

287 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates X. GP.

27. 11. 1963

Regierungsvorlage

**Bundesverfassungsgesetz vom
, mit dem Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 über Staatsverträge abgeändert und ergänzt werden.**

Der Nationalrat hat beschlossen:

Artikel I.

Das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 wird abgeändert wie folgt:

1. Artikel 49 Absatz 1 hat zu lauten:

„(1) Die Bundesgesetze und die in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträge sind vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen. Ihre verbindende Kraft beginnt, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, nach Ablauf des Tages, an dem das Stück des Bundesgesetzblattes, das die Kundmachung enthält, herausgegeben und versendet wird, und erstreckt sich, wenn nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, auf das gesamte Bundesgebiet; dies gilt jedoch nicht für Staatsverträge, die durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen sind (Artikel 65 Absatz 1 zweiter Satz).“

2. Artikel 50 hat zu lauten:

„(1) Politische Staatsverträge, andere nur, sofern sie gesetzesändernden oder gesetzesergänzenden Inhalt haben, dürfen nur mit Genehmigung des Nationalrates abgeschlossen werden. Hinsichtlich dieser Staatsverträge bedarf der Genehmigung des Nationalrates auch eine allfällige Anordnung nach Artikel 65 Absatz 1 zweiter Satz.

(2) Auf Beschlüsse des Nationalrates nach Absatz 1 sind die Bestimmungen des Artikels 42 Absätze 1 bis 4 und, wenn durch den Staatsvertrag Verfassungsrecht geändert oder ergänzt wird, die Bestimmungen des Artikels 44 Absatz 1 sinngemäß anzuwenden; im Genehmigungsbeschluss sind solche Staatsverträge oder solche in Staatsverträgen enthaltene Bestimmungen ausdrücklich als „verfassungsändernd“ zu bezeichnen.“

3. Artikel 65 Absatz 1 hat zu lauten:

„(1) Der Bundespräsident vertritt die Republik nach außen, empfängt und beglaubigt die Gesandten, genehmigt die Bestellung der fremden Konsuln, bestellt die konsularischen Vertreter der Republik im Ausland und schließt die Staatsverträge ab. Er kann anlässlich des Vertragsabschlusses anordnen, daß ein Staatsvertrag durch Erlassung von Gesetzen oder Verordnungen zu erfüllen ist.“

4. Artikel 66 Absatz 2 hat zu lauten:

„(2) Der Bundespräsident kann zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen, die nicht unter die Bestimmung des Artikels 50 fallen, die Bundesregierung oder die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung ermächtigen; eine solche Ermächtigung erstreckt sich auch auf die Befugnis zu Anordnungen nach Artikel 65 Absatz 1 zweiter Satz.“

5. Dem Artikel 89 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die Absätze 2 bis 4 sind auf Staatsverträge, die ohne Genehmigung des Nationalrates gemäß Artikel 50 abgeschlossen worden sind, nach Maßgabe des Artikels 140 a sinngemäß anzuwenden.“

6. Nach Artikel 140 wird folgender Artikel 140 a eingefügt:

„(1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über die Rechtswidrigkeit von Staatsverträgen. Dabei ist auf die mit Genehmigung des Nationalrates gemäß Artikel 50 abgeschlossenen Staatsverträge Artikel 140, auf alle anderen Staatsverträge Artikel 139 entsprechend mit der Maßgabe anzuwenden, daß Staatsverträge, deren Gesetz- oder Verfassungswidrigkeit der Verfassungsgerichtshof feststellt, vom Tage der Kundmachung des Erkenntnisses an von den zu ihrer Vollziehung berufenen Organen nicht anzuwenden sind, wenn nicht der Verfassungsgerichtshof eine Frist bestimmt, innerhalb welcher ein solcher Staatsvertrag weiter anzuwenden ist. Diese Frist darf bei den in Artikel 50 bezeichneten Staatsverträgen zwei Jahre, bei allen anderen Staatsverträgen ein Jahr nicht überschreiten.“

(2) Stellt der Verfassungsgerichtshof die Gesetz- oder Verfassungswidrigkeit eines Staatsvertrages fest, der durch Erlassung von Gesetzen oder Verordnungen zu erfüllen ist, so erlischt die Wirksamkeit der Anordnung nach Artikel 65 Absatz 1 zweiter Satz.“

Artikel II.

