im ersten Satz davon die Rede, daß die Länder in Angelegenheiten des Abs 1 mit **der** Vollziehung betraut werden können. Dies würde eher auf eine umfassende Übertragung hinweisen. Es sollte daher besser davon die Rede sein, daß die Länder "durch Bundesgesetz mit der Vollziehung insgesamt oder eines Teilbereiches betraut werden" können.

- Das Bundesministerium für Inneres geht davon aus, daß Art 26 Abs 6 B-VG als Grundlage dafür herangezogen werden kann, die Organisation der Wahlbehörden nach den für Wahlen maßgeblichen Kriterien zu organisieren und daß insoweit keine Ingerenz des Art 10 Abs 3 besteht, also insbesondere keine Verpflichtung, die Wahlen durchwegs entweder durch unmittelbare Bundesbehörden zu vollziehen oder die

ompetenz hierfür den Ländern zu übertragen. Die spezielle Verfassungsnorm des Art 26 Abs 6 B-VG wäre damit die Rechtsgrundlage dafür, die Behördenorganisation in diesem Bereich so aufrecht zu erhalten, wie dies in den für das Wahlrecht maßgeblichen Normen derzeit festgelegt ist, dies freilich mit der Einschränkung, daß außerhalb des Wirkungsbereiches der Wahlbehörden nach Inkrafttreten der Bundesstaatsreform an die Stelle des Landeshauptmannes die Landesregierung zu treten hätte.

3. Art 10 Abs 4:

Diese Bestimmung entspricht zwar vollinhaltlich dem geltenden Artikel 102 Abs 6, es ist aber dennoch nicht einzusehen, warum die Landesregierung in Angelegenheiten eine Zuständigkeit erhalten soll, in denen auf Landesebene Bundesbehörden vorhanden sind, die Maßnahmen zur Abwehr eines offenkundigen, nicht wieder gutzumachenden Schadens für die Allgemeinheit treffen können, wenn auch die obersten Organe der Verwaltung des Bundes wegen höherer Gewalt nicht in der Lage sind, solche Maßnahmen zu treffen. Für den Bereich der Sicherheitspolizei würde dies etwa bedeuten, daß - ohne sachliche Notwendigkeit - an die Stelle der voll funktionsfähigen Sicherheitsdirektion die Landesregierung treten würde. Es sollte daher darauf abgestellt werden, daß neben der Verhinderung des obersten Organs auch die Situation so beschaffen sein muß, daß die Notwendigkeit des Einschreitens des Obersten Organes besteht.

4. Art 11 Abs 1 Z 10:

Es ist schwer nachzuvollziehen, wieso Angelegenheiten des Stiftungs- und Fondswesens, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen, also den Interessenbereich mehrerer Länder berühren, entweder in die Vollziehung eines einzigen Landes oder in die gemeinsame Vollziehung mehrerer Länder kommen sollen. Letztlich könnte eine solche Regelung nur deshalb hingenommen werden, weil - schon bisher - die Vollziehung durch den zuständigen Bundesminister erfolgt. Sollte freilich - entsprechend den Wünschen der Länder - eine Einschränkung der in Art 11 Abs 4 vorgesehenen Regelung erfolgen, so müßte die Einordnung dieses Kompetenztatbestandes in den Art 11 neuerlich überdacht werden. Dessen ungeachtet, wäre es auch im gegenwärtigen Zeitpunkt sauberer, die Regelung in Art 10 zu belassen.

5. Art 11 Abs 3:

Die Eröffnung der Möglichkeit einer konkurrierenden Zuständigkeit zur Erlassung von Durchführungsverordnungen wird **entweder totes Recht bleiben oder u schwerwiegenden Vollzugsproblemen führen**. Dies vor allem deshalb, weil vielfach Unklarheit bestehen wird, ob nach Erlassung einer Durchführungsverordnung des Bundes die Bestimmungen der davor erlassenen Verordnung des Landes "entgegenstehen". Ein solches Problem könnte vor allem auch dann entstehen, wenn der Bund der Ansicht ist, eine Durchführungsverordnung, insbesondere auch die von einem Land erlassene, sei nicht erforderlich, ja geradezu für die Vollziehung kontraproduktiv. Um in einem solchen Fall eine "entgegenstehende" Bundesverordnung zu erlassen, müßte diese darauf Bezug nehmen, daß zu einer bestimmten Norm "nichts zu verordnen ist". Es sollte daher zumindest ein präziseres Kalkül eingefügt werden, etwa derart, daß an formelle Kriterien angeknüpft wird. Andernfalls müßte der Bund, um eine Aufhebung der Verordnung zu erreichen, jedesmal den Verfassungsgerichtshof anrufen, was beim Einstimmigkeitsprinzip der Bundesregierung neuerlich zu Vollzugsschwierigkeiten führen kann.

