

Stenographisches Protokoll

360. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich

Donnerstag, 3. März 1977

Tagesordnung

1. Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft
2. Änderung des Bezügegesetzes
3. Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR
4. Notenwechsel betreffend neuerliche Zollermäßigung für die Einfuhr bestimmter Personenkraftwagen aus der Sowjetunion
5. Zollabkommen von 1972 über Behälter
6. Internationales Kaffee-Übereinkommen 1976
7. Internationales Kakao-Übereinkommen 1975

Inhalt

Bundesregierung

Beschlüsse und Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates (S. 11918)

Bundesrat

Trauerkundgebung für Bundesrat Josef Schweiger (S. 11918)

Schreiben der Magistratsdirektion der Stadt Wien betreffend die Verzichtserklärung eines Ersatzmannes des Bundesrates (S. 11918)

Ausschüsse

Zuweisungen (S. 11918 und S. 11943)

Verhandlungen

Gemeinsame Beratung über

- (1) Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft (1624 d. B.)
- (2) Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Änderung des Bezügegesetzes (1625 d. B.)
Berichtersteller: Czerwenka (S. 11919)
Redner: Dr. Schambeck (S. 11920), Dr. Anna Demuth (S. 11926), Pumpernig (S. 11929), Dr. Bösch (S. 11932), Dr. Lichal (S. 11935) und Seidl (S. 11938)
kein Einspruch (S. 11939)
- (3) Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (1626 d. B.)
Berichterstellerin: Hermine Kubanek (S. 11939)
Redner: Dr. Schwaiger (S. 11939)
kein Einspruch (S. 11941)
- (4) Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Notenwechsel betreffend neuerliche Zollermäßigung für die Einfuhr bestimmter

Personenkraftwagen aus der Sowjetunion (1627 d. B.)

Berichtersteller: Czettel (S. 11941)

kein Einspruch (S. 11941)

- (5) Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Zollabkommen von 1972 über Behälter (1628 d. B.)

Berichtersteller: Schmözl (S. 11942)

kein Einspruch (S. 11942)

- (6) Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Internationales Kaffee-Übereinkommen 1976 (1629 d. B.)

Berichtersteller: Dkfm. Löffler (S. 11942)

kein Einspruch (S. 11943)

- (7) Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977: Internationales Kakao-Übereinkommen 1975 (1630 d. B.)

Berichtersteller: Dkfm. Löffler (S. 11943)

kein Einspruch (S. 11943)

Eingebracht wurden

Antrag

der Bundesräte Dr. Skotton, Liedl, Tirnthal und Genossen betreffend eine Entschließung des Bundesrates zum Forderungsprogramm 1976 der Bundesländer (14/A-BR/77)

Anfragen

der Bundesräte Fürst und Genossen an den Bundesminister für Inneres betreffend die Streifenfendnisse der Bundespolizeidirektion Wien (344/J-BR/77)

der Bundesräte Fürst und Genossen an den Bundesminister für Inneres betreffend Typ und Tragweise der Dienstwaffen bei der Wiener Polizei (345/J-BR/77)

der Bundesräte Fürst und Genossen an den Bundesminister für Landesverteidigung betreffend Aufnahme ziviler Patienten in das Heerespital Stammersdorf (346/J-BR/77)

der Bundesräte Edda Egger und Genossen an die Frau Bundesminister für Gesundheit und Umweltschutz betreffend Einberufung des Beirates für Krankenpflegefragen beim Bundesministerium für Gesundheit und Umweltschutz (347/J-BR/77)

der Bundesräte Pumpernig und Genossen an den Bundesminister für Inneres betreffend einen tödlichen Verkehrsunfall (348/J-BR/77)

der Bundesräte Bürkle und Genossen an den Bundesminister für soziale Verwaltung betreffend die Anerkennung von Zeiten, die nach dem Krieg in einem Lazarett oder Spital verbracht wurden, als Ersatzzeiten in der Pensionsversicherung (349/J-BR/77)

der Bundesräte Pumpernig und Genossen an den Bundesminister für Verkehr betreffend einen tödlichen Verkehrsunfall in Graz (350/J-BR/77)

11918

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Beginn der Sitzung: 9 Uhr

Vorsitzender **Bürkle**: Hoher Bundesrat! Ich eröffne die 360. Sitzung des Bundesrates.

Das Amtliche Protokoll der 359. Sitzung des Bundesrates vom 23. Feber 1977 ist aufgelegt, unbeanstandet geblieben und gilt daher als genehmigt.

Entschuldigt ist heute niemand.

Ich begrüße den im Hause erschienenen Herrn Staatssekretär Lausecker. (*Allgemeiner Beifall.*)

Trauerkundgebung für Bundesrat Josef Schweiger

Vorsitzender: Hohes Haus! Meine sehr geehrten Damen und Herren! (*Die Anwesenden erheben sich von ihren Plätzen.*) Am 24. Feber ist völlig unerwartet unser Kollege Bundesrat Josef Schweiger einem Herzschlag erlegen.

Geboren im Jahre 1920, zählte Josef Schweiger zu jener Generation, die sofort nach der Matura zum Kriegsdienst eingezogen wurde. 1946 kehrte er aus der Kriegsgefangenschaft zurück. Anschließend war er Rechnungsbeamter bei der Post- und Telegraphenverwaltung. Nach einem mehrjährigen Wirken als Vertrauensmann der Gewerkschaft der Post- und Telegraphenbediensteten wurde Schweiger 1962 zum Obmann des Zentralaussschusses der Bediensteten bei der Generaldirektion der Post- und Telegraphenverwaltung gewählt.

Im Mai 1963 wurde Josef Schweiger Vorsitzender der Gewerkschaft der Post- und Telegraphenbediensteten, eine Funktion, die er bis zu seinem Tode ausübte. Vom Jänner 1970 bis Dezember 1974 war er auch 2. Vizepräsident des Verwaltungsrates der Österreichischen Postsparkasse.

Das Bundesland Wien hat Josef Schweiger im Dezember 1974 in den Bundesrat gewählt. Wir alle haben ihn während seiner Tätigkeit in der Länderkammer als ruhigen und liebenswürdigen Kollegen kennengelernt. Seine Ausführungen haben sich durch große Sachkenntnisse ausgezeichnet. Noch am Tage vor seinem plötzlichen Tod hat er buchstäblich bis zu seiner letzten Stunde an einer Sitzung des Bundesrates teilgenommen.

Wir werden Josef Schweiger, der sich weithin großer Anerkennung erfreute, ein ehrendes Gedenken bewahren.

Sie haben sich, meine sehr geehrten Damen und Herren, zum Zeichen der Anteilnahme von den Sitzen erhoben und damit ihr Einverständ-

nis gezeigt, daß diese Trauerkundgebung dem Stenographischen Protokoll der heutigen Sitzung einverleibt wird. (*Die Anwesenden nehmen die Plätze wieder ein.*)

Einlauf und Behandlung der Tagesordnung

Vorsitzender: Vom Magistrat der Stadt Wien ist ein Schreiben betreffend die Verzichtserklärung eines Ersatzmannes des Bundesrates eingelangt.

Ich bitte die Frau Schriftführerin um die Verlesung dieses Schreibens.

Schriftführerin Leopoldine **Pohl**:

„An die Parlamentsdirektion, Herrn Parlamentsvizedirektor Dr. R. Ruckser

Der vom Wiener Landtag zum Ersatzmitglied für den Bundesrat gewählte Kommerzialrat Johann Paulas, Bezirksvorsteher für den 11. Bezirk, hat mit Wirkung vom 25. Feber 1977 auf sein Recht der Berufung in den Bundesrat nach dem Ableben des Bundesratsmitgliedes Regierungsrat Josef Schweiger am 24. Feber 1977 verzichtet.

Der Wiener Landtag wird voraussichtlich in seiner nächsten Sitzung am 28. März 1977 die notwendigen Ersatzwahlen durchführen. Das Ergebnis dieser Wahlen wird umgehend mitgeteilt werden.

Mit vorzüglicher Hochachtung
Für den Magistratsdirektor:
Dr. Ponzer
Obermagistratsrat

Vorsitzender: Dient zur Kenntnis.

Eingelangt sind ferner jene Beschlüsse des Nationalrates, die Gegenstand der heutigen Tagesordnung sind.

Ich habe diese Vorlagen den in Betracht kommenden Ausschüssen zur Vorberatung zugewiesen. Die Ausschüsse haben die Beschlüsse des Nationalrates einer Vorberatung unterzogen. Die diesbezüglichen schriftlichen Ausschlußberichte liegen vor.

Ich habe daher die eingelangten Beschlüsse des Nationalrates auf die Tagesordnung der heutigen Sitzung gestellt.

Erhebt sich gegen die Tagesordnung ein Einwand? - Das ist nicht der Fall.

Es ist mir der Vorschlag zugekommen, die Debatte über die Punkte 1 und 2 der Tagesord-

Vorsitzender

nung unter einem abzuführen. Die Punkte 1 und 2 sind:

Ein Gesetzesbeschluß über die Volksanwaltschaft und

eine Novelle zum Bezügegesetz.

Falls dieser Vorschlag angenommen wird, werden zuerst die Berichterstatter ihre Berichte geben. Sodann wird die Debatte über die zusammengezogenen Punkte unter einem abgeführt. Die Abstimmung erfolgt getrennt.

Wird gegen diesen Vorschlag ein Einwand erhoben? – Das ist nicht der Fall. Der Vorschlag ist somit angenommen.

1. Punkt: Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft (1624 der Beilagen)

2. Punkt: Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bezügegesetz geändert wird (1625 der Beilagen)

Vorsitzender: Wir gehen nunmehr in die Tagesordnung ein und gelangen zu den Punkten 1 und 2 der Tagesordnung, über die wir beschlossen haben, die Debatte unter einem abzuführen.

Es sind dies:

Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft und ein Bundesgesetz, mit dem das Bezügegesetz geändert wird.

Berichterstatter über beide Punkte ist Herr Bundesrat Czerwenka.

Ich bitte um die Berichterstattung.

Berichterstatter Czerwenka: Herr Vorsitzender! Herr Staatssekretär! Hoher Bundesrat! Zunächst zum Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft:

Mit dem vorliegenden Gesetzesbeschluß des Nationalrates soll für die Dauer von sechs Jahren eine „Volksanwaltschaft“ eingerichtet werden, bei der sich jedermann wegen behaupteter Mißstände in der Verwaltung des Bundes einschließlich dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten beschweren kann, sofern er von diesen Mißständen betroffen ist und soweit ihm kein oder kein weiteres Rechtsmittel zur Verfügung steht. Jede Beschwerde ist von der Volksanwaltschaft zu prüfen. Dem Beschwerdeführer sind das Ergebnis der Prüfung sowie die allenfalls getroffenen Veranlassungen mitzuteilen. Eingaben an die Volksanwaltschaft sind von den Stempelgebühren befreit.

Die Volksanwaltschaft besteht aus drei Mitgliedern, die vom Nationalrat auf Grund von Vorschlägen der drei mandatsstärksten Parteien gewählt werden. Alle Organe der Gebietskörperschaften haben die Volksanwaltschaft zu unterstützen, Akteneinsicht zu gewähren und erbetene Auskünfte zu erteilen. Die Volksanwaltschaft ist in Ausübung ihres Amtes unabhängig und unterliegt der Amtsverschwiegenheit. Sie ist auch berechtigt, von ihr vermutete Mißstände von Amts wegen zu prüfen und kann den mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes betrauten Organen Empfehlungen für die in einem bestimmten Fall zu treffenden Maßnahmen erteilen. Sie ist auch befugt, die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen einer Bundesbehörde durch den Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen. Über ihre Tätigkeit hat die Volksanwaltschaft alljährlich dem Nationalrat zu berichten.

Durch Landesverfassungsgesetz können die Länder die Volksanwaltschaft auch für den Bereich der Verwaltung des betreffenden Landes für zuständig erklären.

Schließlich enthält der Gesetzesbeschluß auch bezugs- und pensionsrechtliche Regelungen für die Mitglieder der Volksanwaltschaft, die im wesentlichen den für die Abgeordneten zum Nationalrat geltenden Bestimmungen des Bezügegesetzes entsprechen.

Der Rechtsausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Als Ergebnis einer Beratung stellt der Rechtsausschuß somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Bundesgesetz über die Volksanwaltschaft wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Ich danke und bitte um den nächsten Bericht.

Berichterstatter Czerwenka: Ich berichte nun über ein Bundesgesetz, mit dem das Bezügegesetz geändert wird:

Nach dem Gesetzesbeschluß über die Volksanwaltschaft sind eine Reihe von bezugs- und pensionsrechtlichen Vorschriften des Bezügegesetzes sinngemäß auf die Mitglieder der Volksanwaltschaft anzuwenden. Darüber hinaus sollen in diesem Zusammenhang durch den gegenständlichen Gesetzesbeschluß auch einzelne Bestimmungen des Bezügegesetzes selbst geändert werden. Außerdem erfolgt mit der

Czerwenka

vorliegenden Novelle auch eine Anpassung des Bezügegesetzes an die neuen Bestimmungen des Geschäftsordnungsgesetzes 1975 sowie an eine Reihe weiterer in der Zwischenzeit eingetretener Änderungen der Rechtslage.

Der Rechtsausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Rechtsausschuß somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Gesetzesbeschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Bezügegesetz geändert wird, wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Ich danke dem Herrn Berichterstatter.

Wir gehen in die Debatte ein, die über die zusammengezogenen Punkte unter einem abgeführt wird.

Zum Wort gemeldet hat sich Herr Bundesrat Dr. Schambeck. Ich erteile es ihm.

Bundesrat Dr. **Schambeck** (ÖVP): Herr Vorsitzender! Herr Staatssekretär! Meine Damen und Herren! Hoher Bundesrat! Die Vorhersehbarkeit und Berechenbarkeit staatlichen Organhandelns wird grundsätzlich als Kennzeichen des Rechtsstaates angegeben. Auch Österreich ist stolz darauf, sich seit Jahrzehnten um den Rechtsstaat zu bemühen: ein Bemühen, das älter ist als die Republik Österreich, weil die Ansätze zum Rechtsstaat in Österreich in das 19. Jahrhundert, im besonderen auf die Dezemberverfassung des Jahres 1867, zurückreichen.

Trotz der Tatsache, daß sich Österreich seit Jahrzehnten bemüht, ein Rechtsstaat zu sein, finden wir im Bundes-Verfassungsgesetz, in der wichtigsten Quelle des österreichischen Verfassungsrechtes, an keiner einzigen Stelle den Begriff des Rechtsstaates angeführt, so wie es etwa im Artikel 1: „Österreich ist eine demokratische Republik“, oder im Artikel 2: „Österreich ist ein Bundesstaat“, heißt.

Der Begriff des Rechtsstaates und dessen Idee wurden vorausgesetzt und ausgeführt in mehreren Bestimmungen, die heute zum klassischen Gut politischer Bildung zählen, wie etwa der Artikel 18 des Bundes-Verfassungsgesetzes, der im ersten Absatz vorsieht, daß die gesamte Verwaltung – wie es dort heißt – auf Grund der Gesetze zu erfolgen hat, wobei „Verwaltung“ besonders hervorgehoben wurde. Adolf Merkl, einer der Mitschöpfer des Entwurfes zum

Bundes-Verfassungsgesetz, hat das schon als Redaktionsversehen bezeichnet, weil auch die Gerichtsbarkeit an die Gesetze zu binden ist und es eigentlich zu lesen ist, die gesamte Vollziehung hat auf Grund der Gesetze zu erfolgen.

Aber die Bindung der Verwaltung an die Gesetze im formellen und im materiellem Sinn war die besondere Errungenschaft des Bundes-Verfassungsgesetzes, und das wollte man besonders hervorheben, denn die Richter waren schon früher so an die Gesetze gebunden.

Ein weiteres Kennzeichen: die Unabhängigkeit der Gerichtsbarkeit. Die Justizmäßigkeit der Verwaltung in ihrer Über- und Unterordnung in ihrem Verwaltungsverfahrensrecht, eine Leistung der Republik Österreich, nämlich des Jahres 1925, mit den Namen Coreth und Mannlicher verbunden, nachdem Jahrzehnte vorher schon die Rechtssprechung des Verwaltungsgerichtshofes die Grundsätze des Verwaltungsverfahrens herausgearbeitet hat.

Der Grundsatz der Gewaltenteilung, ein Kennzeichen des Rechtsstaates, von dem wir allerdings heute wissen, Hohes Haus, daß diese formelle organisatorische Gewaltenteilung stumpf geworden ist, vor allem in einem Staat, in einem Parteienstaat, in dem die Mehrheit des Nationalrates die Regierung bildet. Daher ist ein Neuüberdenken der Kontrolle notwendig, darüber haben sich beide Parteien Gedanken gemacht, sowohl ein Dr. Broda wie ein Kollege Neisser und mehrere andere.

Wir wissen, daß diese Gewaltenteilung heute zum Großteil anders verläuft, und gerade im Bundesrat dürfen wir betonen, auch der Föderalismus, die Teilung der Zuständigkeit von Bund und Ländern, ist eine Form der Gewaltenteilung und damit auch der Kontrolle. Darum haben wir uns auch hier zusammenzufinden. Wir wissen, daß es auch heute eine nicht problemlose Gewaltenteilung gibt: zwischen parlamentarischer und außerparlamentarischer Willensbildung, daß sich oft Massenmedien Kontrollfunktionen zulegen, über die man nachdenken sollte.

Wir wissen, daß wir als Kennzeichen des Rechtsstaates bisher die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, die Verfassungs- und die Verwaltungsgerichtsbarkeit unser eigen nennen dürfen und auch das schon länger, als es eine Republik gibt.