Die nachstehenden Staatsverträge und in Staatsverträgen enthaltenen Bestimmungen, die vom Nationalrat als verfassungsändernd behandelt und in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen genehmigt worden sind, sind, obwohl sie weder im Beschluß des Nationalrates noch anlässlich ihrer Kundmachung im Bundesgesetzblatt ausdrücklich als verfassungsändernd bezeichnet wurden, gemäß Artikel 50 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 44 Absatz 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 genehmigt:

1. Artikel 3 des Kulturübereinkommens zwischen der Republik Österreich und der Französischen Republik, BGBl. Nr. 220/1947.

2. Artikel 4 des Übereinkommens zwischen der Republik Österreich und der Italienischen Republik zur Förderung der kulturellen Beziehungen zwischen den beiden Ländern, BGBl. Nr. 270/1954.

3. Artikel 4, Artikel 7 Ziffern 2, 3 und 4, Artikel 8, Artikel 9, Artikel 10, Artikel 12 und Artikel 15 Ziffer 2 des Staatsvertrages betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreichs, BGBl. Nr. 152/1955, hinsichtlich der zuletzt genannten Bestimmung jedoch nur, soweit sie österreichische Staatsangehörige betrifft.

4. Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Republik Italien über die Regelung des erleichterten Warenaustausches zwischen den österreichischen Bundesländern Tirol und Vorarlberg und der italienischen Region Trentino-Alto Adige, BGBl. Nr. 125/1957.

5. Artikel IV und VI der Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes, BGBl. Nr. 91/1958:

6. Artikel 12 des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland zur Regelung vermögensrechtlicher Beziehungen, BGBl. Nr. 119/1958.

7. Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll, BGBl. Nr. 210/1958.

8. Artikel 3 Absatz 5, Artikel 4 Absatz 5, Artikel 5 Absätze 2, 3 und 7, Artikel 7 Absätze 3 und 4, Artikel 10 Absatz 10, Artikel 13 Absätze 2 und 3, Artikel 14 Absatz 5, Artikel 15 Absätze 2 und 3, Artikel 16 Absatz 4, Artikel 19 Absatz 2, Artikel 20 Absätze 4 und 5, Artikel 26 Absatz 2, Artikel 29, Artikel 31 Absätze 4 und 5, Artikel 32 Absatz 4, Artikel 41 sowie Artikel 43 Absätze 5 und 6 des Übereinkommens zur Errichtung der Europäischen Freihandelsassoziation, BGBl. Nr. 100/1960.

9. Vertrag zwischen der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein zur Feststellung der Staatsgrenze und Erhaltung der Grenzen, BGBl. Nr. 288/1960.

10. Artikel 1 und 2 des Abkommens über die Gründung der EUROFIMA, Europäische Gesellschaft für die Finanzierung von Eisenbahnmateriale, BGBl. Nr. 85/1961.

11. Artikel 3 Absatz 2, Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absätze 3, 5, 6 und 7 des Übereinkommens zur Schaffung einer Assoziation zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation und der Republik Finnland, BGBl. Nr. 193/1961.

12. Artikel IX des Abkommens über die Internationale Entwicklungsorganisation (IDA), BGBl. Nr. 201/1961.

13. Artikel 6 Absatz 3 und Artikel 17 Absatz 3 der Ausführungsbestimmungen zur Konvention zum Schutz von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten, BGBl. Nr. .../1962.

Artikel III.

Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist die Bundesregierung betraut.

Erläuternde Bemerkungen

I.

Allgemeiner Teil.

Der Verfassungsgerichtshof hat sich aus Anlaß der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 85 des Finanzstrafgesetzes, BGBl. Nr. 129/1958, mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, BGBl. Nr. 210/1958, zu befassen. Dieses Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 14. Oktober 1961, G 2/61, wirft eine Reihe von Problemen über das Verhältnis des Völkerrechtes zum innerstaatlichen Recht im allgemeinen und die Behandlung von Staatsverträgen im besonderen auf. Die Bundesregierung hat sich in ihrer Sitzung vom 5. Dezember 1961 (vgl. Punkt 18 des Beschlüßprotokolls Nr. 27) auf Grund eines Antrages des Bundeskanzleramtes mit diesem Erkenntnis befaßt und darüber dem Nationalrat am 7. Dezember 1961 berichtet.

