

Provisorische Nationalversammlung. — Beilage 78.

1

Vorlage des Staatsrates.**Gesetz**

vom

womit

einige Bestimmungen des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, abgeändert oder ergänzt werden.

Die Provisorische Nationalversammlung der Republik Deutschösterreich hat beschlossen:

§ 1.

Die von der Provisorischen Nationalversammlung gewählten drei Präsidenten sind gleichberechtigt. Sie führen den Vorsitz in der Nationalversammlung (Präsident im Hause), leiten die Verhandlungen des Staatsrates (Präsident im Rate) und stehen der Staatsregierung vor (Präsident im Kabinett).

§ 2.

Die Präsidenten wechseln in ihrer Dienstverwendung in vereinbarter Reihenfolge von Woche zu Woche ab. Der eine Präsident ist jeweils mit der Präsidentschaft im Hause, der andere mit der Präsidentschaft im Rate, der dritte mit der Präsidentschaft im Kabinett betraut. Im Falle der Verhinderung eines Präsidenten vertreten ihn in vereinbarter Reihenfolge die beiden anderen Präsidenten.

§ 3.

Dem Staatsrate unterstehen unmittelbar die Staatskanzlei und das Staatsseigelamt.

Der Leiter der Staatskanzlei führt den Titel Staatskanzler, der Leiter des Staatsseigelamtes den Titel Staatsnotar. Beide sind nach Maßgabe des § 9 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, verantwortlich.

Provisorische Nationalversammlung. — Beilage 78.

Die Ausfertigungen des Staatsrates werden vom Präsidenten gefertigt. Sie bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Staatskanzlers oder eines Staatssekretärs. Ihre Beurkundung erfolgt durch den Staatsnotar.

§ 6, Absatz 2, des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, wird aufgehoben.

§ 4.

Vorschläge für Beschlüsse der Nationalversammlung gelangen an diese als Vorlagen des Staatsrates. Das den Mitgliedern der Nationalversammlung zustehende Vorschlagsrecht bleibt dadurch unberührt.

Der Staatsrat beurkundet die Beschlüsse der Nationalversammlung; sein Beurkundungsbeschluß ist unwiderruflich.

Hat der Staatsrat Bedenken, einen von der Nationalversammlung gefassten Beschuß zu vollziehen, so kann er ihn vor der Beurkundung binnen zehn Tagen unter Angabe der Gründe der Nationalversammlung mit dem Antrag auf Abänderung oder Aufhebung vorlegen.

Ein solcher Beschuß des Staatsrates bedarf zu seiner Gültigkeit der Anwesenheit von mindestens 15 Mitgliedern und einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen.

Beharrt die Nationalversammlung auf ihrem ursprünglichen Beschuß, so ist dieser vom Staatsrat unverzüglich zu beurkunden.

Die vom Staatsrat beurkundeten Beschlüsse der Nationalversammlung sind von der Staatskanzlei kundzumachen.

§ 7 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung für Deutschösterreich über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, wird aufgehoben.

§ 5.

Die drei Präsidenten bilden das Staatsratsdirektorium.

Seine Beschlüsse bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Staatskanzlers. Sie werden vom Staatsnotar beurkundet.

§ 5, Absatz 2, des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, wird aufgehoben.

§ 6.

Anordnungen, die in den Wirkungskreis des Staatsrates fallen, sind, wenn dieser nicht tagt, im Falle besonderer Dringlichkeit vom Staatsrats-

Provisorische Nationalversammlung. — Beilage 78.

3

direktorium zu treffen. Die nachträgliche Genehmigung des Staatsrates ist binnen drei Tagen einzuholen.

§ 7.

Dem Staatsratsdirektorium obliegt die Leitung und Verwendung der Wehrmacht.

§ 8.

Das Staatsratsdirektorium ernennt die Beamten von der VI. Rangklasse — diese eingeschlossen — aufwärts.

Die Beamten und Bediensteten bis zur VII. Rangklasse — diese eingeschlossen — werden von den Staatssekretären ernannt.

Das den Staatssekretären zustehende Ernennungsrecht wird für den Bereich der Staatskanzlei vom Staatskanzler und für jenen des Staatsfiegelamtes vom Staatsnotar geübt.

§ 9.

Der Staatskanzler hat auf das einheitliche Zusammenarbeiten aller Staatsämter und auf die Wahrung der allen Verwaltungszweigen gemeinsamen Interessen hinzuwirken.

Er führt in Verhinderung der Präsidenten den Vorsitz im Kabinett.