Wir wissen, daß es eine Rechnungs- und Gebarungskontrolle des Rechnungshofes gibt und eine über 100 Jahre lange Entwicklung der Grundrechte in Österreich, die so anerkannt ist, daß der Verfassungsgesetzgeber der Republik 1920 im Artikel 149 die Grundrechte der Monarchie übernommen hat, und zwar jene Grundrechte, die zu einem Zeitpunkt, Hohes

Dr. Schambeck

Haus, beschlossen wurden, als es noch keine demokratische Volksvertretung gegeben hat. 1867 hat es noch kein allgemeines, gleiches Wahlrecht der Männer gegeben, die Frauen bekamen es erst 1918, eine Errungenschaft der Republik, die ich gerne als Morgengabe der Republik bezeichne.

Eine Leistung des Rechtsstaates, die wir nicht übersehen sollen, auch im Zusammenhang mit der Zweiten Republik, die der sogenannten Zweiten Republik vorbehalten gewesen ist: die Errungenschaft der Amtshaftung. Wenn wir uns dazu die Daten vor Augen halten, dann darf als erster der Rechnungshof, der 1761 geschaffen wurde, genannt werden, der Verfassungsgerichtshof wurde geschaffen im Staatsgrundgesetz über die Einsetzung eines Reichsgerichtes 1867, ausgeführt 1869.

Ich bedaure es sehr, daß der österreichische Verfassungsgerichtshof seine Jahrhundertfeier nicht so begangen, auch literarisch zum Ausdruck gebracht hat, wie der Verwaltungsgerichtshof und vor kurzem das Deutsche Bundesverfassungsgericht; ich war draußen in Karlsruhe.

Ich verweise auf die Einrichtung des Verwaltungsgerichtshofes 1867 im Staatsgrundgesetz über die richterliche Gewalt. Ausgeführt - das soll auch zu denken geben in der Entwicklung des Rechtsstaates - erst 1875, weil man es sich damals in der konstitutionellen Monarchie leichter vorstellen konnte, die Politik am Recht zu messen, aber nicht, daß die Verwaltungsakte Verwaltungsbeamter von unabhängigen Richtern überprüft werden. Daher ist der Verwaltungsgerichtshof erst später als das Reichsgericht errichtet worden, worüber auch die glänzende Festschrift, die wir den Herren Löwenstein, Lehne und Schimetschek zu danken haben, Aufschluß gibt.

Und ab 1925 erst ist es zum Verwaltungsverfahrensrecht gekommen, Wiederverlautbarung 1950.

Das sind Etappen, die zu denken geben sollen, weil uns diese Zeit, in der Österreich stolz sagen kann, daß es auch ein Sozial-, ein Kultur- und Wirtschaftsstaat geworden ist, aufträgt, die Staatszwecke über den Rechts- und Machtzweck hinaus zum Kultur- und Wohlfahrtszweck weiterzuentwickeln und auch Rechtsstaat zu bleiben, und zwar Rechtsstaat mit einem Eigenschaftswort, das wir, glaube ich, alle hinzufügen wollen: ein sozialer Rechtsstaat.

Hohes Haus! Es ist kein sozialer Rechtsstaat gegeben, wenn die Rechtsordnung nicht auch mit einem entsprechenden Sozialbewußtsein oder einer Rechtsverantwortung verbunden werden kann. Es ist leider eine Tatsache, die

jeder in seiner Sprechstunde erleben kann, daß mit der Gesetzesflut die Rechtssicherheit nicht zu-, sondern abgenommen hat.

Darum ist die Verbesserung der Rechtsordnung in Form einer Vermenschlichung des Rechtsstaates ein Anliegen jeder Stunde unserer demokratischen Republik, einer Staatsform der Selbstkonfrontation des einzelnen, wo der einzelne die Forderungen, die er stellt, auch selbst zu erfüllen hat, und die Verantwortung der Volksvertreter sehr groß ist.

Nicht in jedem Jahrzehnt hat eine österreichische Gesetzgebung die Möglichkeit, über eine neue Verfassungseinrichtung, über ein neues Rechtsschutzorgan zu verfügen, und wir haben uns in dieser Stunde - Herr Vorsitzender, es ist eine schöne Fügung, daß die 360. Sitzung des Österreichischen Bundesrates sich mit einer neuen Rechtseinrichtung zu beschäftigen hat - die Gelegenheit gegeben, uns mit einer Grundfrage der Entwicklung des österreichischen Gesetzesstaates auseinanderzusetzen.

Hier darf gesagt werden, daß jener Ombudsman - wobei ich sagen will, meine Damen in diesem Hause, es ist doch irgendwie schon auch eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, wenn man immer vom Ombudsman spricht. Ich glaube, zur Verbesserung der Vermenschlichung des Rechtsstaates können die Frauen mindestens so beitragen wie die Männer, in manchen Bereichen vielleicht sogar mehr. *(Bundesrat Dr. Anna Demuth: Wenn die Männer einmal mit gutem Beispiel vorangehen könnten!)*

Hier möchte ich sagen, daß diese Idee dieses Ombudsmans - der in manchen Zeitungen mit Doppel-, „n“ geschrieben wird, er ist mit einem „n“ zu schreiben -, daß dieser Ombudsman auf den skandinavischen Rechtskreis zurückgeht, wo am Beginn des vergangenen Jahrhunderts, 1809, die schwedische Verfassung diese Rechtseinrichtung vorgesehen hat, die dann später in Finnland, in Dänemark, in Norwegen, in Großbritannien, Neuseeland und in anderen Staaten übernommen wurde, wobei wir sagen dürfen, es hat diese Einrichtung vom skandinavischen Rechtskreis ihren Ausgang genommen, weil dort das, was wir seit Jahrzehnten unser eigen nennen dürfen, die Verfassungs-, die Verwaltungsgerichtsbarkeit und das Verwaltungsverfahrensrecht, eben nicht vorhanden gewesen ist.

Es ist allerdings der Gedanke eines Anwaltes öffentlichen Rechts in Österreich schon in der sogenannten Ersten Republik aufgetaucht. Der Schöpfer des Bundes-Verfassungsgesetzes selbst, Hans Kelsen, hat 1928 bei der Tagung der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer in

Dr. Schambeck

seinem Referat hingewiesen auf die Notwendigkeit eines Anwalts des öffentlichen Rechts oder eines Verfassungsanwalts, und zwar hat er den beim Verfassungsgerichtshof geortet sehen wollen, wo von Amts wegen das Verfahren zur Überprüfung jener Akten einzuleiten wäre, die der Kontrolle des Verfassungsgerichtshofes unterworfen sind und vom Verfassungsanwalt für rechtswidrig erachtet werden.

Später hat ab 1950 einer der großen Juristen der Ersten und vor allem der sogenannten Zweiten Republik, Ludwig Adamovich, senior sagen wir heute, der Präsident des Verfassungsgerichtshofes 1950, auf eine derartige Einrichtung, allerdings in einer sehr vorsichtigen und distanzierten Form hingewiesen. Der Verfassungsgerichtshof selbst hat 1947 und 1964 in seinem Tätigkeitsbericht auf die Funktion eines von ihm befürworteten Anwalts des öffentlichen Rechts hingewiesen.

Ich darf auch sagen, daß ein im Zusammenhang mit der Problematik der divergierenden Judikatur der Höchstgerichte erstatteter Bericht der Bundesregierung an den Nationalrat vom 2. Oktober 1968 bereits darauf ebenso Bezug genommen hat, wie etwa die Österreichische Juristenkommission 1967 in ihrer Tagung in Eisenstadt.

Ich möchte in dieser Stunde auch einen Juristen erwähnen, der heute sicherlich, wenn er noch leben würde, über den Volksanwalt in den österreichischen Zeitungen viele Artikel schreiben würde: Rene Marčić. Er ist einer der allerersten gewesen, der der österreichischen Öffentlichkeit von Salzburg aus in einer neuen Form diese Idee zur Diskussion gestellt hat, mit der sich dann später Politiker in verschiedenen Parteien - ich nenne hier Dr. Christian Broda genauso wie unseren Kollegen Neisser, mehrere interessante Publikationen stammen auch von dem jungen Dozenten Andreas Khol - auseinandergesetzt haben.

Es handelt sich hier um eine Materie, die in verschiedener Weise aufbereitet, und wie wir auch wissen, in verschiedenen Entwürfen zur Diskussion gestellt worden war.

Die Österreichische Volkspartei hat im Nationalrat bei diesen Verhandlungen immer den Standpunkt vertreten, Hoher Bundesrat, und das möchte ich auch heute betonen, daß wir erst dann bereit sind, einer Idee eines österreichischen Ombudsmannes nahezutreten, wenn alle anderen Möglichkeiten der Verbesserung des österreichischen Rechtsschutzsystems in der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts ausgeschöpft werden. Und es war wirklich erfreulich, daß darüber auch bei den anderen Fraktionen ein großes Verständnis dafür bestanden hat.

Sie wissen, daß 1974 im Bundesgesetzblatt Nr. 444 und 1975 in den Bundesgesetzblättern Nr. 302 und 409 Verbesserungen der Verfassungs- und der Verwaltungsgerichtsbarkeit beschlossen wurden, die die parlamentarische und die Individualkontrolle außerordentlich verbessert haben. Wir haben darüber Debatten abgeführt, es braucht darauf nicht näher eingegangen zu werden.

Aber es sei in dieser Stunde betont, daß die österreichische Gesetzgebung erst dann zur Beschlußfassung der Volksanwaltschaft angetreten ist, als die Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit, ein Maximum an Verbesserung erhalten konnte.

Es ist erfreulich, und das sei hier betont, daß hier ein einmütiges Bemühen um diese Verbesserung bestanden hat. Denn gerade dort, wo es sich um verfassungspolitische und verfassungsrechtliche Fragen handelt, soll auch gegenüber der österreichischen Öffentlichkeit ein Maximum an gemeinsamem Bemühen und kein Oktroyieren und ein gegenseitiges Verstehen Platz greifen.

So kam es zur Vorbereitung und zur Beschlußfassung im Nationalrat über die Einrichtung einer Volksanwaltschaft.

Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wer diese Struktur, diese Zuständigkeit und diese Organisation dieser neuen Rechtseinrichtung betrachtet, wird von seinem Standpunkt aus das eine oder andere auszusetzen haben und mehr oder weniger glücklich darüber sein. Sie wissen, daß die österreichische Öffentlichkeit darüber zum Teil ihr abgerundetes Urteil besitzt.

Vom juristischen Standpunkt möchte ich hinzufügen, daß es nicht unerwähnt bleiben sollte, daß etwa eine Kontrolleinrichtung wie der Österreichische Rechnungshof monokratisch organisiert ist, die Volksanwaltschaft, getragen von der Idee des Ombudsmannes, in der man sich ein Individualorgan vorstellt, aber kollegial; es sind also drei.

Ich darf darauf hinweisen, daß es sich hier um ein Rechtsschutzorgan handeln soll, allerdings bei den Organträgern oder Organrepräsentanten, den Organwaltern ist die Tätigkeit, Jurist zu sein, nicht die Voraussetzung. Und als Jurist - darf ich mir die witzige Bemerkung erlauben - möchte ich sagen, es können auch „normale“ Menschen sein.

Und Sie werden jetzt erstaunt sein, Hohes Haus, wenn ich sage, das ist in bestimmter Weise auch nicht ungünstig, denn die haben hier die Möglichkeit, in ihrer Form zur Vermenschlichung des Rechtsstaates beizutragen.

Dr. Schambeck

gen, wobei ich allerdings gleichzeitig, Hohes Haus, den Wunsch äußern möchte, es soll diese Volksanwaltschaft nicht den Eindruck erwecken, es würde sich um ein parteipolitisches Interventionsorgan handeln. Ich glaube, daß dieser Wille auch heute nicht in diesem Raum ist.

Daher wird es unser aller Aufgabe sein, auch dort einen entsprechenden Beamtenapparat zu schaffen, und es ist erfreulich, daß sich alle drei Fraktionen bemüht haben, erfahrene Parlamentarier für diese Funktion zu nominieren, meine sehr Verehrten. Auch das sollten wir im Bundesrat gegenüber unseren Kollegen im Nationalrat betonen. *(Beifall bei der ÖVP.)*

Was die Zuständigkeit des Ombudsmans betrifft, so könnte man jetzt darüber eine stundenlange juristische Diskussion eröffnen, was ich aber nicht will, ich bin aber davon überzeugt, daß meine Kollegen im Rechtsleben das noch seitenweise tun werden. Denn es kommt ja nicht jeden Tag vor, daß ein neues Rechtsschutzorgan geschaffen wird.

Aber eines möchte ich schon bemerken, weil der Bundesrat auch die Aufgabe hat, sich kritisch mit dem auseinanderzusetzen, was vom Nationalrat kommt.

Ich verweise, meine Herrschaften, auf die Beilage 421, Bericht des Verfassungsausschusses, Seite 2, wo treffend steht, die Volksanwaltschaft ist zuständig für die Verwaltung des Bundes. Dieser Bericht weist auf die gesamte unmittelbare Bundesverwaltung, auf die gesamte mittelbare Bundesverwaltung hin, und dann wird bei Punkt c) hinzugefügt:

„zum Begriff ‚Verwaltung des Bundes‘ gehört ferner die hoheitliche Verwaltung durch andere, von Bund und Ländern verschiedene Rechtsträger, einschließlich beliehener öffentlicher Unternehmer“ – und dann kommt es in Klammer – „(Gemeinden, gemäß Artikel 10 Abs. 1 Bundes-Verfassungsgesetz eingerichtete gesetzliche berufliche Interessenvertretungen“ – also Kammern, „Sozialversicherungsträger, Oesterreichische Nationalbank und dergleichen.“ Und jetzt kommt es: „Dies allerdings nur insoweit, als diese Rechtsträger dabei Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung in Unterordnung unter die obersten Organe des Bundes wahrnehmen.“

Dazu jetzt ein Satz, der nicht in vollem Einklang damit steht: „Die Kontrollbefugnis der Volksanwaltschaft bezieht sich auf den übertragenen und den eigenen Wirkungsbereich aller Selbstverwaltungskörper.“

Dazu muß ich als Jurist bemerken, daß es eine Unterordnung eines Rechtsträgers, einer juristi-

schen Person öffentlichen Rechts unter die obersten Organe des Bundes nur beim übertragenen, aber nicht beim eigenen Wirkungsbereich gibt. Denn beim eigenen Wirkungsbereich gibt es keine Unterordnung, siehe Kammern und so weiter, sondern nur ein Aufsichtsrecht. Ich möchte bei dieser Gelegenheit anmerken, auch zur Wahrung der Anliegen der Kammern, der Sozialversicherungsträger et cetera, der Selbstverwaltungskörper, daß hier wohl zu unterscheiden ist zwischen einem übertragenen Wirkungsbereich – dort gibt es die Unterordnung und dort gibt es auch ein Weisungsrecht – und dem, was an autonomem eigenem Wirkungsbereich vorbehalten ist, darum heißt es ja eigener Wirkungsbereich, weil es keine Unterordnung unter die Behörde gibt und auch kein Weisungsrecht. Das ist also hier anscheinend gleichgesetzt worden.

Ich möchte es als begrüßenswert ansehen, daß den Bundesländern die Möglichkeit eröffnet worden ist, auch von dieser Idee Gebrauch zu machen, sie können das in unterschiedlicher Weise tun. Einige Bundesländer haben das auch schon getan, erfreulicherweise in ihrer Form, hier zeigten sich die Individualität und die Lebendigkeit des österreichischen Föderalismus.

Ich möchte es als dankenswert bezeichnen, daß die Tätigkeit des Staates, des Bundes als Träger von privaten Rechten, also die Privatwirtschaftsverwaltung, auch berücksichtigt wurde. Ich finde es weiters begrüßenswert, daß die Volksanwaltschaft auch das Recht erhält, Verordnungen einer Bundesbehörde beim Verfassungsgerichtshof wegen Gesetzwidrigkeit anzufechten.

Ich werde allerdings am Schluß meiner Ausführungen auch darauf hinweisen, daß man bei dieser Gelegenheit auch an den Bundesrat in ähnlicher Form denken könnte, was bereits in bezug auf den Nationalrat beschlossen wurde und man uns versprochen hat, aber nie erfüllen wird, wenn wir nicht selbst als Kammer an uns, über die Fraktionsgrenzen hinweg, denken.

Ich möchte betonen, daß der Vorsitzende der Volksanwaltschaft die gleichen Befugnisse bekommt wie der Präsident des Rechnungshofes gegenüber den beim Rechnungshof Bediensteten. Der Herr Staatssekretär Lausecker wird nicht verwundert sein, wenn ich jetzt auch an die Justizverwaltung beim Verfassungs- und beim Verwaltungsgerichtshof denke. Der Oberste Gerichtshof, wie mir gestern auch wieder Kollege Pallin bestätigt hat, hat dieses Interesse daran nicht.

Meine sehr Verehrten! Ich möchte bemerken, daß hier Bestimmungen betroffen sind, zu denen noch hinzuzufügen ist, daß es sich hier genauso

Dr. Schambeck

wie bei den Zuständigkeiten der Wirtschaftslenkungsgesetze, nämlich des Bundes, um eine Verfassungsbestimmung auf Zeit handelt, denn es wurde auf sechs Jahre beschlossen.