Die Bundesregierung hat in diesem Bericht dem Nationalrat eine Regierungsvorlage zur Klärung der durch das erwähnte Verfassungsgerichtshoferkennntnis aufgeworfenen Frage in Aussicht gestellt.

Zur Vorbereitung dieser Regierungsvorlage hat das Bundeskanzleramt die durch dieses Erkenntnis ausgelöste Problematik des Verhältnisses des Völkerrechtes zur innerstaatlichen Rechtsordnung im Rahmen der österreichischen Bundesverfassung zum Gegenstand einer Enquete gemacht, an der Vertreter der Wissenschaft aus dem Bereiche des Staats- und Völkerrechtes sowie Praktiker aus diesen Sachgebieten teilgenommen haben. Diese Beratungen zeitigten folgendes Ergebnis:

1. Die Frage, ob man sich zum Dualismus, zum Monismus oder zum gegliederten Monismus im Sinne der von Verdross (vgl. Völkerrecht, 4. Auflage, Seite 62) entwickelten Lehre bekennen will, sowie ob man, ausgehend vom Monismus, dem Primat des Völkerrechtes oder dem des Staatsrechtes den Vorzug gibt, ist ein theoretisches Bekenntnis zu Grundauffassungen, dem mangels einer normativen Bedeutung kein Platz in der Verfassungsurkunde selbst zukommt. Diese Probleme finden demnach in der vorliegenden Regierungsvorlage keinen Niederschlag.

2. Staatsverträge begründen als völkerrechtliche Rechtsquellen unmittelbar grundsätzlich nur zwischen Staaten beziehungsweise anderen Völkerrechtssubjekten Rechte und Pflichten (vgl. Verdross a. a. O. Seite 128 ff. und Oppenheim, International Law, 8. Auflage, Bd. I, Seite 117 ff.). Demnach sind unmittelbare Normadressaten von Staatsverträgen in der Regel die Staaten. Die Staaten sind jedoch verpflichtet, in ihrem räumlichen Geltungsbereich die bezüglichlichen Völkerrechtssätze zu vollziehen. Das Völkerrecht überläßt es dabei dem nationalen Recht, die Methode zu bezeichnen, mit der das Völkerrecht im innerstaatlichen Recht durchgesetzt werden soll (vgl. Dahm, Völkerrecht, Band I, Seite 55, und Guggenheim im Wörterbuch des Völkerrechtes, herausgegeben von Strupp & Schlochauer, 3. Band, Seite 656). In der Praxis bieten sich dafür zwei Möglichkeiten an. Die Transformation völkerrechtlicher Normen in Landesrecht ohne ein besonderes Verfahren (generelle Transformation) und die Umwandlung von Völkerrecht in innerstaatliches Recht durch spezielle Maßnahmen (spezielle Transformation). Die Ausdrücke generelle und spezielle Transformation mögen rechtslogisch anfechtbar sein, sie sind jedoch in der staats- und völkerrechtlichen Literatur und Praxis allgemein geläufig und durchaus verständlich (vgl. Verdross a. a. O., Seite 66, und Kelsen-Fröhlich-Merkl, Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920, Bemerkungen zu Art 50). Sie werden daher auch im folgenden verwendet.

Von der Transformation, durch die eine Norm völkerrechtlichen Ursprungs innerstaatlich Geltung erlangt, ist die Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit, das heißt, die Frage, ob eine Norm self executing ist, streng zu unterscheiden. Gegenstand der Transformation ist, wie bereits erwähnt, die Geltung. Durch die Transformation, sei sie generell oder speziell, erlangt die völkerrechtliche Norm innerstaatliche Geltung. Self executing ist eine Norm dann, wenn sie so beschaffen ist, daß ihr Inhalt unmittelbar angewendet werden kann, das heißt, ohne daß es dazu erst weiterer Normen zu ihrer Ausführung bedarf (vgl. Verdross a. a. O., Seite 68, Dahm, Völkerrecht 1. Band, Seite 55, und Comte, Die Anwen-