§ 15 des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, St. G. Bl. Nr. 1, wird aufgehoben.

§ 10.

Die Staatskanzlei besorgt alle mit dem Dienste des Staatsrates zusammenhängenden Amtsgeschäfte. Ihr obliegt die Vorbereitung der verfassungsrechtlichen Vorlagen des Staatsrates.

Zur Staatskanzlei ressortieren in administrativer Hinsicht die obersten Gerichte öffentlichen Rechtes.

§ 11.

Das Staatsfiegelamt unterstellt den Staatsnotar in seiner Mitwirkung bei den ihm obliegenden Beurkundungen. Überdies verwahrt es die Siegel, Embleme und Kleinodien des Staates.

§ 12.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Auskündigung in Wirksamkeit.

Mit dem Vollzuge wird der Staatsrat betraut.

Provisorische Nationalversammlung. — Beilage 78.

5

Motivenbericht.

Der Beschluß der Provisorischen Nationalversammlung vom 30. Oktober 1918 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt, entstanden unter dem außerordentlichen Druck der politischen Ereignisse, die der gründlichen Vorbereitung keine Zeit ließen, wollte und konnte keine vollständige, in allen Details ausgebauta Verfassung liefern. Es war ein Notbau, der in aller Eile aufgerichtet wurde. Von vornherein war man darauf gesetzt, ihn nach kurzer Zeit, soweit dies notwendig, zu ergänzen und zu verbessern.

Aber auch solche Ergänzungen und Verbesserungen, wie sie mit dem vorliegenden Entwurfe beabsichtigt sind, sollen den provisorischen Charakter der Verfassung nicht ändern, sondern nur den dringendsten Bedürfnissen des Verfassungslebens Rechnung tragen, bis die konstituierende Nationalversammlung an Stelle des heutigen Notbaues das definitive Verfassungswerk setzt.

Zu §§ 1 und 2.

Der Verfassungsbeschluß enthält keine Bestimmung über das Verhältnis der drei Präsidenten zueinander und über die Aufteilung der einzelnen Präsidialfunktionen. Insbesondere bedarf es der gesetzlichen Festlegung ihrer Gleichberechtigung. Der Dreizahl der Präsidenten paßt sich auf das natürliche die Dreizahl der obersten legislativen und exekutiven Körperschaften an: Nationalversammlung, Staatsrat, Kabinett. Demgemäß wird der Vorsitz in diesen Körperschaften auf die drei Präsidenten in abwechselnder Reihenfolge übertragen. Nur bezüglich des Präsidiums im Kabinett besteht insofern eine Einschränkung, als dieses im Falle der Verhinderung der Präsidenten dem Staatskanzler übertragen wird. (§ 8.)

Zu § 3.

Die Leiter der dem Staatsrat unterstehenden Staatskanzlei und des Staatsseigelamtes müssen auch gesetzlich jenen Titel erhalten, der sich in der Praxis für sie herausgestellt hat: Staatskanzler und Staatsnotar. Von größter Wichtigkeit ist, daß diese beiden Funktionäre — was der Verfassungsbeschluß vom 30. Oktober unterließ — unter Ministerverantwortlichkeit gestellt werden. Damit kann auch eine Änderung in der Stellung verbunden werden, die beiden Funktionären gegenüber den Beschlüssen des Staatsrates zukommt. Der Staatsrat, der das oberste Exekutivorgan darstellt, ist nach der Verfassung unverantwortlich. Zur Kontrolle der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit seiner Beschlüsse ist erforderlich, daß diese in ihrer Gültigkeit an die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Exekutivorgans gebunden werden. Als dieses Organ kommen zunächst der mit dem Vorsitz im Kabinett betraute, nunmehr verantwortliche Staatskanzler, dann aber die nach ihrem Reffort zuständigen Staatssekretäre in Betracht. Dem Staatsnotar obliegt dann die Beurkundung der vom Staatskanzler kontrahierten Ausfertigungen des Staatsrates. Durch eine solche Bestimmung wird der zweite Absatz des § 6 des alten Verfassungsbeschlusses aufgehoben.

Zu § 4.