Und was ich schon bei den österreichischen Wirtschaftsgesetzen, wo die Zuständigkeit des Bundes immer auf zwei Jahre begründet wird, in den acht Jahren, in denen ich die Ehre habe, diesem Haus anzugehören, immer wieder betont habe, möchte ich auch hier sagen: Hüten wir uns, Verfassungsrecht auf Zeit zu beschließen! Denn eine Verfassung, die sich ins Experimentelle und Provisorische verliert, büßt mit der Zeit ihre normative Kraft ein. *(Beifall bei der ÖVP.)*

Hohes Haus! Wenn wir heute die Volksanwaltschaft in der Länderkammer des österreichischen Parlaments verabschieden, dann ist uns bewußt, daß damit ein entscheidender Beitrag geleistet wird zu dem, was sich heute leider noch immer in einer demokratischen Republik als Niemandland zwischen dem an beschlossenen Gesetzen und dem, was der einzelne an Rechtssicherheit sucht, auf tut.

Die österreichische Presse bringt heute in erschütternder Weise, was jeden von uns am Wochenende getroffen hat, die Geschichte des Vaters aus Gloggnitz, der hilfeschend hereingekommen ist, um im Justizausschuß zu bitten, daß man dem einzelnen draußen hilft, der, umgeben von Garanten der formellen Sicherheit, nicht die innerliche Sicherheit erlebt. Hier ist es notwendig, meine sehr Verehrten, nachzudenken - ich möchte das als Jurist sagen -, was man noch über das Recht hinaus zur Vermenschlichung, zum Umsatz ins Kleingeld des Tages für den Rechtsstaat in Österreich leisten kann.

Ohne daß es viel kostet, ohne daß man einen neuen Apparat braucht oder daß sich das Protokoll überlegt, wie die einzustufen sind oder ohne daß man die zweistelligen Nummern neu aufteilen muß et cetera, Hohes Haus, meine ich, wir sollten uns Nationalrat und im Bundesrat über die Grenzen der Fraktionen hinaus weiter Gedanken machen über den Ausbau des Rechtsmittelweges.

Ich möchte mich in dieser Stunde auch für eine Verbesserung der Rechtsmittelbelehrung aussprechen, insbesondere durch eine umfassende Darstellung aller zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe, für eine Verlängerung der Rechtsmittelfristen und die Verbesserung der Regelung über die Wiedereinsetzung in den vorherigen Stand und über die Wiederaufnahme des Verfahrens, bekanntlich außerordentliche Rechtsmittel im Verwaltungsverfahren.

Ich spreche mich aus für eine weitere Reform der Kostenbestimmung sowie des Ausbaues des Armenrechtes, allenfalls Einführung von Armen-

anwälten im Verwaltungsverfahren, für die Einführung eines wirksamen Schutzes gegen die Untätigkeit der Behörden in jenen Fällen, in denen derzeit nach dem AVG keine Entscheidungspflicht besteht.

Ich möchte die Notwendigkeit der Überprüfung der Bestimmungen über die Parteistellung hervorheben.

Ich spreche mich für die Stärkung der Stellung des einzelnen im Verwaltungsverfahren durch allgemeine Akteneinsicht aus und möchte die weitere Notwendigkeit der Bemühungen über verbesserte Verrechtlichung der Privatwirtschaftsverwaltung hervorheben.

Hoher Bundesrat! Anlässlich der Verabschiedung einer neuen Kontrolleinrichtung verweise ich darauf, daß seit dem Jahre 1972 ein Amtsentwurf zur Novelle des Rechnungshofgesetzes vorliegt, und die Notwendigkeit, die Rechnungs- und Gebarungskontrolle zu verbessern und ein entsprechendes Haushaltsrecht zu verabschieden, wollen wir auch vom Bundesrat dem Nationalrat empfehlen. Sie wissen, daß diese Fragen nicht lebensleer sind, sondern daß man sich jede Woche mit diesen Dingen auseinandersetzen hat.

Ich möchte darauf hinweisen, daß anlässlich der Behandlung des Komplexes Justizverwaltung wie Personalverwaltung und Volksanwaltschaft, der Verfassungs- und der Verwaltungsgerichtshof - allerdings nicht der Oberste Gerichtshof -, diese beiden Gerichtshöfe öffentlichen Rechts, immer wieder verlangen - und ich schließe mich diesem Verlangen an -, die Justizverwaltung vom Bundeskanzleramt diesen beiden Gerichtshöfen zu übertragen, so wie es beim Rechnungshof der Fall ist.

Ich stimme mit Ihnen überein, Herr Staatssekretär Lausecker, der Sie das letzte Mal beim Anschneiden dieser Frage gemeint haben, das sei auch im Zusammenhang mit der Ministerverantwortlichkeit zu überdenken; einer Einrichtung, die mir sehr geläufig ist, weil ich mir erlaubt habe, schon vor einigen Jahren darüber ein Buch zu schreiben.

Ich möchte nur sagen, daß die Stellung der Präsidenten des Verfassungs- und des Verwaltungsgerichtshofes eine sehr hohe ist - sie haben ja bekanntlich den Rang von Bundesministern -, und wir wissen auch, daß es in der Geschichte der Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts in Österreich bereits solche Möglichkeiten gegeben hat.

Ich verweise weiters darauf, daß der Nationalrat bereits das Recht eingeräumt erhalten hat - was ich begrüßen kann -, daß ein Drittel der Nationalratsabgeordneten ein Gesetz wegen des

Dr. Schambeck

Verdacht der Verfassungswidrigkeit beim Verfassungsgerichtshof anfechten kann. Ich möchte namens meiner Fraktion auch die Forderung in den Raum stellen, daß ein Drittel der Bundesräte das Recht erhalten sollte, ein Gesetz wegen des Verdachtes der Verfassungswidrigkeit beim Verfassungsgerichtshof anzufechten. Gerade eine zweite Kammer, die eine Kontrollfunktion zu erfüllen hat, sollte dieses Recht, das die Nationalräte haben, auch in Anspruch nehmen können.

Ich möchte weiters bei der Gerichtsbarkeit öffentlichen Rechts darauf hinweisen und sehr ersuchen, daß sich der Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes, Herr Staatssekretär, in diesem Jahr mit der Novellierung des Artikels 147, 2. Absatz, beschäftigt, denn diese Frage wird aktuell, weil in diesem Jahr zwei Richter des Verfassungsgerichtshofes ausscheiden werden, die durch die Bundesregierung nominiert wurden, nämlich die Herren Kaniak und Antonioli. Dort steht nämlich, daß von der Bundesregierung zu nominieren und dem Herrn Bundespräsidenten zur Ernennung als Richter beim Verfassungsgerichtshof vorzuschlagen sind: Richter, Verwaltungsbeamte und Professoren an rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten.

Hohes Haus! Es gibt keine rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultäten mehr, denn das staatswissenschaftliche Studium ist abgeschafft worden. Daher wäre es heute notwendig, damit keine Rechtsunsicherheit bei der Ernennung von neuen Verfassungsrichtern entsteht, diese Bestimmung im Artikel 147, 2. Absatz Bundes-Verfassungsgesetz zu novellieren, wobei ich mir jetzt schon den Vorschlag erlauben will, einfach zu schreiben: Professoren der Rechtswissenschaft. Denn die Einschränkung auf rechts- und staatswissenschaftliche Fakultäten ist ja heute gleichheitswidrig. Das läßt sich nur erklären aus dem Jahre 1920, wo Rechtslehre nur an Rechtsfakultäten unterrichtet wurde. Heute ist das auch an Wirtschaftsuniversitäten, Bodenkultur und so weiter, der Fall.

Meine sehr Verehrten! Ich möchte weiters als eine Notwendigkeit hervorheben, daß es wichtig ist, die gesetzliche Verankerung des Entschädigungsanspruches bei Enteignung, insbesondere auch bei der sogenannten materiellen Enteignung, zu bedenken.

Ich spreche mich für eine klare gesetzliche Regelung des Anspruches auf Folgenbeseitigung bei jenen Beeinträchtigungen aus, die der einzelne durch rechtswidriges, aber nicht schuldhaftes Organhandeln erleidet, weil hier kein Amtshaftungsanspruch gegeben ist.

Hoher Bundesrat! Es ließen sich noch weitere

Forderungen in den Raum stellen, die nicht viel Geld kosten, die aber heute notwendig sind, um den Rechtsstaat zu komplettieren in einer Weise, daß der einzelne etwas davon hat und sich die Rechtssicherheit im österreichischen Rechtsschutzsystem verbessert.

Wir müssen allerdings, und das möchte ich zum Abschluß kommend sagen, auch betonen, daß bei aller Verbesserung der äußeren Sicherheit die innere Sicherheit des Menschen nicht zu-, sondern abgenommen hat, und wir in einem Wohlfahrtsstaat, der den Charakter eines sozialen Rechtsstaates angenommen hat, erkennen müssen, daß noch viel über den Kreis der Rechtsschutzorgane, über den Kreis der Juristen notwendig ist, damit bei aller Normierung, bei aller Verrechtlichung auch der zwischenmenschlichen Beziehungen das Ethische und die Verantwortung des Ichs für das Du nicht auch im Abnehmen begriffen ist, etwas, was heute eine Massentatsache ist: die Gleichgültigkeit, meine sehr Verehrten.

Und hier meine ich, daß wir uns auch dann bemühen sollten, wenn ein Rechtsschutzorgan wie der Volksanwalt geschaffen wurde, jeder einzelne von uns, der im öffentlichen Leben eine Funktion hat, was schon bisher bei den Mandataren der Fall war, ein kleiner Ombudsman zu sein. Und es wäre auch gut, wenn sich jeder österreichische Staatsbürger – ob gewählt oder nicht gewählt in eine Funktion – vor Augen hält, daß er eine Mitverantwortung trägt im Artikel 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes: Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volke aus. Denn es wird erst dann empfunden werden, daß es nicht erlebt werden muß: ihr Recht geht am Volke aus, wenn jeder einzelne sich mitverantwortlich fühlt an der Vollziehung der Gesetze.

Und wir wissen genau aus der Tagespresse von gestern und vorgestern, daß, wenn einige, die damals in der Finsternis über die Brücke gegangen sind und sich nicht gleichgültig gezeigt hätten, daß dort halt etwas passiert, vielleicht das Leben dieses Kindes hätte gerettet werden können. Oder: die Schlagfertigkeit, hier einzugreifen. – Wobei man eines sagen muß: im nachhinein kann man immer leichter reden.

Aber, meine Damen und Herren, wir sollten uns alle bemühen, die Wachsamkeit wachzurütteln, damit nicht mit einer Vermehrung der Rechtsschutzeinrichtungen die Gleichgültigkeit zunimmt und das Verantwortungsbewußtsein im Abnehmen begriffen ist.

In einer demokratischen Republik müssen wir alle zusammen denken. Und darum glaube ich, daß die Einrichtung der Volksanwaltschaft nicht bloß ein Anlaß sein soll für mehr oder weniger

11926

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Schambeck

witzige Bemerkungen, die sicherlich auch fallen werden und sicherlich im Zusammenhang mit der bisherigen Entwicklung des österreichischen Rechtsschutzsystems nicht unaktuell und nicht unbegründet sind, sondern um sich auch Gedanken dazu zu machen, wie Österreich über den Bereich des Juristischen hinaus vermehrt beitragen kann zur Glaubwürdigkeit seines Rechtsstaates dadurch, daß das Sozialbewußtsein mit der Rechtsentwicklung Schritt hält. Denn – und damit möchte ich schließen –, wenn wir diese Volksanwaltschaft verabschieden, uns damit bemühen, den Rechtsstaat zu vermenschlichen, tun wir das in einem Staat, einer Republik Österreich, die Teil eines Cordon sanitaire in Mitteleuropa ist, der sich von der Pannonischen Tiefebene bis zur französischen Jura zieht, und in dem wir eine Schaufenster- und eine Demonstrationsrolle zu erfüllen haben.

Hoher Bundesrat! Mögen auch andere Staaten in Europa, die gleich uns verpflichtet sind, den Korb 3 der europäischen Sicherheitskonferenz einzuhalten, sich auch daran ein Beispiel nehmen, wie man sich bemüht, im 20. Jahrhundert einen Beitrag zum Schutz der Menschenwürde und der Freiheit des einzelnen zu leisten. Ich danke. *(Beifall bei der ÖVP und bei Bundesräten der SPÖ.)*

Vorsitzender: Als nächster Redner zum Wort gemeldet ist die Frau Dr. Demuth. Ich erteile es ihr.

Bundesrat Dr. Anna **Demuth** (SPÖ): Herr Vorsitzender! Hohes Haus! Ich bin zwar nur ein „normaler“ Mensch und kein Jurist, aber ich hoffe doch, daß ich imstande bin, einige Aspekte zu dem heutigen Gesetz einzubringen.

Im Namen meiner Fraktion möchte ich mit Genugtuung feststellen, daß dem jahrelangen Bemühen vieler Persönlichkeiten und Institutionen, der sozialistischen Bundesregierung mit ihren Regierungsvorlagen und schließlich der Mitglieder des Verfassungsausschusses beziehungsweise Unterausschusses mit der Verabschiedung eines Bundesgesetzes über die Organisation und das Verfahren der Volksanwaltschaft ein verdienter und dankenswerter Erfolg zuteil wird.

Am 1. Juli 1977 wird dem österreichischen offiziellen Ombudsman, besser gesagt dem Ombudstriumvirat sozusagen endlich die Stunde schlagen, mit der seine, wie wir uns alle wünschen, segensreiche Tätigkeit für die österreichische Bevölkerung beginnen kann.

Wir begrüßen die gemeinsame Verabschiedung dieses wichtigen Gesetzes. Wir haben gemeinsam die Schwierigkeiten überwunden, die am 15. Mai 1975 im Nationalrat noch

bestanden und mit der Ablehnung der damaligen Gesetzesvorlage endeten.

Damals, als die rechte Seite dieses Hauses diesem Gesetzentwurf seine Zustimmung verweigerte, hatte Dr. Heinz Fischer in seinem Debattenbeitrag jeden Tag bedauert, den die Staatsbürger die Volksanwaltschaft nach dem 1. Juli 1976, denn da sollte das Gesetz in Kraft treten, nicht in Anspruch nehmen würden können.

Aber hoffen wir, daß das Sprichwort seine Gültigkeit hat: „Gut Ding braucht Weile.“ Heute ist das Ziel eines langen Weges doch gemeinsam erreicht.

Im Nationalrat wurden die Stationen dieses Weges weit zurückverfolgt: Noch weiter allerdings – und hier ein Kompliment an meinem Vorredner – wurden sie hier zurückverfolgt.

So möchte ich noch einmal erinnern an Hans Kelsen, der 1929 zum erstenmal die Gedanken an einen Anwalt des öffentlichen Rechtes aufgeworfen hat, die Bezugnahme des Verfassungsgerichtshofes 1948 auf diese Gedanken, schließlich viele Beiträge in Zeitungen und Zeitschriften von Vertretern aller Couleurs und aller Parteien, die sich mit der Einrichtung dieses Ombudsmans ähnlich dem dänischen Vorbild befaßten.

Wesentlichen Anstoß zu der Diskussion zum Ombudsman hat der Besuch des dänischen Ombudsmans 1963 gebracht. Vielleicht ist es bezeichnend, daß durch die Personifizierung dieser Einrichtung durch einen Repräsentanten des Ombudsmans die Diskussion besonders stark angeregt wurde.

Dr. Joseph Simon hat allerdings 1961 bereits in unserem Organ „Die Zukunft“ darauf Bezug genommen und den sehr denkwürdigen Satz aufgestellt, man solle nicht den Menschen verstaatlichen, sondern den Staat vermenschlichen, ein Zitat, das heute schon Allgemeingültigkeit hat, immer wieder zitiert wurde, aber auf Dr. Simon 1961 zurückgeht.

Es war eine Forderung, die immer mehr an Popularität gewann, denn plötzlich schien ein Heilkraut gegen den in Österreich angeblich besonders heftig wiehernden Amtsschimmel aufzutauchen. Man hoffte, eine Institution, eine Person, die dem Staatsbürger hilft, wenn er sich in der Bürokratie keinen Rat mehr weiß, zu finden.

Generationenlang hat man sich knirschend, wenn man den Dichtern und Journalisten Glauben schenken kann, dem Amtskappel gebeugt, oft Entscheidungen von Amts wegen als Unrecht empfunden und resigniert.

Dr. Anna Demuth

Wir haben in Österreich einen sehr guten, sehr komplizierten, sehr vielschichtigen Rechtsstaat. Wenn Herr Bundesrat Schambeck gemeint hat, daß sich Österreich bemühen sollte, ein Rechtsstaat zu sein, so glaube ich doch feststellen zu müssen, daß Österreich ein Rechtsstaat mit hohem Rechtsschutz ist und daß das, was uns bisher gefehlt hat, eine etwas volkstümlichere Institution war, zu der der Staatsbürger dank der Personifizierung mit den Volksanwälten einen leichteren Zugang, einen leichteren Kontakt findet als wieder über ein Amt.

Eduard Bauernfeld hat nämlich schon einmal gemeint: „Zittere, du großes Österreich, vor deinen kleinen Beamten.“ Anscheinend hat er auch schlechte Erfahrungen mit den Dienststellen gehabt. Aber Österreich ist kleiner und eine Republik geworden, und noch immer konnten Politiker, Journalisten und Kabarettisten den gleichbleibenden Zustand der Hilflosigkeit bekritteln und bedauern, wenn sich der einfache Staatsbürger im immer dichter werdenden Gestrüpp der Gesetze, Verordnungen und Bescheide nicht zurechtfindet.

Kurt Sowinetz wird der Ausspruch zugeschrieben: „Wie ich mir die Hölle vorstelle? Nur ein Amtsweg!“ Der Weg zu unserem heutigen Gesetz führt zu einem besseren Ziel, und es ist dies, wie ich eine Zeitung zitieren möchte, „kein Amtsweg zum Volksanwalt“.

Über 15 Jahre öffentliche Diskussion und sechs Jahre parlamentarische Beratung haben nun das Ziel erreicht. Viele Politiker haben in die Diskussion eingegriffen. Erwähnenswert sind noch einige wichtige Stationen auf dem Weg zu unserem heutigen Gesetz.