derung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der innerstaatlichen Rechtsordnung, Journal der Internationalen Juristenkommission, Band IV, Nr. 1, Seite 101), vollzogen werden kann. Nicht nur Normen, die sich aus dem Völkerrecht herleiten, können nicht self executing sein. Auch Normen innerstaatlichen Ursprungs haben wiederholt diesen Charakter. Es sei hier beispielsweise auf Art. 23 B.-VG. verwiesen. Diese Norm war seit ihrer Erlassung im Jahre 1920 in Geltung. Sie ist 1929 und 1949 sogar abgeändert worden. Die darin normierte Regelung war jedoch im Sinne der übereinstimmenden Judikatur der Gerichte für den Bereich der Verwaltung erst mit der Erlassung des Amtshaftungsgesetzes mit 1. Feber 1949 anwendbar geworden. Das gleiche gilt etwa auch für Art. 145 B.-VG. Auch diese Norm ist zweifellos geltendes Recht, jedoch nicht unmittelbar anwendbar, das heißt, nicht self executing. Die Frage, ob eine Norm self executing ist, ist die Frage nach dem Normadressat. Normadressat einer Vorschrift, die self executing ist, kann jedermann sein, während nicht unmittelbar anwendbare Normen, das heißt also, Vorschriften, die nicht self executing sind, nur an bestimmte Normsetzungsorgane adressiert sind.

Die nationale Rechtsordnung jedes Staates hat also nach Völkerrecht die Wahlmöglichkeit, die vom Staat völkerrechtlich übernommenen Verpflichtungen entweder im Wege der speziellen oder der generellen Transformation zu erfüllen (vgl. dazu auch Oppenheim a. a. O., Seite 924). Die österreichische Rechtsordnung hat sich so wie der Großteil der kontinentaleuropäischen Rechtsordnungen zur generellen Transformation entschlossen. Die entsprechende rechtliche Fundierung dafür findet sich soweit es sich um Staatsverträge im Sinne des Art. 50 B.-VG. handelt, im Art. 49 Abs. 1 B.-VG. und soweit es sich um andere Staatsverträge handelt, im § 4 des Gesetzes über das Bundesgesetzblatt (vgl. Adamovich-Spanner, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechtes, Seite 331 f.) — hinsichtlich der Frage der Transformation von Völkergewohnheitsrecht wird auf die Ausführungen unter Punkt 7 verwiesen. Gemäß diesen Bestimmungen erlangen Staatsverträge mit ihrer Kundmachung im Bundesgesetzblatt unmittelbar innerstaatlich Geltung.

Die Annahme der zweifellos völkerrechtsfreundlicheren generellen Transformation durch die österreichische Rechtsordnung bringt den Nachteil mit sich, daß infolge der unveränderten und direkten Übernahme staatsvertraglicher Normen das unkontrollierte Einfließen von der österreichischen Rechtsordnung artfremden Rechtes in Österreich nur schwer abgewendet werden kann. Durch die immer stärker werdenden zwi-

schenstaatlichen Verflechtungen ist es einerseits in sehr vielen Fällen geradezu eine Notwendigkeit, bestimmten Vereinbarungen beizutreten, andererseits ist es aber, insbesondere bei multilateralen Verträgen, selbstredend unmöglich, der Rechtsauffassung aller Mitgliedstaaten gerecht zu werden. Diese Schwierigkeit ist allgemein bekannt und hat wiederholt zu Klagen Anlaß gegeben.

Im Lichte dieser Problematik war daher zu erwägen, ob es vertretbar wäre, zum System der speziellen Transformation überzugehen. Diese wurde verschiedentlich auch gefordert. Die spezielle Transformation hätte wohl den Vorteil, daß staatsvertragliche Normen nicht unverändert in Österreich in Geltung gesetzt würden. Demnach wäre die Gefahr, daß Normen, die der österreichischen Rechtstechnik nicht entsprechen, in Österreich in Kraft treten, ausgeschlossen. Die innerstaatlichen Rechtsetzungsorgane (Verfassungsgesetzgeber, Gesetzgeber und Verordnungsgeber je nach dem materiellen Inhalt der Normen) könnten die staatsvertraglichen Vereinbarungen in eine der österreichischen Rechtsordnung entsprechende Form bringen, um auf diese Weise der staatsvertraglich übernommenen völkerrechtlichen Verpflichtung innerstaatlich zum Durchbruch zu verhelfen.