Da die Ausübung der gesetzgebenden Gewalt nach der provisorischen Verfassung nur einer einzigen Kammer zusteht, ergibt sich die Notwendigkeit, die Beschlüsse der Nationalversammlung, die bestimmt sind, Gesetze zu werden, auf ihre Vollziehbarkeit hin zu prüfen. Diese Prüfung muß dem obersten Exekutivorgan, das ist nach der Verfassung dem Staatsrat, übertragen werden. In den meisten Republiken und insbesondere in den Vereinigten Staaten von Amerika steht dem Chef der Exekutive auch ein gewisser Einfluß auf die Gesetzgebung zu und dieser Einfluß läßt sich am zweckmäßigsten durch das Institut des suspensiven Vetos verwirklichen.

Die Übertragung eines solchen Rechtes an den Staatsrat bietet um so weniger die Gefahr einer Einschränkung der suveränen Gesetzgebungsbefugnis des Parlaments, als der Staatsrat selbst nichts anderes ist als ein Ausschuß der Nationalversammlung und keineswegs ein der Volksvertretung fremd gegenüberstehendes Regierungsorgan. Ein suspensives Vetorecht des Staatsrates bedeutet mir eine Selbstkontrolle der Nationalversammlung durch das aus ihrer Mitte gewählte Vollziehungsorgan.

Im § 7 des Verfassungsbeschlusses wird die Kompetenz des Staatsrates bestimmt. Diese Bestimmungen wären nunmehr durch die Normen, betreffend das Vetorecht des Staatsrates, zu ergänzen. Da aber der § 7 nicht nur wegen der Notwendigkeit des Vetorechtes ergänzungsfähig sondern auch sonst reformbedürftig ist, empfiehlt es sich, ihn bei Anlaß dieser Novellierung ganz abzuändern, statt bloß zu ergänzen.

Wenn § 7 sagt, daß der Staatsrat die Vorlagen an die Nationalversammlung vorberät, so ist damit das dem Staatsrate übertragene Initiativrecht nicht genügend klar zum Ausdrucke gebracht. Insbesondere muß ausdrücklich das den Mitgliedern der Nationalversammlung zustehende Recht, Gesetzesvorschläge zu machen, gewahrt bleiben. Dieser Gedanke kommt im ersten Absatz der neuen Fassung zum Ausdrucke.

Von Wichtigkeit ist auch, den Staatsrat an seinen eigenen Beurkundungsbeschluß zu binden. Hat der Staatsrat einmal beschlossen, einen Beschuß der Nationalversammlung zu beurkunden, dann soll er seinen Beurkundungsbeschluß nicht mehr reaumittieren können, damit nicht die Publikation des Gesetzesbeschluß durch eine etwa plötzlich eintretende Änderung in der Zusammensetzung des Staatsrates in Frage gestellt werden könne.

§ 7 der alten Fassung überträgt dem Staatsrat auch die Kundmachung der Beschlüsse der Nationalversammlung. Das zur Kundmachung bestimmte Staatsgesetzblatt wird aber nach § 2 des Gesetzes vom 12. November 1918, St. G. Bl. Nr. 7, über die Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen durch die Staatskanzlei herausgegeben. Die Kundmachung wird sonach auf einen speziellen Kundmachungsauftrag des Staatsrates begründet. Dieser Auftrag ist überflüssig. Es empfiehlt sich, die Kundmachung unmittelbar auf den Befehl des Gesetzes zu begründen. In diesem Sinne ist der Wortlaut des letzten Absatzes der vorgeschlagenen neuen Fassung des § 7 gehalten.

Der dritte, vierte und fünfte Absatz der neuen Fassung begründet das Vetorecht des Staatsrates. Das Veto des Staatsrates gegen den Beschuß der Nationalversammlung muß binnen zehn Tagen nach der Beschußfassung, und zwar in der Weise geltend gemacht werden, daß der Staatsrat den beanstandeten Beschuß der Nationalversammlung dieser unter Angabe der Gründe mit dem Antrage auf Aufhebung oder Abänderung vorlegt. Der Beschuß des Staatsrates, durch welchen das Vetorecht ausgeübt wird, bedarf einer Majorität von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen und der Anwesenheit von mindestens 15 Mitgliedern.

Beharrt die Nationalversammlung auf ihrem ursprünglichen Beschuß, dann ist dieser Beschuß vom Staatsrat unverzüglich zu beurkunden und sohn von der Staatskanzlei kundzumachen. Ändert die Nationalversammlung ihren ursprünglichen Beschuß, dann hat der Staatsrat auch gegenüber dieser Änderung — falls er hinsichtlich ihrer Vollziehbarkeit Bedenken hat — sein Vetorecht.