Den Besuch des Bürgeranwalts Hurwitz habe ich schon erwähnt. Wir haben uns 1967, wie auch heute schon angeführt wurde, in der österreichischen Juristenkommission in Eisenstadt mit dem gleichen Thema auseinandergesetzt. Die Formulierungen von Bundesminister Broda und Leopold Gratz, damals noch im Klub bei uns, haben für die Formulierungen des Justizprogrammes 1969 den Ausschlag gegeben, in dem gefordert wurde: „Mehr Rechtsschutz für den Staatsbürger durch die verfassungsmäßige Institutionalisierung eines Anwaltes des öffentlichen Rechts als Rechtsschutzbeauftragten des Parlaments.“

1970 begann die sozialistische Alleinregierung ihre Arbeit. Am 27. April 1970 konnte Bundeskanzler Kreisky seine erste Regierungserklärung im Parlament vortragen. Darin hieß es: „Die Bundesregierung wird die Volksvertretung einladen, in Weiterentwicklung des in der Verfassung verankerten Petitionsrechtes eine

Anwaltschaft öffentlichen Rechtes zu schaffen, wobei der Bundesregierung die Schaffung eines Kollegialorgans, in dem jede im Parlament vertretene Partei repräsentiert sein sollte, vor-schwebt.“

Hier taucht eindeutig das Kollegialorgan auf, zu dem wir in den Verhandlungen jeweils gestanden sind. Auch hier muß ich meinem Vorredner recht geben: Auch wir bedauern, daß keine Frau heute in diesem Triumvirat aufscheinen wird. Aber meinen Zwischenruf möchte ich wiederholen: Warum ist nicht einmal hier die ÖVP mit gutem Beispiel vorangegangen?

Im September 1970 hat nun auf Grund der Regierungsvorlage die ÖVP den Gedanken der Schaffung eines Petitionsausschusses, der sich, glaube ich, siebzehnköpfig zusammensetzen sollte, vorgeschlagen. Justizminister Broda hat den Anwalt des öffentlichen Rechtes der Öffentlichkeit vorgestellt.

Im Feber 1971 war der erste Entwurf der Bundesregierung über eine Bundesverwaltungs-anwaltschaft vorliegend und wurde verteilt. Im Juli 1971 beschloß der Ministerrat eine Neufassung dieser Gesetzesvorlage, die dann im Dezember 1971 als Regierungsvorlage in der XIII. Gesetzgebungsperiode eingebracht wurde.

Die Beratungen begannen, ließen sich hoffnungsvoll an, allerdings scheiterten sie dann knapp vor der Beschlußfassung an den Forderungen der rechten Fraktion mit einer Junktimierung zum Rundfunkgesetz. So kam es, daß die Neuwahlen 1975 dazwischen kamen und wieder ein neuer Gesetzesentwurf eingebracht wurde, der wesentliche Veränderungen aufweist, die nun neuerlich in den Beratungen des Ausschusses verändert wurden.

Heute sind die Gegensätze aber beiderseits mit Kompromissen beseitigt worden, und die Volksanwaltschaft ist geboren. Nun geben wir dem österreichischen Staatsbürger damit die Schleuder gegen den Goliath Bürokratie, wie das auch in der Debatte genannt wurde, in die Hand. Denn wir alle, die wir politisch tätig sind, wissen um die Ratlosigkeit der Menschen, wenn sie in unsere Sprechstunden kommen oder uns am Ende von Veranstaltungen ihr Leid klagen.

Nicht unbegründet haben die Einrichtungen des Ombudsmans in vielen Zeitungen solchen Zuspruch. Der offizielle Ombudsman, besser gesagt die offizielle Volksanwaltschaft hat allerdings wesentliche Vorzüge. Sie kann, wie das auch schon gesagt wurde, den Aktendeckel aufmachen und Akteneinsicht nehmen.

Wir wissen, daß diese Rechtsinstitution mit 1. Juli 1977 in Kraft treten wird, ihr Sitz wird nach dem Gesetz Wien sein, der Ort selber in Wien ist noch offen.

11928

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Anna Demuth

Jede der drei mandatstärksten Parteien des Parlaments – das ist eine Einschränkung, so sich eine vierte oder fünfte Partei im Parlament etablieren sollte – wird einen Vertreter nominieren können, der vom Hauptausschuß dem Nationalrat zur Wahl vorgeschlagen wird. Alternierender Vorsitz, Geschäftsordnung, Beschlüsse mit Einstimmigkeit, Beschlüsse mit Mehrheit, wobei dem überstimmten oder dem nicht zum Zuge gekommenen Mitglied die Möglichkeit eines Minderheitenberichtes eingeräumt wird, wenn die jährliche Berichterstattung der Volksanwaltschaft im Nationalrat erfolgt.

Verantwortlich ist die Volksanwaltschaft dem Nationalrat und somit gleichgestellt den Obersten Organen, den Obersten Gerichtshöfen.

Sie hat die Berechtigung der uneingeschränkten Akteneinsicht, was wir für ungeheuer wichtig halten, denn dies kann eine Zeitung oder ein Zeitungsbombardier, so sehr diese Einrichtung segensreich sein mag, nie haben.

Für den Volksanwalt gibt es kein Amtsgeheimnis, er selber muß allerdings das Amtsgeheimnis wahren, außer im Bericht an den Nationalrat und hier mit der Einschränkung, daß keine Interessen verletzt werden dürfen.

Dem Volksanwalt steht volle Information zu. Er kann Berichte anfordern, er kann Zeugen hören, und er muß vor allem, wenn eine Eingabe an ihn gemacht wird, binnen acht Wochen antworten.

Die Befugnisse reichen über die gesamte Bundesverwaltung, einschließlich der Justiz und unmittelbaren Verwaltung.

Die Möglichkeit der Berichterstattung ist ein wirkliches Instrument, um mit Anliegen, die kompliziert sind, die sich spießen, die interessant sind, auch in die Öffentlichkeit zu gehen.

Wichtig scheint mir auch, daß die Volksanwaltschaft Verordnungen beim Verfassungsgerichtshof anfechten kann. Dies sind Befugnisse, die weit über die Möglichkeiten der privaten Ombudsmänner hinausgehen und die dafür bürgen, daß in diesem Land eine neue Institution für den Staatsbürger unmittelbar offensteht.

Die Volksanwaltschaft hat den Vorzug, daß man die Tür sozusagen öffnen kann, daß man die Herren der Volksanwaltschaft kennt, daß man hier zu einem Menschen geht und zu keinem Amt. Bedauerlich ist, daß eben nur die Bundesverwaltung inkludiert ist, allerdings ist im Gesetz vorgesehen, daß sich die Länder anschließen können.

Aber wir sind froh, daß die Volksanwaltschaft ein Kollegialorgan geworden ist, da es unserer Meinung nach sicher viele Anfragen gibt und

daß die Arbeit des Volksanwaltes dadurch erleichtert wird, denn mit der Besetzung durch nur eine Person wäre man vielleicht größere Risiken eingegangen.

Dr. Heinz Fischer hat einmal dazu gemeint, die Gefahr ist groß, daß man sich auf jemanden einigt, von dem man annimmt, daß er niemanden wehtut. Das Gesetz erfüllt auch die Wünsche unseres Justizministers, der sich von diesem Gesetz erwartet, daß der Staatsbürger fühlen muß, daß das Amt für ihn da ist und nicht umgekehrt und daß er Gehör bei einem Amte findet, wenn er dieses sucht. Die Forderung von Justizminister Broda lautet weiter: Das Amt muß rasch entscheiden.

Die kommende Tätigkeit der Volksanwaltschaft ist Neuland. Niemand kann abschätzen, wie viele Hilfesuchende kommen werden. Manche werden vielleicht enttäuscht hören, daß ihnen nicht geholfen werden kann, weil das nicht in die Kompetenz der Bundesverwaltung fällt oder weil sie die Rechtsmittel noch nicht ausgeschöpft haben.

Aber wir wissen von der Tätigkeit des Bundespräsidenten und auch des Bundeskanzlers, der – wenn man den Nachrichten Glauben schenken darf – jährlich bis 15 000 Briefe mit Bitten um Interventionen und Eingaben bekommt.

Hier ist keine Interventionstätigkeit vorgesehen, beim Volksanwalt ist die Tätigkeit einer Aufklärung, einer Hilfe vorgesehen, dann, wenn es seitens der Rechtsmittel keine Hilfe mehr gibt.

Sechs „Probefahre“ liegen vor dem Volksanwalt, der Volksanwaltschaft. Im Lichte dieser Erfahrungen wird der Nationalrat sich nach sechs Jahren neuerlich mit diesem Gesetz beschäftigen, wird überdenken, wird eventuelle Verbesserungen vornehmen und wird es neuerlich aller Wahrscheinlichkeit nach zu einem endgültigen Gesetz vorschlagen.

Wir hoffen, daß der Volksanwalt dazu beiträgt, daß viele Unzulänglichkeiten in der Verwaltung, daß viele Fehleinschätzungen, die durch die hohe Verästelung unserer Verwaltung und unserer Gesetzgebung entstehen, beseitigt werden, aber ich glaube, daß dies auch der Anlaß ist, daß man all jenen pflichtbewußten Beamten dieses Lob zollt, die heute schon ordnungsgemäß menschlich entscheiden, helfen und daß die wenigen Auswüchse, die aus menschlichen Schwächen bedingt sind oder aus Hast oder Unübersichtlichkeit entstehen, durch den Volksanwalt beseitigt werden.

In diesem Sinne gibt meine Fraktion gerne diesem Gesetz seine Zustimmung, und wir

Dr. Anna Demuth

hoffen, daß das Wort von Dr. Simon der Verwirklichung nähergekommen ist, daß wir den Staat Österreich damit vermenschlichen. *(Beifall bei der SPÖ.)*

Vorsitzender: Zum Wort ist weiter Herr Bundesrat Pumpernig gemeldet. Ich erteile es ihm.

Bundesrat **Pumpernig** (ÖVP): Herr Präsident! Herr Staatssekretär! Meine Damen und Herren! Nachdem sich meine beiden verehrten Vorredner bereits sehr eingehend mit der Genesis dieser Gesetzesvorlage befaßt haben, kann ich es mir sparen, auf diesen Punkt noch einzugehen.

Hohes Haus! Jeder von uns erlebt es immer wieder, wenn an ihn die Bitte um Intervention herangetragen wird, daß die mächtige Gesetzesflut Angst vor diesem Staat schafft. Aber wir sind stolz auf diesen Staat und seine Leistungen, weil unser Rechtsstaat international gesehen zweifellos vorbildlich ist.

Der einzelne jedoch lebt immer mehr in Angst, er steht den allmächtigen Verwaltungsapparaten in den wappengeschmückten Palästen und trotzig Beamten hilflos und allein gegenüber. Eines steht jedenfalls fest: Wir wollten mit diesem Gesetz keine Klagemauer als Alibi.

Für die Volkspartei war und ist die Freiheit des einzelnen seit jeher ein so hoher persönlicher und politischer Wert, daß diese Position mit allen Mitteln von der Gemeinschaft geschützt und gesichert werden muß. Aber es ist zu befürchten, daß die Vorschußlorbeeren, die die Volksanwaltschaft bekam, bereits in ihrer ersten Amtsperiode von sechs Jahren verwelken. Schon die Umfrage der Sozialistischen Partei unter dem Titel: „Wo drückt Sie der Schuh?“, hat Ende des vergangenen Jahres nach Auswertung von rund 40 000 Computerkarten ergeben, daß dieser Ombudsman keine große Popularität besitzt, denn die Kritik reicht vom „trikoloren Salzamt“ und „kompetenzentmannen Ombudsman“ – ich zitiere die Wochenpresse vom 1. Dezember 1976 – über eine „kostspielige Symptomkur“ – das ist die Stellungnahme des anerkannten Universitätsprofessors Fritz Schönherr –, bis zum oft gehörten Wort „überflüssig“.

Damit, meine Damen und Herren, müssen wir uns jetzt auseinandersetzen, auch wenn der Gesetzestext nun die einhellige Zustimmung aller drei Fraktionen im Nationalrat gefunden hat.

Einer der wesentlichsten Ansatzpunkte der Kritik betrifft zweifellos die mangelnde Kompetenz. Immerhin ist es gelungen, die Volksan-

waltschaft von Amts wegen aus eigenem Antrieb einschreiten zu lassen, um – wie es im Text heißt – „vermutete Mißstände in der Verwaltung des Bundes einschließlich dessen Tätigkeit als Träger von Privatrechten zu prüfen“.

Für den rat- und hilfesusuchenden Staatsbürger aber, dem es selten um Staatsaffären oder korrupte Beamte, sondern meistens wohl um eigentliche „Kleinigkeiten“ geht, die ihn aber umso härter treffen, bringt dieser zusätzliche Rechtsschutz nicht viele Möglichkeiten. Denn was hat der kleine Mann nach der mühseligen Erschöpfung des innerstaatlichen Rechtszuges davon, wenn schließlich am Ende der langen Maschinerie nur Empfehlungen – ich betone ausdrücklich: Empfehlungen – an die zuständigen obersten Behörden herauskommen. Der Volksanwaltschaft fehlen zweifellos echte Sanktionen.

Der mindestens jährlich erforderliche Bericht an den Nationalrat und damit praktisch an die Öffentlichkeit ist zwar eine gute Waffe, weil die öffentliche Meinung wenigstens einmal im Jahr in diesem Punkt mobilisiert werden kann. Wichtig aber ist zweifellos das persönliche Ansehen und die Autorität des Amtes, was vom jeweiligen Ombudsman abhängen wird.

Und nun erhebt sich in weiten Kreisen der Bevölkerung die nicht unberechtigte Klage, daß der Proporz das äußere Zeichen dieser neuen Beschwerdestelle ist. Die nun eingerichtete Volksanwaltschaft sei letztlich nichts anderes als eine weitere Verwaltungsaufblähung zur Versorgung einiger Politiker.

Nun, ich finde es völlig richtig, daß dieses Gesetz zunächst nur für eine Amtsperiode von sechs Jahren sozusagen versuchsweise in Kraft gesetzt werden soll. Aber aus allen Bevölkerungsschichten wird die Kritik durch diesen Probegalopp nur verstärkt. Vielleicht ist man durch den sogenannten Spesenskandal wachgerüttelt. Vielleicht sind Frau und Herr Österreicher durch die Belastungswelle derart aufgeschreckt und verbittert, daß sie eine Neueinrichtung zunächst immer an den Kosten messen.

Neben den drei Kandidaten aus den Reihen der Parteien sind bei der bürokratisch organisierten Behörde ein Dutzend bis vierzig qualifizierte Bedienstete nötig, um die jährlich voraussichtlich rund 1 500 Eingaben zu prüfen. Und wir werden gute Leute brauchen, meine Damen und Herren, ja, sehr gut qualifizierte Beamte, die die Spreu vom Weizen trennen können, denn aus den Erfahrungen in den skandinavischen Ländern zeigt sich, daß nur ein verschwindend kleiner Teil der Petitionen berechtigt ist. Die meisten kommen von Leuten, die von ihren rechtlichen Möglichkeiten wirk-

11930

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Pumpernig

lich keine Ahnung haben, und hier erhebt sich eine Forderung, der wir unbedingt nachgehen sollten. Wir haben einen gut funktionierenden Rechtsstaat, den wir verteidigen und ausbauen. Aber wo bleibt die tatsächliche Rechtssicherheit?

§ 2 des ABGB legt zwar fest, daß jeder die Gesetze kennen muß, aber in der Praxis bleibt diese Forderung leider eine reine Utopie. Die Rechtsunkenntnis ist weit verbreitet und nimmt täglich zu. Unwissenheit schützt nicht vor Strafe, sagt zwar der Volksmund, aber auch diese Drohung bewirkt nicht, daß sich jemand hinsetzt und Gesetze büffelt. Kaum jemand, außer einigen guten Rechtsanwälten, kann seine Rechte nicht nur wahren, sondern auch ausnützen.

Fragen Sie einmal, meine Damen und Herren, wer trotz einer publizistischen Lawine vollständig den Inhalt und die Möglichkeiten kennt, die die 32. ASVG-Novelle bringt, wer von den Autofahrern, die schon jahrelang ihren Führerschein besitzen, wirklich alle Punkte der Straßenverkehrsordnungs-Novelle kennt, was eigentlich die Grundvoraussetzung für das Autofahren wäre.

Wir dürfen uns nicht dahinter verschanzen, daß wir die Kenntnis von Gesetzen einfach voraussetzen. Was wirklich not tut, ist verstärkte Aufklärung und ein dringendes Bürgerservice, eine lebendige Rechtsberatung. Es wäre keine Aufblähung der Bürokratie, wenn man bei jeder Behörde mit Parteienverkehr eine eigene Bürgerservicestelle einrichtet, die dann mit dem Ombudsman zusammenarbeitet, wie es manche Landesregierungen bereits in Österreich vollzogen haben. Denn dadurch, daß der Bürger von Beginn an genau weiß, welche Möglichkeiten ihm gegeben sind und wohin er sich in welcher Frist zu wenden hat, erspart man nicht nur den Betroffenen viel Ärger und sinnlose Mühen, sondern man erspart auch viele tote Aktenberge und zusätzliche Beamte, die wirklich oft überflüssigerweise Anträgen zumindest formell nachgehen müssen.