6. Art 11 Abs 4:

Das Bundesministerium für Inneres geht davon aus, daß Gegenstand dieser Regelung **individuelle Vollziehungsakte sein sollen, die in ihrer Gesamtheit bundeseinheitlich vollzogen werden müssen oder die im Einzelfall mehrere Bundesländer berühren**. Dies kommt allerdings im Text nicht mit ausreichender Deutlichkeit zum Ausdruck. Es hat den Anschein, als würde auf die bundeseinheitliche Vollziehung einer einzigen Angelegenheit abgestellt. Außerdem sollte ohne Notwendigkeit einer Bedachtnahme auf andere Bestimmungen feststellbar sein, daß individuelle Rechtsakte Gegenstand der Regelung sind. Es wird daher vorgeschlagen, diese Bestimmung wie folgt zu formulieren:

"(4) In den nach Abs 1 ergehenden Bundesgesetzen können individuelle Akte der Vollziehung dem zuständigen Bundesminister vorbehalten werden, wenn diese Akte mehrere Bundesländer berühren oder wenn deren Vollziehung insgesamt bundeseinheitlich erfolgen muß."

2. Zu Art 1 Z 6 (Art 15 Abs 1 Z 7):

Der den Ländern - ihrem Wunsche entsprechend - eingeräumte Kompetenztatbestand der Katastrophenhilfe wird von den Bundeszuständigkeiten durch eine salvatorische Klausel abgegrenzt. Im Interesse einer präzisen Umschreibung der Kompetenztatbestände sollte jedoch gerade in diesem Punkt auch eine Abgrenzung

on den übrigen Tatbeständen des Art 15 Abs 1 vorgenommen werden. Dies nicht zuletzt deshalb, **um klarzustellen, daß verwaltungspolizeiliche Maßnahmen**, etwa im Bereich des Natur- und Landschaftsschutzes, der Feuerpolizei oder des Rettungswesens, **auch dann, wenn sie im Rahmen einer Katastrophe notwendig werden, nicht unter den Katastrophenschutz fallen**. Dies könnte für den Vollziehungsbereich des Bundesministeriums für Inneres insbesondere dort von Bedeutung sein, wo die Reichweite einer Mitwirkungsverpflichtung der Sicherheitsexekutive an der Vollziehung von Landesgesetzen zur Diskussion steht. Überhaupt wäre es wünschenswert, eine Definition dieses Tatbestandes vorzunehmen. Im Vorlauf des Begutachtungsentwurfes war stets davon die Rede, daß damit die Ermächtigung der Länder gemeint sein soll, in diesem Bereich Organe zu schaffen.

3. Zu Art 1 Z 54 (Art 149a Z 27 lit a bis k):

Angesichts der - mittlerweile wohl durch eine lit 1 (Art II Z 1 der ZDG-Novelle 1994, BGBl.Nr. 187) zu ergänzende - Fülle von Kompetenzfeststellungsklauseln in diesem Bereich, gibt das Bundesministerium für Inneres ernsthaft zu erwägen, einen **Kompetenztatbestand "Zivildienstwesen"** ins Auge zu fassen.

4. Zu Art 4 Z 1 (Art II § 19 Abs 1):

Das Bundesministerium für Inneres spricht sich dagegen aus, diese Bestimmung ersatzlos aufzuheben; sie wurde mit gutem Grund anlässlich der B-VG-Novelle, BGBl.Nr. 565/1991 (Art II Z 1), im Rechtsbestand belassen. Diese Norm ist ungeachtet des Umstandes, daß die dem Art 102 Abs 6 entsprechende Regelung nunmehr in Art 78c Abs 2 B-VG enthalten ist, weiterhin erforderlich: Verschiedene Regelungen in diesem Bereich werden nach dem Verständnis des Bundesministeriums für Inneres weiterhin durch Art II § 19 Abs 1 ÜG 1929 in das geltende Recht transformiert. Es sind dies etwa das Organisationsstatut der Sicherheitswache (Erlaß des k.k. Ministeriums des Inneren vom 26. Feber 1914, Z. 2026/MJ, auf Grund der kaiserlichen Entschliebung vom 22. Feber 1914) oder das Organisationsstatut der Kriminalbeamten (Erlaß des k.k. Ministeriums des Inneren vom 26. Feber 1914, Zl. 2027/MJ, auf Grund der kaiserlichen Entschliebung vom 22. Feber 1914).

5. Zu Art 11 und 12 (§ 10 Abs 1 Asylgesetz 1991 und § 63 Abs 2 Staatsbürgerschaftsgesetz 1985):

In welchem Umfang in diesem Bereich weiterhin Verfassungsbestimmungen erforderlich sind, kann erst festgestellt werden, wenn die Frage der Übertragung von

Vollzugszuständigkeiten im Bereich der Sicherheitsverwaltung an die Länder abschließend geklärt ist.

Im übrigen gibt der vorliegende Entwurf einer Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1994 aus der Sicht der Vollzugszuständigkeit des Bundesministeriums für Inneres zu keinen weiteren Bemerkungen Anlaß.

Für den Bundesminister
Szymanski