Diesem theoretischen Vorteil der speziellen Transformationsmethode stehen jedoch erhebliche praktische Schwierigkeiten entgegen. Zunächst würde ein Übergang von der durchaus völkerrechtsfreundlichen generellen Transformation zur mehr statistischen und souveränitätsbetonten individuellen Transformation die Stellung Österreichs in der Völkergemeinschaft ungünstig beeinflussen. Dies verdient gerade im Zuge der Integrationsbestrebungen auf den verschiedensten Gebieten, von denen sich auch Österreich, soweit dies seine Stellung als ständig neutraler Staat zuläßt, nicht ausschließen will, Beachtung. Außerdem würde ein Übergang zur speziellen Transformation gerade bei der derzeit großen Zahl von Staatsverträgen zu einer Überforderung des Gesetzgebers führen müssen. Dies brächte die Gefahr mit sich, daß Transformationsgesetze nicht immer zeitgerecht erlassen und demnach völkerrechtliche Verpflichtungen nicht termingemäß erfüllt werden würden.

Um eine Überfremdung der österreichischen Rechtsordnung einerseits möglichst hintanzuhalten und andererseits die mit einem Übergang zur speziellen Transformation verbundenen Nachteile auszuschließen, erscheint es zweckmäßig, unter grundsätzlicher Aufrechterhaltung des Systems der generellen Transformation die Möglichkeit zu schaffen, die generelle Transformation im Einzelfall zugunsten der speziellen Umwandlungsmethode auszuschließen. Damit wäre gewährleistet, daß in jenen Fällen, in denen die direkte und unveränderte Übernahme einer

staatsvertraglichen Norm in die innerstaatliche Rechtsordnung eine eminente Gefahr für die Einheit der österreichischen Rechtsordnung und damit die Rechtssicherheit darstellen würde, die Folgen der generellen Transformation auszuschießen und in einem solchen Fall die staatsvertraglich übernommene Verpflichtung durch spezielle, den Erfordernissen der österreichischen Rechtstechnik formell entsprechende innerstaatliche Normsetzungsakte zu erfüllen. Im einzelnen wird auf die besonderen Bemerkungen zu Art. I Z. 3 und 4 der Regierungsvorlage verwiesen.

3. Gemäß Art. 65 Abs. 1 B.-VG. ist der Bundespräsident zum Abschluß von Staatsverträgen zuständig, der dieses Recht hinsichtlich gewisser Kategorien von Staatsverträgen gemäß Art. 66 Abs. 2 B.-VG. an bestimmte andere Organe übertragen kann. Gemäß Art. 50 B.-VG. bedürfen alle politischen und gesetzändernden Staatsverträge zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung des Nationalrates, wobei im Falle von verfassungsändernden Staatsverträgen Art. 44 Abs. 1 B.-VG. sinngemäß anzuwenden ist.

Diese Regelung hat in mehrfacher Hinsicht zu Fragen Anlaß gegeben:

- a) Bedeutet der Ausdruck „bedürfen zu ihrer Gültigkeit“ die absolute Nichtigkeit eines entgegen dieser Vorschrift abgeschlossenen Staatsvertrages oder dessen bloße Vernichtbarkeit?
- b) Bezieht sich der Ausdruck „Gültigkeit“ sowohl auf die innerstaatliche als auch auf die zwischenstaatliche Geltung eines Staatsvertrages?
- c) Erfordert die gemäß Art. 50 Abs. 2 B.-VG. für verfassungsändernde Staatsverträge angeordnete sinngemäße Anwendung des Art. 44 Abs. 1 B.-VG. auch die ausdrückliche Bezeichnung solcher Staatsverträge oder in Staatsverträgen enthaltenen Bestimmungen als verfassungsändernd?

Zu a):

Erfüllt vom Gedanken der Rechtssicherheit kennt die österreichische Rechtsordnung grundsätzlich keine absolut nichtigen, sondern bloß vernichtbare Akte. Ausgehend von dieser Grundregel ist die Auffassung vertretbar, daß auch Staatsverträge, die unter Verletzung von Art. 50 B.-VG. abgeschlossen werden, nicht absolut nichtig sind (vgl. Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 332, und auch Verdross a. a. O., Seite 61 ff.). Dieser Auffassung scheint auch der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 14. Oktober 1961, G 2/61, zu folgen, wenn er behauptet, daß die Europäische Menschenrechtskonvention,

obwohl sie seiner Meinung nach entgegen der Regelung des Art. 50 Abs. 2 B.-VG. nicht unter vollständig sinngemäßer Anwendung des Art. 44 Abs. 1 B.-VG. abgeschlossen wurde „zumindest auf gleicher Rechtsstufe“ wie ein Bundesgesetz stehe.