Wenn ich jetzt, wie viele vor mir, sage, die Sprache des Gesetzgebers muß einfacher und deutlicher werden, weil nur mehr wenige das komplizierte Juristendeutsch verstehen, dann steht uns eine lange Diskussion bevor. Die Juristen sagen, sie müssen derart formulieren, um möglichst alle Einzelfälle unter einen Hut zu bringen. Aber leider bleibt bei allem Bemühen um Klarheit die Tatsache aufrecht, daß selbst Juristen oft beim Studium eines neuen Gesetzes verzweifeln, obwohl sie fachlich wie kaum ein Normalsterblicher ausgebildet sind und noch dazu den Gesetzestext direkt vor sich liegen haben. Die anderen Staatsbürger, also der

Verbraucher, wissen aber nicht einmal, daß es ein solches Gesetz gibt, und schon gar nicht, wo es findet und wie es ohne Rechtsanwalt auch tatsächlich verstanden werden kann. Die große und schweigende Mehrheit der Staatsbürger sind juristische Analphabeten, und den Bürger der rechtsstaatlichen Gesellschaft verbittert heute nichts mehr als die Rechtsunkenntnis, die er nicht abschütteln kann.

Deshalb scheint es mir nicht zielführend, daß die Volksanwaltschaft letzten Endes nur Rechtsauskünfte erteilen soll, die sich auf die Zuständigkeit und Zuverlässigkeit von Rechtsmitteln beschränken. Das ist in jedem Fall zu wenig.

Und nun zurück zu einem besonders kritischen Punkt. Fachleute sagen, daß nach den Berichten der schwedischen, dänischen, norwegischen und finnischen Vorbilder nichts für den Ombudsman schädlicher ist als die Politisierung. Auch die „Wochenpresse“ bezeichnet die Volksanwaltschaft schlicht als rot-schwarzblaues Parteikind und spricht damit so manchem Kritiker aus der Seele. Denn wer garantiert, meine Damen und Herren, dem mißtrauischen Staatsbürger, daß der augenscheinliche Proporz nur in der Zusammensetzung sichtbar wird und trotz des Gelöbnisses in die Hand des Herrn Bundespräsidenten nicht immer wieder durchschlägt?

Der sozialistische Klubobmann Dr. Fischer, der die dreifarbigere Parteienkonstruktion als österreichische Realität bezeichnet, ist selbst nur beschränkt optimistisch und meint, daß das Funktionieren der Klagemauer sicher vom Amtsverständnis der Personen abhängen wird.

Die von der Volksanwaltschaft abgewiesenen Fälle - und das ist nach der Erfahrung in den nordischen Ländern die überwiegende Mehrheit, oft sogar 90 Prozent, meine Damen und Herren - werden für die Betroffenen sicher politische Päckelei darstellen, womit die Vorteile der kollegialen Führung zumindest zum Großteil wieder aufgehoben werden.

Außerdem - und ich zitiere wieder einige persönliche Gespräche - sind viele der Meinung, Politiker müßten nicht unbedingt am besten geeignet sein, weil sie nur in wenigen Fällen die notwendige juristische Ausbildung und Erfahrung mitbringen.

Dazu kommt aber noch die zweite Seite der Medaille, die genauso in typisch österreichischer Art hinter vorgehaltener Hand in Diskussion steht. Die von der Beschwerde betroffenen Verwaltungsbeamten könnten nämlich durch den politischen Einfluß eingeschüchtert werden und vielleicht in der Auffassung eines fiktiven Druckes zu Entscheidungen kommen, die zwar

Pumpernig

vom Ombudsman akzeptiert werden, aber deshalb nicht wirklich die Gesetzestreu sein müssen. Mit einem Wort: Es könnte der Eindruck entstehen, daß wieder die Mitgliedsnummer des Parteibuches entscheidet und nicht die Frage, ob jemand im Recht ist oder sein Recht auch tatsächlich bekommt.

In den skandinavischen Ländern ist die reine Entscheidungsmacht bei weitem nicht so wichtig wie das persönliche Ansehen, das ich den drei Kandidaten aus den Parteien beileibe nicht absprechen möchte. Aber gerade im juristischen Bereich ist bei der schon ausgeführten allgemeinen Rechtsunkenntnis und damit Ängstlichkeit das Vertrauen zu anerkannten Fachleuten eben größer.

Übrigens hat sich in der allgemeinen kritischen Diskussion sehr schnell herumgesprochen, daß die Volksanwaltschaft nur Empfehlungen ausgeben kann und echte Sanktionen tatsächlich fehlen. Immerhin ist man den Kritikern so weit entgegengekommen, daß die Empfehlungen dadurch ein spezifisches Gewicht bekommen, daß sie der Öffentlichkeit mitgeteilt werden müssen. Die Volksanwaltschaft müßte vielmehr den eigentlichen Wurzeln eines rechtlichen Mißstandes nachgehen und diese auch wirklich entfernen können.

Mit anderen Worten heißt das, daß es nach den Erfahrungen in Skandinavien zu überlegen gewesen wäre, ob nicht nur die jeweils oberste Verwaltungsbehörde des Bundes zu einer Stellungnahme in einem Bericht aufzufordern ist, sondern auch der direkte „Sünder“, wobei ich „Sünder“ unter Anführungszeichen verstehen möchte, der letztlich in den meisten Fällen ein mittlerer oder kleiner Beamter sein wird. Wenn die Volksanwaltschaft schon derart eingengt sein soll, daß sie nur Empfehlungen ausgeben kann und schließlich auch nur zu begründen hat, warum in gewissen Fällen dieser Empfehlung nicht entsprochen wurde, dann wäre es doch wesentlich sinnvoller, diese Empfehlungen nicht nur den übergeordneten Dienststellen, sondern gleichzeitig auch dem eigentlichen „Sünder“, wieder unter Anführungszeichen, vor das Gesicht zu halten.

In Schweden, meine Damen und Herren, hat der Ombudsman daneben noch ein besonderes Recht, das ihn noch vertrauenswürdiger macht: Er kann nämlich von der Regierung für seinen Verletzten Schadenersatz beanspruchen, der auch in den meisten Fällen gewährt wird.

Natürlich weiß ich, meine Damen und Herren, daß gerade solche Schadenersatzansprüche immer eine langwierige und umständliche Prozedur bewirken und schwer aufzuklären sind. Aber bei der Bewertung dieser Forderung

geht es um die grundsätzliche Frage, wieweit die Volksanwaltschaft den Staatsbürger wirklich schützen kann.

Außerdem fehlt dieser Volksanwaltschaft noch ein weiteres wirkungsvolles Werkzeug: Es läge nämlich sicher auch im Interesse der Beamten selbst, wenn die Volksanwaltschaft nach dem Auffinden von echten Mißständen gegen die betroffenen Beamten ein Disziplinarverfahren einleiten könnte. Damit könnte nämlich verhindert werden, daß ein Beamter für Mißstände verantwortlich gemacht wird, die er selbst gar nicht verschuldet hat. Ein Disziplinarverfahren würde der Sache auf den Grund gehen, und wenn sich der Vorwurf als unrichtig erweist, stünde der von der Volksanwaltschaft eingewaschene Beamte zuletzt auch tatsächlich ohne Makel da.

Da die Volksanwaltschaft eine völlig neue Behörde ist, müßte man ihr umso mehr die Möglichkeit geben, sich im Verwaltungsleben auch wirklich durchzusetzen. Deshalb fürchte ich, meine Damen und Herren, daß die Befugnisse der Volksanwaltschaft einerseits zu eingengt und andererseits zu wenig genau definiert sind, weshalb sie in mühselige und meist unfruchtbare Kämpfe mit den Verwaltungsbehörden verwickelt sein wird.

Gerade wir als Vertreter der Bundesländer in diesem Hohen Haus haben mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, daß der Gesetzgeber die Länder ermächtigt, für den Bereich der Landesverwaltungen eigene Landesvolksanwaltschaften einzurichten, die noch näher zum Bürger und zu den kontrollierten Behörden stehen. Die immer stärker eingengte Selbständigkeit der Länder darf allerdings auch in Zukunft nicht durch die Bundesvolksanwaltschaft weiter beschnitten werden.

In diesem Zusammenhang, meine Damen und Herren, muß ich ausdrücklich die Ausführungen des freiheitlichen Abgeordneten Dr. Broesigke anlässlich der Debatte über dieses Gesetz im Nationalrat mit aller Schärfe zurückweisen, der es bedauert hat, daß dieses Gesetz sich nicht auch auf die Kompetenzen der Länder erstreckt.

Gerade in diesem Haus, das die Bundesländer vertritt, muß mit aller Entschiedenheit eine solche Auffassung und eine solche Forderung zurückgewiesen werden! (*Zustimmung bei der ÖVP. - Bundesrat Dr. Bösch: Rechnungshof!*) Wahrscheinlich gehört jener Abgeordnete auch zu jenen, die seinerzeit vor einem Jahr die Auflösung dieses Hauses öffentlich gefordert haben. Das dürfte ja allgemein bekannt sein.

Daß die Volksanwaltschaft nicht in die Rechtsprechung eingreifen darf, wird wohl

11932

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Pumpernig

allgemein als richtig anerkannt und ist eine unbedingt notwendige Forderung.

Scharf abzulehnen war und ist ohne Zweifel eine Ausweitung der Kompetenz in der Richtung, daß sich die Volksanwaltschaft in Verfahren vor den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechtes, bei Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof, direkt einschalten könnte. Damit wäre die unabhängige Gerichtsbarkeit im tiefsten Kern auch dem politischen Zugriff wehrlos ausgeliefert und schließlich unsere gesamte freie Rechtsstaatlichkeit dem Untergang geweiht.

Wenn wir also festgestellt haben, daß der Volksanwalt aus vielen Gründen nicht in schwebende Rechtsverfahren eingreifen darf, nicht zuletzt auch deshalb, weil ein Auftreten der Anwälte des öffentlichen Rechts als Wink mit dem Zaunpfahl für die Richter und als echte Bedrohung der Unabhängigkeit aufgefaßt werden müßte, so ergibt sich daraus eindeutig die Frage, warum die Ombudsmänner der Zeitungen so populär sind. Denn diese Zeitungsombudsmänner leben doch davon, daß sie auf mehr oder weniger direkte Art in schwebende Verfahren einwirken und wesentlich schneller und ungenierter handeln als jede Behörde.

Es ist jedermann klar, daß die Zeitungsombudsmänner schnell und meistens auch sehr wirksam dem Leser praktisch in allen Lebensbereichen zu ihrem Recht verhelfen und noch dazu ohne bürokratischen Aufwand arbeiten.

Sicherlich ergibt sich aus der Vorgangsweise der Zeitungsombudsmänner ebenso das große Bedenken einer „Erpressung“ mit Hilfe der öffentlichen Meinung. Aber kein Zeitungsombudsman wird das Risiko eingehen, für eine Sache einzustehen, die in der öffentlichen Meinung als falsch oder unfair angesehen werden könnte. Außerdem läßt es die Rechtslage leicht zu, auf falsche Anschuldigungen mit der gleichen Wirkung zu antworten.

Es wäre also ohne Zweifel sinnvoll, wenn der Staat auch außerhalb der Presseförderung den Wirkungsbereich dieser Zeitungsombudsmänner unterstützt und weitere Zeitungen zur Schaffung eigener Ombudsmänner anregt, ohne daß er eine Konkurrenz für den staatlichen Volksanwalt befürchten muß.

Es bleibt trotz aller aufgezeigten Kritik an dieser Anwaltschaft zu sagen, daß es in jahrelangen Verhandlungen gelungen ist, die wesentlichsten Fehler der ersten Regierungsvorlage auszumerzen, sodaß an der generellen Nützlichkeit dieser neuen Behörde trotz der erheblichen Kosten nicht zu zweifeln ist.

Wir wollen hoffen, meine Damen und Herren, daß die drei Volksanwälte fernab von jeglichem

Parteeinfluß mit Sachverstand und richterlichem Berufsethos die Lücken in unserem Rechtssystem aufspüren und dem Recht zu seinem Recht verhelfen werden. (Beifall bei der ÖVP.)

Vorsitzender: Zum Wort gemeldet ist der Herr Bundesrat Dr. Bösch. Ich erteile ihm dieses.

Bundesrat Dr. Bösch (SPÖ): Herr Vorsitzender! Herr Staatssekretär! Meine Damen und Herren! Rechtsreformen sind in ihrem Kern durchwegs Antworten auf Veränderungen im gesellschaftlichen Bereich, Reaktionen auf sozialen Wandel. Sozialer Wandel – nicht immer gleichzusetzen mit sozialem Fortschritt – ist in diesem Zusammenhang die bloße Feststellung, daß jede Gesellschaft im Laufe ihrer Entwicklung ihre Strukturen, Normen und Wertvorstellungen ändert. Neu an unserer Situation ist das Tempo dieser Entwicklung, die der einzelne nicht selten als Bedrohung empfindet, auf die er mit Ratlosigkeit reagiert.

Der scheidende CDU-Generalsekretär Biedenkopf vertrat bereits vor Jahren den Standpunkt, daß sich bereits in wenigen Jahren oder Jahrzehnten die Staaten, die organisierte menschliche Gesellschaft in einer Weise und in einem Umfang verändern werden, die unser heutiges Vorstellungsvermögen übersteigen. Als zentrales Problem dieses starken sozialen Wandels taucht vor allem in den hochentwickelten Industriestaaten die Frage nach der Sicherheit oder Unsicherheit der staatlichen Institutionen hinsichtlich der Fähigkeit, ihre Probleme zu lösen, auf.

Alle damit zusammenhängenden Fragen und Probleme verlangen auch im politischen Alltag eine sorgfältige Antwort. Dies ist umso notwendiger, als wir gerade in unserer Zeit mit dem Phänomen leben müssen, das Friedrich Tenbruck, ein Deutscher, als den merkwürdigen Widerspruch zwischen der verbreiteten privaten Zufriedenheit und der Lebensfreude vieler Bürger und dem unausgeglichenen Verhältnis zu ihrem Staat, dem sie doch im Prinzip ein hohes Maß an persönlicher Freiheit, Wohlstand und Sicherheit zurechnen können, bezeichnet.

Es geht letzten Endes um drei Beziehungspunkte zwischen unserem Staat und seinem Bürger: Den Freiheitsgenuß, die Teilhabe an den sozialen Leistungen des Staates und die Verpflichtung, zu den Lasten dieses Staates als Steuerzahler beizutragen.

Nun sind aber auch diese Berührungspunkte in ihrer Richtung und Intensität von der wirtschaftlichen und politischen Situation abhängig, wobei der Rechtsordnung die Aufgabe zufällt, diese Beziehung einer genauen

Dr. Bösch

Normierung zuzuführen. Vor diesem Hintergrund ist auch das System unserer Rechtsschutzeinrichtungen zu verstehen, die – das ist ja heute bereits ausführlich dargelegt worden – größtenteils aus der Zeit der Auseinandersetzung zwischen dem absoluten Staat und dessen Untertanen stammen.

Sie sind geprägt vom Grundsatz der Trennung von Staat und Gesellschaft; der informierte Einzelmensch steht dem Staat gegenüber, dessen Sphäre als eindeutig begrenzt angesehen wird. Der Staat wird nur als Träger der Hoheitsverwaltung betrachtet, es wird streng zwischen der Rechtsverletzung durch den einzelnen und der Rechtsverletzung durch den Staat unterschieden, wobei das Handeln des Staates durch die strenge Bindung seiner Organe an die Gesetze normiert ist. Eine Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, die schon seit ihrem Bestehen als eine der optimalsten Europas angesehen wird, wacht über die Einhaltung dieses Grundsatzes.

Die Vorstellung des einzelnen Bürgers, der sich gegenüber Staat und Gesellschaft allein behaupten kann, erweist sich aber immer mehr als unrealistisch. Die säuberliche Trennung von Staat und Gesellschaft besteht in vielen Fällen nur mehr formell. Der Staat steht dem einzelnen in zunehmenden Maß zwar als Privater, aber mit seinem ganzen wirtschaftlichen und politischen Gewicht gegenüber. Der Staat beschränkt sich nicht mehr auf seine hoheitlichen Aufgaben, er ist zum Dienstleistungsstaat geworden, die „Eingriffsverwaltung“ zur „Leistenden Verwaltung“, der Ordnungsstaat wurde zum Sozialstaat, zum Wirtschaftsstaat, zum Arbeit- und Auftraggeber, zum Wirtschafts- und Geschäftspartner, der Aufträge und Subventionen vergibt. Diese formelle Gleichheit bei weitgehender materieller Ungleichheit zwischen Staat und dem einzelnen droht wesentliche Teile unseres Rechtsschutzsystems ineffektiv zu gestalten.

Wenn es sicher auch eine etwas überzeichnete Darstellung ist, von einer „Überwältigung des einzelnen durch den wirtschaftlichen Staat“ zu sprechen, so kann ein Unbehagen in dieser Richtung sicher nicht geleugnet werden, wobei insbesondere hinzukommt, daß im Bereich der Wirtschaftsverwaltung das Legalitätsprinzip nicht jene Ausformung erfahren kann, wie im Bereich der Hoheitsverwaltung.

Auf diese grundsätzliche Verschiebung der Rechts- und Machtverhältnisse zwischen dem einzelnen und dem Staat sind letztlich auch die Bestrebungen zur Einführung eines Ombudsmans in die österreichische Rechtsordnung zurückzuführen. Die Idee dieser Rechtseinrichtung ist in den nordischen Staaten schon seit geraumer Zeit verwirklicht worden, wobei aber

nicht übersehen werden darf, daß sie dort größtenteils jene Aufgaben wahrzunehmen hat, die bei uns von der Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts ausgeübt werden.