Durch die vorgeschlagene Änderung des § 7 soll dessen letzter Satz: „der Staatsrat erläßt die nötigen Vollzugsanweisungen“ weggelassen und dadurch das mit diesem Satz aufgestellte, von der Praxis aber — weil schwer durchführbar — derogeneierte Verordnungsmonopol des Staatsrates aufgehoben werden.

Dann hat der Staatsrat — wie jede Behörde — innerhalb seines Wirkungskreises das Recht, auf Grund der Gesetze, das heißt über gesetzliche Ermächtigung, Verordnungen, in der Sprache unserer Gesetzgebung, Vollzugsanweisungen genannt, zu erlassen. Dieses Recht steht dann insbesondere auch den einzelnen Staatsämtern zu. Für die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der Verordnungen garantiert die Verantwortlichkeit der Staatssekretäre.

Provisorische Nationalversammlung. — Beilage 78.

7

Zu § 5.

Dadurch, daß die Ministerverantwortlichkeit auf den Staatskanzler und den Staatsnotar ausgedehnt wird, ist die bisherige Zusammensetzung des Staatsratsdirektoriums nicht mehr möglich. Das Staatsratsdiretorium kann nicht aus drei unverantwortlichen und zwei verantwortlichen Mitgliedern bestehen, die gleichmäßig an der Beschlusffassung teilnehmen. Staatskanzler und Staatsnotar müssen daher aus dem eigentlichen Staatsratsdiretorium — das etwa die Stellung eines Präsidenten der Republik einnimmt — ausscheiden. Dagegen müssen die vom Staatsratsdiretorium gesetzten Regierungsalte an die Kontrahignatur des verantwortlichen Staatskanzlers gebunden werden. Der Staatsnotar wirkt als Urkundperson mit. Dadurch werden die das Staatsratsdiretorium betreffenden Bestimmungen des Verfassungsbeschlusses (§ 5, Absatz 2) aufgehoben.

Zu §§ 6 bis 8.

Der Verfassungsbeschluß vom 31. Oktober setzt zwar das Staatsratsdiretorium ein, gibt ihm jedoch keine bestimmte Kompetenz. Letztere wird in dem vorliegenden Gesetzentwurfe umschrieben. Das Staatsratsdiretorium soll zunächst in dringenden Fällen, wenn der Staatsrat nicht tagt, den letzteren gegen nachträgliche Genehmigung substituieren können. Die außerordentliche Belastung der vielfach auch anderweitig tätigen Mitglieder des Staatsrates macht es unmöglich, den Staatsrat permanent tagen zu lassen, wie dies in den ersten Wochen der jungen Republik geschah.

Da aber ein oberstes Exekutivorgan notwendigerweise permanent in Funktion stehen muß, empfiehlt es sich, das Staatsratsdiretorium mit dieser Aufgabe zu betrauen.

Bezüglich der Wehrmacht wird das Staatsratsdiretorium zum obersten Exekutivorgan der Nationalversammlung gemacht. Ein besonderes Gesetz wird die Organisation der Wehrmacht und die Wehrpflicht regeln.

Ferner ist dem Staatsratsdiretorium die Ernennung der höheren Beamten bis zur VI. Rangsklasse einschließlich übertragen.

Zu §§ 9 und 10.

Eine gesetzliche Festlegung der Kompetenz des Staatskanzlers und der ihm unterstellten Staatskanzlei ist dringend notwendig. Der Staatskanzler führt den Vorsitz im Kabinett, er sorgt für die Einheitlichkeit der Verwaltung in allen Ressorts und bereitet in der ihm unterstellten Staatskanzlei die verfassungsrechtlichen Vorlagen vor. Der Staatskanzlei sind in administrativer Hinsicht die obersten Gerichte öffentlichen Rechtes — der Verwaltungsgerichtshof und das Reichsgericht, beziehungsweise die an Stelle dieser beiden Gerichte tretenden Institutionen Deutschösterreichs — zu unterstellen, da diese Gerichte in die Lage kommen, über Entscheidungen und Verfügungen sowie über Verordnungen der Staatsämter zu judizieren und daher keinem derselben, insbesondere auch nicht dem Staatsamte für Justiz, im Interesse der Unabhängigkeit der Verwaltungs- und Verfassungsrechtsprechung zugewiesen sein sollen. Die Staatskanzlei ist keine eigentliche Ressortstelle und daher am besten geeignet, die administrativen Bedürfnisse dieser Gerichte zu versorgen.

Zu § 11.

Die Kompetenz des Staatsnotars erfährt dadurch gegenüber dem Wortlante des alten Verfassungsbeschlusses eine gewisse Erleichterung.