In Österreich begannen die Diskussionen um die Einführung eines Ombudsmans bereits in den sechziger Jahren. Bereits im Jahre 1971 wurde dem Nationalrat eine Regierungsvorlage zugeleitet, die die Einrichtung einer Volksanwaltschaft zum Gegenstand hatte. Ihr Hauptgedanke war die Minderung der absoluten Individualisierung des Rechtsschutzes, die immer wieder anzutreffende Ohnmacht weiter Bevölkerungskreise gegenüber der Bürokratie, die aus der mangelnden Vertrautheit mit den Einrichtungen des Rechtsschutzes herrührten, zumindest teilweise zu beseitigen.

In der einsetzenden parlamentarischen Diskussion zeichneten sich dann zwei Richtungen einer Reform dieses Rechtsschutzsystems ab. Während meine Fraktion für eine zumindest teilweise Neuordnung des Rechtsschutzsystems im bereits ausgeführten Sinne eintrat, legte die ÖVP den Schwerpunkt auf die Verbesserung des bestehenden Systems.

Zu bemerken ist in diesem Zusammenhang, daß einzelne Vertreter der Rechtswissenschaft in der geplanten Kompetenz der Volksanwaltschaft einen unerwünschten Parallelismus zur Tätigkeit der Gerichtshöfe öffentlichen Rechts, aber auch eine Verstaatlichung des Rechtsschutzes erblicken wollten.

In den parlamentarischen Beratungen war schließlich zwischen den Parteien eine Einigung dahin gehend erzielt worden, daß sowohl den Intentionen der ÖVP nach Verbesserung des bestehenden Rechtsschutzsystems Rechnung getragen wurde, als auch die Volksanwaltschaft als neue Rechtsschutzeinrichtung geschaffen werden soll.

Diesem Verhandlungsergebnis setzte die Volkspartei in der Folge dann ein Nein gegenüber, sodaß es wohl zu den Verbesserungen des bestehenden Rechtsschutzsystems kam, nicht aber zur Beschlußfassung über den Ombudsmann.

Wenn auch diese Verbesserungen des Rechtsschutzsystems sicher von großer Bedeutung sind, so ist doch der zentrale Gedanke des Ombudsmans, eine zumindest teilweise Personalisierung des Rechtsschutzes zu erreichen, nicht verwirklicht worden. Die Rechtseinrichtung, die dem einzelnen bei der Durchsetzung seines Rechts im bestehenden System hilft, konnte nicht geschaffen werden.

In der Regierungserklärung vom 11. Mai 1975 sind dann neuerliche Bemühungen um die

11934

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Bösch

Verwirklichung dieses Gedankens angekündigt worden, wobei jedoch gleich zu vermerken ist, daß die nunmehrige rechtliche Konstruktion des Ombudsmans, wie sie in der Regierungsvorlage 94 der Beilagen zum Ausdruck kommt, gegenüber früheren Gesetzentwürfen in entscheidenden Punkten geändert wurde.

Die Volksanwaltschaft ist nun keine Rechtsschutzeinrichtung im juristisch-technischen Sinne mehr. Sie kann nicht mehr anstelle und im Interesse des einzelnen Rechtsmittel ergreifen, kann auch keine Rechtsauskünfte erteilen oder Anfragen beantworten. Zudem ist im Zuge der Beratungen des Verfassungsausschusses die Zuständigkeit der Volksanwaltschaft auf den Bundesbereich beschränkt worden. Hier scheint mir die Erregung meines Herrn Vorredners über die Äußerungen des freiheitlichen Sprechers hinsichtlich der Zuständigkeit der Volksanwaltschaft auf die Länder nicht ganz berechtigt, denn eine gleichartige Einrichtung - ebenfalls Bundesbehörde -, der Rechnungshof, prüft ja auch die Gebarung der Länder und größeren Städte.

Diese Einschränkung auf den Bundesbereich war ursprünglich auch nicht Intention des Klubobmannes der ÖVP, Dr. Koren, der sich nicht grundsätzlich gegen eine Einbeziehung der Landesverwaltungen ausgesprochen hatte, zudem die Volksanwaltschaft ja keinerlei Eingriff in die Rechte der Länder darstellt.

Es ist heute bereits mehrfach ausgeführt worden, welche Tätigkeit und welche Kompetenz der nunmehr geschaffenen Einrichtung noch geblieben sind, sodaß ich mir eine Aufzählung ersparen kann.

In einem Punkt möchte ich mit meinem Vorredner Dr. Schambeck zumindest teilweise übereinstimmen, das ist die etwas unscharfe Abgrenzung der Kompetenz bei den Selbstverwaltungskörpern.

Es ist in dem Bericht des Verfassungsausschusses tatsächlich als Definition: Was ist „Verwaltung des Bundes“ zu lesen: „Dies allerdings nur insoweit, als diese Rechtsträger dabei Aufgaben aus dem Bereich der Bundesvollziehung in Unterordnung unter die obersten Organe des Bundes wahrnehmen.“ Der nächste Satz heißt: „Die Kontrollbefugnis der Volksanwaltschaft bezieht sich auf den übertragenen und eigenen Wirkungsbereich aller Selbstverwaltungskörper.“

Nun muß man aber die Ausführungen weiter unten lesen, wo ausgeführt wird: „Der Unterschied besteht nur darin, daß durch das beabsichtigte Bundesgesetz die selbstverantwortliche Gestaltung des eigenen Wirkungsbereiches der Selbstverwaltungskörper nicht beschränkt werden wird, d. h. daß das zustän-

dige oberste Organ der Bundesverwaltung auf Grund der Empfehlungen der Volksanwaltschaft nur jene Möglichkeit zum Eingreifen hat, die ihm das gesetzliche Aufsichtsrecht einräumt.“

Es bezieht sich da die Kontrollbefugnis auf beide Bereiche, die Eingriffsmöglichkeit aber nur, soweit das gesetzliche Aufsichtsrecht im eigenen Wirkungsbereich dies zuläßt.

Es erhebt sich aber bei Betrachtung aller Kompetenzen, nun die Frage: Ist aus dem Obudsman tatsächlich ein Ombudsmänchen geworden? Was ist von dieser neugeschaffenen Rechtseinrichtung zu erwarten? Sollten wir uns darauf beschränken, ihren Kleinwuchs zu beklagen und ihre mangelnden Kompetenzen, so würden wir uns damit zumindest einer Chance begeben, die Chance nämlich, den Bereich des Ermessens in der Verwaltung an Hand von Einzelfällen transparent zu machen.

Der § 1 des Gesetzes bestimmt, daß sich jeder einzelne wegen behaupteter Mißstände in der Verwaltung an die Volksanwaltschaft wenden kann, wobei festgehalten ist, daß es sich dabei sowohl um die Hoheits- als auch um die Privatwirtschaftsverwaltung handelt. Dies ist im Hinblick auf die Tatsache bedeutsam, daß eine genaue gesetzliche Normierung im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung auf unüberwindliche Schwierigkeiten stößt und in vielen Fällen mit dieser Art des Verwaltungshandelns unvereinbar ist.

Dies hat nun weiter zur Folge, daß Rechtsmißbrauch, Ermessensmißbrauch, aber auch Zweckwidrigkeit des Handelns von den Gerichtshöfen des öffentlichen Rechts nur in Extremfällen nachgeprüft und nachgewiesen werden können. Diese Fälle aufzuzeigen und über sie zu berichten scheint mir eine bedeutende und vor allem prophylaktische Funktion der Volksanwaltschaft.

Der Tätigkeitsbereich dieser Volksanwaltschaft wird daher weitgehend im Bereich der unkorrekten Verwaltungstätigkeit liegen, die mit dem bestehenden Rechtsschutz sanktionslos bliebe.

Ein Vergleich mit ausländischen Beispielen - vor allem der Schweiz - zeigt gewisse Parallelen bei der Einrichtung der Volksanwaltschaft. Während jedoch der Schwerpunkt des schweizerischen Ombudsmans nur in der Beratung und Vermittlung zwischen Verwaltung und Bürger liegt, ist die österreichische Einrichtung durch den Auftrag, „Mißstände in der Verwaltung“ aufzuzeigen, charakterisiert. Es handelt sich beim österreichischen Modell zumindest im Ansatz um eine Kontrolle der Verwaltung in Bereichen, in denen das Legalitätsprinzip und

Dr. Bösch

damit das klassische Rechtsschutzsystem nicht voll zum Tragen kommen konnte.

Meine Damen und Herren! Der heute zur Beratung stehende Gesetzesbeschluß des Nationalrates ist nicht die Verwirklichung jener Gedanken und Ideen vom neuen wirkungsvollen Rechtsschutzsystem, die lange Zeit mit dem Projekt des Ombudsmans verbunden waren. Was wir heute beschließen werden, ist ein bescheidener Anfang, ein Versuch auf diesem Weg.

Es wird aber nicht zuletzt an den Personen liegen, die das neu geschaffene Amt ausüben, ob aus der Volksanwaltschaft, wie sie heute beschlossen wird, nach sechs Jahren eine effektive Kontrollinstanz geworden ist, die als eine Art vierte Staatsgewalt, als „mahnde Gewalt“ ihren festen Platz in der österreichischen Verfassungsordnung haben wird.

In diesem Sinne geben wir dem vorliegenden Gesetzesbeschluß gerne unsere Zustimmung. *(Beifall bei der SPÖ.)*

Vorsitzender: Zum Wort gemeldet ist der Herr Bundesrat Dr. Lichal. Ich erteile es ihm.

Bundesrat Dr. Lichal (ÖVP): Herr Vorsitzender! Herr Staatssekretär! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Hoher Bundesrat! Meine Vorredner haben nun ausgeführt, wie es zu diesem Gesetz über die Einführung einer Volksanwaltschaft in Österreich gekommen ist und welche rechtlichen Grundlagen hier gegeben sind.

Es wurde übereinstimmend doch festgestellt, daß hier die Möglichkeit einer zusätzlichen Rechtssicherung für den Staatsbürger besteht, und aus diesen Gründen ist das Gesetz sicherlich zu begrüßen. Ich darf aber bei dieser Gelegenheit doch auch einige Anmerkungen anbringen, die vielleicht etwas kritischer Natur sind.

So darf ich gerade den § 1, den auch der Kollege Bösch zitiert hat, noch einmal allen Damen und Herren in Erinnerung rufen und feststellen, daß ich über die Diktion keinesfalls glücklich sein kann, wenn es heißt: „Jedermann kann sich bei der Volksanwaltschaft wegen behaupteter Mißstände in der Verwaltung des Bundes einschließlich ...“ und so weiter „beschweren“.

Es wird also nicht subjektiv gesagt: Wenn sich jemand in seinen Rechten verletzt fühlt, wenn ihm rechtliche Unbill zugefügt wird, kann er sich beim Volksanwalt beschweren!, sondern es wird präsumiert: In der Verwaltung herrschen Mißstände, die von Haus aus gegeben sind, und schuld daran sind wahrscheinlich die öffentlich

Bediensteten, schuld daran sind die Beamten. Das hat auch der Kollege Bösch hier gedanklich so ausgelegt ... *(Bundesrat Dr. Bösch: Ein behaupteter Mißstand! Ein vom Beschwerdeführer subjektiv empfundener Mißstand!)* Ja wo beginnt die Behauptung?

Herr Kollege Bösch! Sie haben festgestellt, es würde sonst die Unkorrektheit – so haben Sie gesagt – in der Verwaltung sanktionslos bleiben. Na ich glaube nicht, daß es heute keine Möglichkeiten gibt, einen unkorrekten Beamten zur Verantwortung zu ziehen. Das ist doch nicht der Fall. *(Bundesrat Dr. Bösch: Wenn er gesetzwidrig handelt!)*

Also hier wird schon wieder schön langsam der Bedienstete hineingebracht und unwillkürlich immer gesagt: Hier ist die Beamenschaft unkorrekt, wir müssen da ein eigenes Mittel schaffen!

Wo fängt es denn subjektiv an? Wann wird denn der Staatsbürger oder der Betreffende schon von einer Unkorrektheit sprechen? – Wenn ihm das dritte Mal der Führerschein wegen Trunkenheit abgenommen wird, und der Beamte folgt ihm das Papier nicht gleich wieder aus. Das ist für den Betreffenden subjektiv auch ein Unrecht und wahrscheinlich auch schon ein „Mißstand“ in der Verwaltung. Und damit werden sich ja auch die Volksanwälte, wird sich auch das Kollegialorgan zu befassen haben. *(Bundesrat Seidl: Aber wenn er nachher jemanden niederführt?)*

Diese Diktion möchte ich wirklich als äußerst unglücklich betrachten, weil hier eine präsumtio drinliegt.

Wenn man aber – und da folge ich auch den Ausführungen der Frau Dr. Demuth – der Meinung ist: Ich schaffe ein Organ, um den rechtsunkundigen Staatsbürger besser durch das Labyrinth der Amtswege zu geleiten!, muß man sagen: Da hat es ja auch schon in den einzelnen Ländern etwas gegeben, das man nicht verschweigen kann und das man vor allem nicht in einer Länderkammer verschweigen darf. Denn es stimmt ja nicht, daß die Volksanwaltschaft auf dem Behördenweg selbst allzuviel behilflich sein wird, sondern es muß einmal der Akt vorhanden sein, es muß also etwas anhängig sein. Es muß das Rechtsmittel erschöpft werden. Es sind ja einige Vorschriften genau zu beachten.

Es gibt aber Bundesländer, die bereits eine Service-Leistung für ihre Landesbürger eingerichtet haben, die wirklich in der Lage ist, jetzt dem Rat suchenden Staatsbürger zu helfen. Das ist zum Beispiel die Beratungs-, Informations- und Beschwerdestelle beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, aber auch in

11936

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Lichal

den Bundesländern Salzburg, Tirol, Vorarlberg und Oberösterreich gibt es diese Beratungs-, Informations- und Beschwerdestelle. (*Bundesrat Seidl: Aber in Wien im Rathaus!*)

Und hier ist wahrscheinlich doch die entsprechende Möglichkeit gegeben.

Der Widerhall in der Presse zeigt ja auch, wie positiv diese Einrichtung beurteilt wird. Die Zeitungen haben von der Beschwerdestelle der Niederösterreichischen Landesregierung geschrieben: Nicht verzagen - Höllriegl fragen! Da kommt natürlich journalistisch auch vor: Ein einzelner Oberregierungsrat macht dem Amtschimmel Beinel, aber es ist damit dokumentiert, daß die einen Rat Suchenden die Möglichkeit haben, an die richtige Stelle verwiesen zu werden. Und das ist ja heute die Schwierigkeit, daß der unkundige Staatsbürger vor dem Amtsweg eine Scheu hat, daß er ja gar nicht weiß: Wie komme ich hin?, daß er ursprünglich vielleicht sogar im Kreis geschickt wird, weil eben die Verwaltung so vielfältig, so diffizil geworden ist, daß der Überblick schon ziemlich schwer ist.

Ich möchte noch einmal sagen: Auch daran ist nicht der öffentlich Bedienstete, ist nicht der Beamte, der diese Verwaltung auszuüben hat, schuld, sondern hier ist doch mehr die Legislative in Betracht zu ziehen, denn wenn Gesetze geschaffen werden, dann müssen sie auch durchgeführt werden, dann müssen sie administriert werden. Und dazu sind auch die Bediensteten notwendig, und dadurch ist vielleicht auch diese Verwaltung etwas unübersichtlich geworden.

Ich darf Ihnen erklären, daß diese Beratungsstelle in Niederösterreich allein im vergangenen Jahr 2 500mal in Anspruch genommen wurde: 2 500mal nur eine dieser Informationsstellen die, beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung in der Herrengasse! (*Bundesrat Dr. Bösch: Die Niederösterreichische Landesregierung ist eine schlechte Stelle! - Ruf bei der SPÖ: Das zeigt, wie notwendig die Einrichtung des Ombudsmans ist!*) Aber etwas Ähnliches, ein Quasi-Ombudsman, ist ja dort schon vorhanden!

Es wird dort nicht nur Rat erteilt, wie ich etwa zu einer Wohnbauförderung komme, wie ich das oder jenes erledigen kann, sondern es werden dort auch ... (*Zwischenruf des Bundesrates Hesoun. - Heiterkeit.*) Kollege Hesoun! Ich glaube, das stimmt ja nicht. Als niederösterreichischer Bundesrat müßtest du das schon besser wissen. (*Zwischenruf bei der SPÖ.*) Dann kann es höchstens daran liegen, daß vom Androsch nichts mehr in die Bundesländer kommt. Das wäre dann die einzige Möglichkeit! (*Heiterkeit*

und Beifall bei der ÖVP.) Denn bis jetzt waren ja die Landesfinanzen im Gegensatz zu den Bundesfinanzen immer in Ordnung. Nicht? (*Abermalige Heiterkeit und neuerlicher Beifall bei der ÖVP. - Bundesrat Hesoun: Ich würde so sagen: Weil es der Ludwig bei der letzten Landtagswahl verbraucht hat! Auf Jahre hin!*) Kollege! Wenn irgend etwas über die Wohnbauförderung zu reden ist, können wir das vielleicht als eigenen Tagesordnungspunkt irgendwie einplanen (*Ruf bei der SPÖ: Aber Sie haben doch das aufgeworfen!*), aber jetzt geht es ja um die Beratungsstelle, um die Einführung des Ombudsmans! (*Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.*) Ja, das Ansuchen, daß einen Rat Suchende kommen! (*Anhaltende Zwischenrufe bei der SPÖ.*) Einverstanden! Wir werden also über ein größeres Bukett heute noch sprechen können und uns nicht nur mit der Volksanwaltschaft befassen müssen. Damit bin ich auch einverstanden.

Ich darf Ihnen aber doch noch zur Kenntnis bringen und bitte, mir da doch noch Gehör zu schenken, daß von diesen 2 500 einen Rat Suchenden auch viele Beschwerden angebracht wurden und daß es im Gegensatz zu der öffentlichen Meinung heute ja nicht so ist - weder in einer Landesverwaltung noch in der Bundesverwaltung -, daß sich der zuständige Vorgesetzte, wenn eine Beschwerde angebracht wird, mit dieser Beschwerde nicht auseinandersetzt. Es ist doch nicht so, daß dann, wenn sich heute - ich habe gehört: in Wien gibt es auch die Beschwerdestelle - im Rathaus jemand über eine ruppige Ausdrucksform zum Beispiel eines Beamten im Rathaus beklagt, alle Vorgesetzten bis hinauf zum Bürgermeister die Augen zumachen und diesen Beamten nicht mehr zur Verantwortung ziehen. So ist es doch nicht. Und da sollte man doch nicht die Öffentlichkeit glauben machen, daß hier eine Lücke, eine wahnsinnige Lücke gerade hinsichtlich der zur Verantwortungziehung des Beamten geschlossen werden muß. (*Zwischenruf bei der SPÖ.*) Dagegen spreche ich mit aller Deutlichkeit aus, weil das wäre doch etwas falsch.

Es gibt auch etwas zweites in Niederösterreich - Kollege Hesoun, ich bitte doch, daß ich das bringen kann, denn wir können ja hier im Bundesrat auch einmal etwas von den Ländern berichten: daß hier auch gute Tips an die Bevölkerung verteilt werden, damit sie sich in diesem Labyrinth der Amtswege auskennt, damit sie weiß, wie sie zu den einzelnen Dingen kommt, die sie braucht. Ich glaube, daß das auch eine sehr große und sehr starke Serviceleistung für die Bevölkerung ist.

Ich möchte feststellen, daß das auch in allen anderen Ländern, die ich genannt habe - ich

Dr. Lichal

nehme sehr gern zur Kenntnis, wenn es so etwas in Wien gibt -, der Fall ist, daß also hier tatsächlich die Länder wesentlich früher und auch effizient - das muß man zugeben -, wie die Zahlen beweisen, vorgegangen sind und solche Dinge, so Quasi-Ombudsmänner, schon eingerichtet haben. Es steht auch fest, daß dort unbürokratisch gehandelt wird. In einer dieser Informationsstellen sitzt ein Jurist und eine Schreibkraft, und das alles wird erledigt.

Bitte, ich möchte schon etwas über die Zahl der Beamten anmerken - wir haben jetzt ein Kollegialorgan -, die jetzt dann gebraucht werden. So ist es nicht. Es wurde vorhin festgestellt, es gäbe „normale“ Menschen, und es gäbe „Juristen“. Die normalen, bitt' schön, die normalen Ombudsmänner ... *(Bundesrat Schamberger: Das sollen Sie dem Kollegen Schambeck sagen! - Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.)* Auch die „normalen“ Menschen, die jetzt bei uns Ombudsmänner werden, werden sich wahrscheinlich eines juristischen Rates bedienen, sie werden sich eines juristischen Rates bedienen müssen. *(Ruf bei der SPÖ: Auch wenn sie Juristen sind? - Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.)*

Frau Kollegin, ich kann es mir nicht gut vorstellen: Die Zuständigkeit ist jetzt gegeben, nehmen wir an in der unmittelbaren, aber auch in der mittelbaren Bundesverwaltung. Jetzt soll also dort entschieden werden. Zum Beispiel im Wasserrecht oder im Gewerberecht soll eine Entscheidung gefällt werden, das Verfahren wurde durch drei Instanzen geführt. Es soll das jetzt beurteilt werden, auch die rechtliche Situation. Selbstverständlich! Denn wenn ich als Volksanwaltschaft eingreifen will, dann muß ich auch die rechtliche Situation beurteilen können. Na ja, da werde ich mich halt fragen, ob der Beamtenstab wirklich so gering bleiben kann, wie man heute vielleicht noch annimmt, wie viele Fachleute dann notwendig sind, um tatsächlich auch ein echtes Gutachten abgeben zu können, um dem Beschwerdeführer in diesem Fall dann mit Rat und Tat zur Seite zu stehen.

Es ist also auch noch nicht geklärt, wie viele Bedienstete man braucht, wo sie untergebracht werden. Ich möchte das nur deshalb feststellen, damit es, wenn dann eine Verwaltungsaufblähung erfolgt, nicht am Schluß heißt: Schon wieder so viele Beamte mehr. Es war das also bitte nicht ein Anliegen der Beamtschaft, es war nicht ein Anliegen des öffentlichen Dienstes. Wenn man also jetzt diese Volksanwaltschaft geschaffen hat, dann wird man auch zur Kenntnis nehmen müssen, daß man in Zukunft hierfür Leute benötigt. Darüber kommen wir gar nicht hinweg. Und man kann nicht dann so tun, als wäre das plötzlich hereingebrochen und als

hätte kein Mensch beabsichtigt, daß es neben den Volksanwälten auch noch andere Leute gibt. *(Zwischenrufe bei der SPÖ.)* Wenn man hört, wie die Frau Dr. Demuth gesagt hat, wie viele Briefe der Bundeskanzler bekommt, dann kann ich mir vorstellen, wie viele die Volksanwälte bekommen werden.

Aber es ist ja vielleicht überhaupt hier die Gefahr gegeben, daß man den öffentlich Bediensteten wieder ein bisserl ins Gerede bringt. Das ist ja ein allseits beliebtes Spiel, denn man hat ihn ja auch wieder bei den Pensionen ins Gerede gebracht, als der Herr Vizekanzler erst vor kurzem erklärt hat: Bei den Beamtenpensionen geht das so nicht weiter. Das will ich doch auch in aller Entschiedenheit hier zurückweisen, denn immer mehr Elemente aus dem Beamtendienstrecht werden auch in die Privatwirtschaft übernommen. Wir kennen das ja dort: die Unkündbarkeit in der Privatwirtschaft, sogar die Titeln, die Abfertigungen, die Firmenpensionen. Das sind alles Dinge, die aus dem öffentlichen Dienst hinübergenommen werden. Man kann jetzt dann nicht auf einmal sagen, über die Pensionen bei den Beamten müssen wir diskutieren. Es gibt ja die gleichen Pensionsregelungen auch bei den Versicherungen, bei den Banken, bei der verstaatlichten Industrie und bei den Sozialversicherungsträgern.

Aber ich darf mir schon erlauben hier anzumerken, daß es jetzt überhaupt eine groteske in der Innenpolitik darstellt, wenn der Kronprinz der Sozialistischen Partei, der Vizekanzler der sozialistischen Regierung, erstmals in Österreich die Pensionen überhaupt in Frage stellt. Was das damit zu tun hat, werde ich Ihnen schon erklären. *(Ruf bei der SPÖ: Der hat sie nicht in Frage gestellt! - Bundesrat Schamberger: Bleiben wir bei der Wahrheit! - Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.)*

Aber es kennt sich halt niemand mehr aus. Es kennt sich niemand mehr aus *(Ruf bei der SPÖ: Wir schon!)*, es wird alles in Frage gestellt, Herr Kollege Bösch. *(Ruf bei der SPÖ: Verstehen Sie, er hat sie nicht in Frage gestellt. - Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ und ÖVP.)* Bitte schön, es kennt sich momentan ja niemand aus, ob das jetzt in Frage gestellt oder nicht in Frage gestellt ist. Das weiß ja niemand. *(Bundesrat Schamberger: Sie sind gesichert!)* Gut, ich nehme es zur Kenntnis: Sie sind nicht in Frage gestellt. Aber ich weiß, daß der Finanzminister Androsch sie in Frage gestellt hat. Der Präsident des Gewerkschaftsbundes hat sie erfreulicherweise sofort außer Streit gestellt und Minister Weißenberg auch.

Aber man kennt sich nicht aus, bitte! *(Ruf bei der SPÖ: Sie kennen sich nicht aus!)* Es war auch

11938

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Lichal

so bei Sinowatz. Sinowatz hat erklärt, es komme die Fünftagewoche, und der Bürgermeister Gratz sagt nein. Also wer hat jetzt recht, bitte schön? Was kommt jetzt? *(Zwischenrufe bei der SPÖ. - Ruf bei der SPÖ: Wir bekommen doch den Ombudsman!)* Das ist die richtige Schlußfolgerung. *(Ruf bei der SPÖ: Sie sind aufklärungsbedürftig!)* Na ja bitte, ich lasse mich gerne darüber aufklären, wer recht hat.

Herr Kollege, ich kann mich noch gut erinnern, daß der Bundeskanzler erklärt hat - das war bei der Schilling- beziehungsweise bei der Währungsfrage -: Ja wir bleiben so, wir machen das, damit jeder Österreicher seinen Urlaub im Ausland verbringen kann, damit er seinen Caorle-Urlaub hat. Jetzt haben wir im Bundesvorstand des ÖGB beschlossen, daß die Österreicher zu Hause bleiben sollen. Was soll man jetzt tun: ins Ausland fahren oder zu Hause bleiben? *(Zustimmung bei der ÖVP.)* Wem sollen wir folgen: dem Bundeskanzler oder der anderen Empfehlung? *(Zwischenrufe bei der SPÖ.)*

22 Milliarden Schilling betragen die Devisenabflüsse. Jetzt sind die Autokäufer schuld dran. *(Ruf bei der SPÖ: Das ist aber arg, wenn Sie nicht wissen, um was es da geht! Gehen Sie zum Präsident Benya und lassen Sie sich wirklich aufklären! Das ist erforderlich!)* Ja, ich bin auch seiner Meinung. Ich bin auch seiner Meinung, nur schauen Sie, Herr Präsident, muß man doch ... *(Ruf bei der SPÖ: Das ist ja unglaublich! - Weitere heftige Zwischenrufe bei der SPÖ. - Der Vorsitzende gibt das Glockenzeichen.)*

Nur muß man doch einer Meinung sein, bitte. Man muß sich jetzt einmal auskennen: Was soll geschehen? Das letzte Beispiel: Der Finanzminister sagte, erst im Jahre 1979 gäbe es eine Lohnsteuersenkung. Kollege Sekanina hat erklärt, sie muß im Jahre 1978 kommen. Bitte, was stimmt jetzt? *(Ruf bei der SPÖ: Das ist sein gutes Recht!)* Einverstanden. Es ist sein gutes Recht! Nur eines müssen Sie konzedieren: Es kennt sich niemand mehr aus. *(Bundesrat Schamberger: Herr Kollege, Sie kennen sich doch nicht aus! - Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.)*

Sie kennen sich noch aus? In Ihrer eigenen Partei? Nein, ich glaube nicht! Nein! *(Rufe bei der SPÖ: Sie kennen sich nicht aus!)* Nein, nein, wissen Sie, Sie sind einem Irrtum unterlegen. Sie kennen sich nicht mehr aus. *(Ruf bei der SPÖ: Sie haben falsche Illusionen!)* Das gibt es gar nicht! Nein, Sie sind einem Irrtum unterlegen. Sie haben geglaubt, wenn die Mehrheit der Österreicher sozialistisch wählt, ist das Paradies auf Erden verwirklicht. Das war der Irrtum. Und jetzt stehen Sie vor all diesen Dingen, die Sie

früher kritisiert haben und mit denen Sie jetzt überhaupt nicht mehr fertig werden.

Wenn wir den Ombudsman betrachten - kommen wir zum Ombudsman - ... *(Zwischenruf bei der SPÖ.)* Na sicherlich. Sie haben gesagt, Sie machen ... *(Zwischenrufe bei der SPÖ.)* Sie waren der Meinung, man soll bei dieser Gelegenheit gleich über mehr sprechen, nicht? *(Weitere Zwischenrufe bei der SPÖ.)* Na ja sicherlich, da muß man ein gewöhnlicher Mensch sein. Es geschieht dem Österreicher ja nichts. Der Arbeitnehmer ist heute der Leidtragende durch eine noch nie dagewesene Belastungswelle geworden. Die Pensionen sind in Frage gestellt, und der Kampf gegen die Armut ist der Kampf gegen die Armen geworden. *(Zwischenruf bei der SPÖ.)* Sicher, kann ich Ihnen an Zahlen beweisen. *(Bundesrat Schamberger: Nichts als Märchengeschichten!)*

Wenn wir also, meine Damen und Herren, heute keinen Einspruch gegen die Einführung der Volksanwaltschaft in Österreich erheben und damit diese neue Einrichtung sanktionieren, dann aus dem Gefühl heraus, daß es noch mehr Rechtssicherheit geben soll. Darum sind wir alle damit einverstanden. Aber es wäre wohl auch ein Ombudsman notwendig, der momentan die Handlungen ein bisserl koordiniert, sodaß man sich nachher auskennt, was wirklich wahr ist. Also ein Ombudsman für die derzeitige Regierung wäre auch erstrebenswert! *(Beifall bei der ÖVP.)*

Vorsitzender: Ich begrüße den im Hause erschiedenen Herrn Bundesminister für Auswärtige Angelegenheiten Dr. Pahr. *(Beifall bei der SPÖ und bei Bundesräten der ÖVP.)*

Zum Wort gemeldet ist der Herr Bundesrat Seidl. Ich erteile es ihm.

Bundesrat Seidl (SPÖ): Verehrter Herr Vorsitzender! Verehrter Herr Minister! Herr Staatssekretär! Meine Damen und Herren! Ich habe sehr aufmerksam die Ausführungen gehört und war sehr beeindruckt von den Ausführungen, die der Herr Professor Schambeck gebracht hat, der uns sehr deutlich die ganzen Rechtsverhältnisse und ihre Entwicklungen dargelegt hat.

Umso mehr bin ich überrascht, daß mein Kollege Dr. Lichal, der Jurist ist - ich bin kein Jurist -, aus diesem Gesetz irgendwie den Eindruck gewonnen haben sollte, daß durch dieses Gesetz, zu dem die drei Parteien des Nationalrates ja gesagt haben, praktisch eine Angriffslinie freigemacht wird, um die öffentlich Bediensteten, die Bundesbediensteten anzugreifen.

Ich sehe das nicht. Vielleicht ist der Eindruck dadurch entstanden, weil der Herr Bundesrat

Seidl

Pumpernig in seinen Ausführungen darauf hingewiesen hat, daß die Volksanwaltschaft berechtigt sein soll, Disziplinaranzeigen zu erstatten. Das ist aber im Gesetz nicht enthalten; dieses Recht ist also nicht eingeräumt.

Ich bin nicht der Auffassung des Kollegen Dr. Lichal, daß dieses Gesetz einen Angriff auf die Beamten beinhaltet. Die große Masse der öffentlich Bediensteten, bis auf ganz vereinzelte Fälle - Gott sei Dank nur vereinzelte Fälle -, erfüllt ihre Pflichten sehr gerecht, sehr genau und gewissenhaft. *(Beifall bei der SPÖ.)* Ausnahmefälle gibt es in jeder Berufsgruppe. Und das kann natürlich auch im öffentlichen Dienst der Fall sein. Wir sind der Meinung, daß die Bediensteten durch das von den drei im Nationalrat vertretenen Parteien beschlossene Gesetz keinesfalls gefährdet erscheinen. *(Beifall bei der SPÖ.)*

Vorsitzender: Zum Wort ist niemand mehr gemeldet. Wünscht noch jemand das Wort? - Herr Berichterstatter? - Nein.

Die Debatte ist geschlossen.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der getrennt durchgeführten Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen die beiden Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

3. Punkt: Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Abkommen) samt Anlagen (1626 der Beilagen)

Vorsitzender: Wir gelangen nun zum 3. Punkt der Tagesordnung: Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Abkommen).

Berichterstatter ist Frau Bundesrat Hermine Kubanek. Ich bitte um den Bericht.

Berichterstatterin Hermine Kubanek: Das Carnets-TIR-Verfahren wird auf Grund des TIR-Abkommens 1959, BGBl. Nr. 92/1960, von insgesamt 30 Vertragsstaaten angewendet und hat den hauptsächlichlichen Vorteil, daß auf Straßenfahrzeugen oder Behältern verladene Waren unter Zollverschluß und unter Verwendung eines international vereinheitlichten und verbürgten Zollbegleitscheines unter den geringstmöglichen Zollformalitäten die Grenzen passieren können.

Im November 1975 hat eine von den Vereinten Nationen über österreichische Initiative einbe-

rufene Staatenkonferenz die gegenständliche revidierte Fassung des TIR-Abkommens ausgearbeitet. Bei dieser Revisionskonferenz wurden alle Bestimmungen des Abkommensentwurfes, der von der Zollexpertengruppe des Inlandtransportkomitees der ECE auf der Grundlage des seinerzeitigen Abkommens aus dem Jahre 1959 in dreijährigen Vorarbeiten erstellt worden war, durchberaten und das gegenständliche neue Abkommen fertiggestellt. Neben einer Erweiterung des Anwendungsbereiches auf weltweite Basis und einer Anpassung der Bestimmungen für die Konstruktion von Kraftfahrzeugen und Behältern an den letzten Stand der Technik, sieht das neue Abkommen vor, daß von den Zollbehörden „ermächtigte Versender“ mit dem Recht ausgestattet werden, Zollverschlüsse an ihre TIR-Sendungen selbst anzulegen. Weiters sieht das Abkommen als Neuerung vor, daß das TIR-Verfahren während der Beförderung der Ladung auf dem Wasserweg oder auf dem Schienenweg - hier unter der Voraussetzung, daß ein erleichtertes Zollverfahren Platz greift - als suspendiert gilt.

Dem Nationalrat erschien bei der Genehmigung des Abschlusses des vorliegenden Abkommens die Erlassung von besonderen Bundesgesetzen im Sinne des Artikel 50 Abs. 2 B-VG zur Überführung des Vertragsinhaltes in die innerstaatliche Rechtsordnung nicht erforderlich.

Der Finanzausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Finanzausschuß somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Zollabkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Abkommen) samt Anlagen, wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Danke. - Wir gehen in die Debatte ein.

Zum Wort gemeldet hat sich Herr Bundesrat Dr. Schwaiger. Ich erteile ihm dieses.

Bundesrat Dr. Schwaiger (ÖVP): Herr Vorsitzender! Herr Bundesminister! Herr Staatssekretär! Hohes Haus! Im Nationalrat wurde zu diesem Tagesordnungspunkt nicht gesprochen. Das braucht uns aber im Bundesrat nicht zu hindern, uns mit diesem Punkt des näheren zu befassen. Es handelt sich um ein reines Sachproblem, daß natürlich auch auf der politischen Ebene entschieden wird. Da es auf

11940

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

Dr. Schwaiger

der politischen Ebene entschieden wird, glaube ich, ist es auch gerechtfertigt, sich dazu zum Wort zu melden.

Erfreulich an dem Abkommen ist - das ist zunächst zu vermerken -, daß die Initiative dafür von Österreich ausgegangen ist. Gerechtfertigt wohl deswegen, weil Österreich besonders im Schnittpunkt des internationalen Verkehrs liegt, des Nord-Süd-Verkehrs, und in den letzten Jahren in zunehmendem Ausmaße im Schnittpunkt des Verkehrs nach Osten und Südosten aus dem mittel- und westeuropäischen Raum.

Sie werden wahrscheinlich schon des öfteren Fahrzeuge auf der Straße gesehen haben, die hinten und vorne die Aufschrift drauf haben: TIR oder T.I.R. Vielleicht haben Sie sich gefragt, was das heißt. Dieses T.I.R. ist die Abkürzung für „Transports Internationaux Routiers“ - Internationale Straßentransporte.

Ein Fahrzeug, das dieses Zeichen hat, führt auch noch ein Heft, eine Art Reisepaß für die Waren mit. Auf diesem steht IRU, das ist die englische Bezeichnung, und darunter steht die französische.

Wie geht das nun in der Praxis vor sich? Ein Fahrzeug, das mit dieser Genehmigung ausgestattet ist, nimmt eine Ladung auf, zum Beispiel im Ruhrgebiet, meinetwegen für Saudi-Arabien.

Nun muß dieses Fahrzeug die Zollverschlußgenehmigung haben. Es ist eine sehr umständliche Prozedur, diese zu erhalten. Am Verladeort in Bochum wird diese Ware zum Beispiel für ein Krankenhaus in El Riad unter Zollkontrolle geladen. Wenn verladen worden ist, dann kommt eine Plombe vom Stadtzollamt in Bochum drauf.

Mit dieser Plombe und diesem Heft fährt das Fahrzeug los bis an die deutsche Grenze bei Salzburg.

Dann gibt der deutsche Zoll in das Heft einen Stempel, der das Verlassen der BRD bestätigt, und der Eintritt nach Österreich wird vom österreichischen Zollamt bestätigt.

Dann wird wieder das Verlassen Österreichs in Spielfeld bestätigt und die Einreise nach Jugoslawien, dann wieder das Verlassen Jugoslawiens und die Einreise nach Griechenland und weiter in die Türkei und so weiter, bis das Fahrzeug an seinem Bestimmungsort ist.

Nun heißt es, das ist eine Erleichterung. Ohne diese Möglichkeit würde der Transport überhaupt zum Erliegen kommen, denn sonst müßten Zollbegleitungen stattfinden. Es müßten Zollbeamte jeweils durch das Staatsgebiet fahren, das das Fahrzeug durchfährt. Es wäre also bis zum Konsumenten mit enormen Preissteigerungen zu

rechnen, wenn es dieses Carnet TIR nicht gäbe, man müßte wahrscheinlich bei manchen Waren das Doppelte und noch mehr zahlen.

Das ist der technische Vorgang.

Was hat das Abkommen mit der heutigen Situation zu tun? Nicht nur auf Lastwagen wird es angewendet, sondern es kann jetzt auch auf Container angewendet werden. Wenn zum Beispiel in Chicago etwas verladen wird, kommt die Plombe darauf, es geht zum Hafen von New York, kommt auf das Schiff, mit dem Schiff nach Hamburg, im Hafen von Hamburg passiert dasselbe mit diesem Heft, und dann geht es durch Deutschland und zum Beispiel nach Wien. Es kann also ohne Zollaufenthalt die Ware von Chicago nach Wien oder von Bochum nach Saudi-Arabien oder nach Teheran oder sonstwohin gehen.

Welche Staaten gehören diesem Abkommen an? Es sind: Afghanistan, Albanien, Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, Bulgarien, Tschechoslowakei, Dänemark, DDR, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Iran, Irland, Israel, Italien, Jordanien, Jugoslawien, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Spanien, Türkei, UdSSR, Ungarn und die USA.

Es erkennen aber auch manche Staaten, die nicht Mitglied sind, stillschweigend diese Regelung an. Wenn zum Beispiel ein Fahrzeug von Österreich oder von Deutschland oder von Frankreich oder von Ungarn, wie ich als Beispiel erwähnt habe, nach Saudi-Arabien fährt, dann muß dieses Fahrzeug durch Syrien fahren, und Syrien fehlt in dieser Liste - Jordanien ist enthalten -, auch Saudi-Arabien fehlt. Die erkennen dieses Carnet TIR stillschweigend an.

In der EWG sind etwas andere Vorschriften, größere Erleichterungen nach dem GGvV, gemeinschaftlichem Verladeverfahren, dem auch Österreich beigetreten ist, sodaß der Transport Italien-Deutschland oder Italien-Dänemark durch österreichisches Gebiet etwa seit zwei Jahren vereinfacht ist. In Betracht kommt das also in erster Linie für die anderen Staaten, aber mit der Verstärkung dieses Verkehrs vor allen Dingen in den arabischen Raum ist es für Österreich von besonderer Bedeutung geworden.

Vielleicht haben Sie Zeitungsmeldungen entnommen, daß die Häfen in diesen Ölländern überall viel zu klein sind und daß die Schiffe, die dort anlaufen, monatelange Wartezeiten haben. Deswegen war man gezwungen, was man sich vor einigen Jahren nie hätte träumen lassen, etwa von Belgien, von Westeuropa überhaupt bis dorthin, nach Teheran zum Beispiel oder, wie

Dr. Schwaiger

gesagt, nach Saudi-Arabien, eine enorme Gütermenge auf der Straße zu transportieren, um die monatelangen Wartezeiten in den Häfen zu vermeiden. Denn vielfach handelt es sich nicht nur um verderbliche Waren, sondern auch um solche Waren wie Maschinen zum Beispiel, die sofort gebraucht werden. Wenn man ein Krankenhaus errichtet, wie es ein praktisches Beispiel war, dann kann man doch nicht warten, bis die Röntgenapparate ankommen, da muß man sich verlassen können, daß die Röntgenapparate zeitgerecht ankommen, nicht daß sie in irgendeinem Hafen monatelang oder vielleicht sogar ein Jahr auf die Ausladung warten müssen.

Eine der Neuerungen in diesem Abkommen ist, daß der Erzeuger der Fahrzeuge so wie bei einem Typenschein diese Zollverschlußverfahren-Vorschriften erfüllen kann, und die werden dann vom Zoll anerkannt.

Eine weitere Neuerung gibt es gegenüber dem Heft, das ich Ihnen da gezeigt habe. Das war nämlich das alte Heft mit einer Menge von Teilen, und das ist jetzt das vereinfachte neue Heft (*Redner weist es vor*) das in den Fahrzeugen mitgenommen werden kann.

Zum Schluß noch einmal: daß Österreich initiativ wurde und die 30 Vertragspartnerstaaten den österreichischen Antrag angenommen haben, ist, glaube ich, für die österreichische internationale Position sehr erfreulich. (*Beifall bei der ÖVP.*)

Vorsitzender: Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Wünscht noch jemand das Wort? – Das ist nicht der Fall. Die Debatte ist geschlossen.

Wird vom Berichterstatter ein Schlußwort gewünscht? – Nein.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen den Beschluß des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

4. Punkt: Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 über einen Notenwechsel betreffend neuerliche Zollermäßigung für die Einfuhr bestimmter Personenkraftwagen aus der Sowjetunion (1627 der Beilagen)

Vorsitzender: Wir gelangen zum 4. Punkt der Tagesordnung: Neuerliche Zollermäßigung für die Einfuhr bestimmter Personenkraftwagen aus der Sowjetunion.

Berichterstatter ist der Herr Bundesrat Czettel. Ich bitte ihn zu berichten.

Berichterstatter Czettel: Herr Vorsitzender! Im Gefolge der mit 1. Jänner 1976 wirksam gewordenen Zollsenkung von 8 Prozent für Importe von Personenkraftwagen aus den Ländern der EG auf 4 Prozent hat die Sowjetunion ihren Wunsch zum Ausdruck gebracht, ihr eine gleichartige Zollkonzession auf dem PKW-Sektor ebenfalls einzuräumen.

Entsprechend den letzten sowjetischen Vorschlägen und den österreichischen Änderungswünschen wird im vorliegenden Notenwechsel eine Herabsetzung des Zollsatzes von 4 Prozent vom Werte gewährt, jedoch eingeschränkt auf „nicht gebrauchte“ Personenkraftwagen, deren gesamte Karosserie eine Blechstärke von mindestens 0,7 mm aufweisen muß und bei denen eine Bodenfreiheit von mindestens 17 cm im voll belasteten Zustand besteht.

Nach den Erläuterungen der Regierungsvorlage ist der in der Antwortnote des sowjetischen Außenhandelsministers enthaltene Satz: „Ich gebe der Hoffnung darüber Ausdruck, daß auch künftighin für den Import sowjetischer Personenkraftwagen nach Österreich günstige Bedingungen geschaffen werden“, eine einseitige Erklärung, die nicht Bestandteil des eigentlichen Notenwechsels ist.

Dem Nationalrat erschien bei der Genehmigung des vorliegenden Notenwechsels die Erlassung von besonderen Bundesgesetzen im Sinne des Art. 50 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz zur Überführung des Vertragsinhaltes in die innerstaatliche Rechtsordnung nicht erforderlich.

Der Finanzausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Finanzausschuß somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 über einen Notenwechsel betreffend neuerliche Zollermäßigung für die Einfuhr bestimmter Personenkraftwagen aus der Sowjetunion wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Danke. Wortmeldungen liegen nicht vor. Wünscht jemand das Wort? – Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen den Beschluß des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

11942

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

5. Punkt: Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Zollabkommen über Behälter von 1972 samt Anlagen (1628 der Beilagen)

Vorsitzender: Wir gelangen nun zum 5. Punkt der Tagesordnung: Zollabkommen über Behälter von 1972.

Berichterstatter ist der Herr Bundesrat Schmölz. Ich bitte ihn zu berichten.

Berichterstatter **Schmölz:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Auf der Grundlage des Behälterabkommens 1956, BGBl. Nr. 22/1958, wurde von einer Konferenz, an der 81 Staaten und eine Reihe von internationalen Organisationen teilnahmen, im November 1972 der Text eines neuen Zollabkommens über Behälter fertiggestellt.

Die hauptsächlichen Zielsetzungen des vorliegenden Abkommens sind: den internationalen Behälterverkehr durch Vereinheitlichung der technischen Bedingungen, denen die Behälter entsprechen müssen, und durch Gewährung der Eingangsabgabefreiheit und der Freiheit von wirtschaftlichen Einfuhrbewilligungen bei ihrer vorübergehenden Einfuhr in das Gebiet eines Vertragsstaates zu fördern.

An Neuerungen des Abkommens wäre unter anderem zu erwähnen, daß die Zollformalitäten für die vorübergehende Einfuhr von Behältern in die Gebiete der Vertragsstaaten vereinfacht und vereinheitlicht wurden. Die technischen Vorschriften für die Konstruktion von Behältern wurden der letzten Entwicklung angepaßt. Für die Zulassung der Behälter zur Beförderung von Waren unter Zollverschluß wurde ein Typengehmigungsverfahren geschaffen. Die vorübergehend eingeführten Behälter sind nunmehr auch zu gewissen Binnentransporten zugelassen.

Dem Nationalrat erschien bei der Genehmigung des Abschlusses des vorliegenden Abkommens die Erlassung von besonderen Bundesgesetzen im Sinne des Art. 50 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz zur Überführung des Vertragsinhaltes in die innerstaatliche Rechtsordnung nicht erforderlich.

Der Finanzausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Als Ergebnis seiner Beratung stellt der Finanzausschuß somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Beschluß des Nationalrates vom

24. Feber 1977 betreffend ein Zollabkommen über Behälter von 1972 samt Anlagen, wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Danke.

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wünscht jemand das Wort? - Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen den Beschluß des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

6. Punkt: Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Internationales Kaffee-Übereinkommen 1976 samt Anlagen (1629 der Beilagen)

Vorsitzender: Wir gelangen nun zum 6. Punkt der Tagesordnung: Internationales Kaffee-Übereinkommen 1976 samt Anlagen.

Berichterstatter ist Herr Bundesrat Dkfm. Löffler.

Ich bitte um den Bericht.

Berichterstatter Dkfm. **Löffler:** Herr Vorsitzender! Meine Damen und Herren! Das Internationale Kaffee-Übereinkommen 1976 stützt sich im wesentlichen auf ein Einfuhr-Quotensystem, das gegenüber dem früheren Übereinkommen in der Handhabung flexibler gestaltet worden ist. Es berücksichtigt außerdem stärker die Belange der Verbraucherländer, indem es bei Überschreitung bestimmter Preisschwellen den Quotenmechanismus außer Kraft setzt und damit den Kräften des Marktes freies Spiel läßt.

Dem Nationalrat erschien bei der Genehmigung des Abschlusses des vorliegenden Staatsvertrages die Erlassung von Gesetzen im Sinne des Artikels 50 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz zur Erfüllung des Staatsvertrages nicht erforderlich.

Der Wirtschaftsausschuß hat die gegenständliche Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Im Namen des Wirtschaftsausschusses stelle ich somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Internationales Kaffee-Übereinkommen 1976 samt Anlagen wird kein Einspruch erhoben.

Bundesrat - 360. Sitzung - 3. März 1977

11943

Vorsitzender: Ich danke.

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wünscht jemand das Wort? – Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen den Beschluß des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

7. Punkt: Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Internationales Kakao-Übereinkommen 1975 samt Anlagen (1630 der Bellagen)

Vorsitzender: Wir gelangen nun zum 7. Punkt der Tagesordnung: Internationales Kakao-Übereinkommen 1975 samt Anlagen.

Berichtersteller ist ebenfalls Herr Bundesrat Dkfm. Löffler.

Ich bitte um den Bericht.

Berichtersteller **Löffler:** Der Hauptzweck des Internationalen Kakao-Übereinkommens 1975 liegt darin, übermäßige Schwankungen des Kakaopreises auf dem Weltmarkt zu verhindern und eine ausreichende und regelmäßige Versorgung des Marktes zu Preisen sicherzustellen, die für Erzeuger und Verbraucher angemessen sind. Der Mechanismus besteht im wesentlichen aus einem Ausgleichslager und einem Ausführquotensystem, verbunden mit einem in verschiedenen Interventionszonen unterteilten Preisband mit einem Mindest- und einem Höchstpreis.

Dem Nationalrat erschien bei der Genehmigung des Abschlusses des vorliegenden Staatsvertrages die Erlassung von Gesetzen im Sinne des Artikels 50 Abs. 2 Bundes-Verfassungsgesetz zur Erfüllung des Staatsvertrages nicht erforderlich.

Der Wirtschaftsausschuß hat die Vorlage in seiner Sitzung vom 1. März 1977 in Verhandlung genommen und einstimmig beschlossen, dem Hohen Hause zu empfehlen, keinen Einspruch zu erheben.

Im Namen des Wirtschaftsausschusses stelle ich somit den Antrag, der Bundesrat wolle beschließen:

Gegen den Beschluß des Nationalrates vom 24. Feber 1977 betreffend ein Internationales Kakao-Übereinkommen 1975 samt Anlagen wird kein Einspruch erhoben.

Vorsitzender: Danke.

Wortmeldungen liegen nicht vor.

Wünscht jemand das Wort? – Das ist nicht der Fall.

Wir kommen zur Abstimmung.

Bei der Abstimmung beschließt der Bundesrat, gegen den Beschluß des Nationalrates keinen Einspruch zu erheben.

Vorsitzender: Die Tagesordnung ist erschöpft.

Einbringung und Zuweisung eines Selbständigen Antrages

Vorsitzender: Die Bundesräte Dr. Skotton und Genossen haben einen Selbständigen Antrag betreffend eine Entschließung des Bundesrates zum Forderungsprogramm 1976 der Bundesländer (14/A-BR/77) eingebracht.

Nach dem Vorschlag der Antragsteller soll dieser Selbständige Antrag dem Rechtsausschuß zur weiteren geschäftsordnungsmäßigen Behandlung zugewiesen werden.

Erhebt sich dagegen ein Einwand. – Das ist nicht der Fall.

Der Antrag ist somit dem Rechtsausschuß zugewiesen.

Die Einberufung der nächsten Sitzung des Bundesrates wird auf schriftlichem Wege erfolgen. Als Sitzungstermin ist Donnerstag, der 31. März 1977, 9 Uhr in Aussicht genommen.

Für die Tagesordnung kommen jene Vorlagen in Betracht, die der Nationalrat bis dahin verabschiedet haben wird, soweit sie dem Einspruchsrecht des Bundesrates unterliegen.

Die Ausschußvorberatungen sind für Dienstag, den 29. März 1977, ab 16 Uhr vorgesehen.

Die Sitzung ist geschlossen.

Schluß der Sitzung: 11 Uhr 15 Minuten