Dieser Auffassung steht zunächst die Bedeutung des Wortes „Gültigkeit“ im allgemeinen Sprachgebrauch entgegen. Außerdem verwendet auch die Bundesverfassung dieses Wort nur dann, wenn sie ausnahmsweise eine absolute Nichtigkeit bezweckt (vgl. Art. 67 Abs. 2 B.-VG. und dazu Adamovich, Handbuch des österreichischen Verwaltungsrechts, 1. Band, Seite 125 f.).

Dazu kommt noch, daß die Auslegung der Regelung des Art. 50 B.-VG. im Sinne eines bloß vernichtbaren Staatsaktes nur dann vertretbar ist, wenn ihr die Möglichkeit einer Überprüfung dieses Staatsaktes gegenübersteht (vgl. Winkler, Die absolute Nichtigkeit von Verwaltungsakten, 1960). Die Frage, ob Staatsverträge gleich wie verfassungswidrige Gesetze oder gesetzwidrige Verordnungen im Verfahren nach Art. 140 beziehungsweise 139 B.-VG. überprüft werden können, ist aber in der Literatur als nicht entschieden anzusehen (vgl. Ermacora, Der Verfassungsgerichtshof, Seite 185 und 231 ff., Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 332 und 400, Kelsen-Fröhlich-Merkl a. a. O., Seite 258, Adamovich, Die Prüfung der Gesetze und Verordnungen durch den Verfassungsgerichtshof, 1924, Seite 158 f., Merkl im ZBl., Jg. 39 (1921), Seite 584 f., sowie Winkler, Der Verfassungsrang von Staatsverträgen in ÖZöR., Bd. 10, Seite 514 ff. und die dort angeführte Literatur). Die Rechtsprechung hat sich bisher mit diesem Problem noch nicht befaßt.

Diese unbefriedigende und unbestimmte Rechtslage läßt eine Änderung der entsprechenden Bestimmungen der Bundesverfassung geboten erscheinen. Es wurde daher dem Wesen der österreichischen Rechtsordnung entsprechend die Konstruktion eines bloß vernichtbaren Staatsaktes mit der Möglichkeit einer Überprüfung und ausdrücklichen Nichtigerklärung gewählt. Zu diesem Zweck muß Art. 50 Abs. 1 B.-VG. geändert und im Abschnitt B des 6. Hauptstückes des B.-VG. eine Bestimmung aufgenommen werden, die die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes zur Überprüfung von Staatsverträgen ausdrücklich inartikuliert. Vergleiche im übrigen die besonderen Bemerkungen zu Art. I Z. 2 und die Ausführungen unter Punkt 5 unten.

Zu b):

Die Redaktoren unserer Bundesverfassung haben den Ausdruck „Gültigkeit“, offenbar erfüllt von monistischen Gedankengängen, auch in bezug auf die zwischenstaatliche Geltung eines

Staatsvertrages verstanden wissen wollen (vgl. Kelsen-Fröhlich-Merkl, a. a. O., Seite 135 f.). Diese Auffassung hat sich in der österreichischen Verfassungsrechtslehre im Hinblick auf die eindeutige Völkerrechtslage nicht durchzusetzen vermocht (vgl. Verdross, a. a. O., Seite 61, und Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 329, Anmerkung 3).

Das Völkerrecht verweist wohl hinsichtlich der Zuständigkeit zum Abschluß eines Staatsvertrages auf die nationale Rechtsordnung (vgl. Verdross a. a. O. Seite 101). Es kann jedoch jeder Staat unter Berufung auf das Vertrauen auf den äußeren Tatbestand darauf bauen, daß ein Staat, der mit einem anderen Staat einen Vertrag abschließt, seine einschlägigen Verfassungsbestimmungen ordnungsgemäß auslegt und anwendet. Ein Staat, der bona fide mit einem anderen Staat einen Vertrag abschließt, ohne die Beschränkung der „treaty making power“ des für diesen Staat auftretenden Organs zu kennen, hat Anspruch auf Schadenersatz, wenn dieser Staat die Verbindlichkeit des Vertrages nicht nachträglich anerkennt (vgl. Verdross a. a. O., Seite 105, und Oppenheim a. a. O., Seite 889).

Bei dieser völkerrechtlichen Situation ist es praktisch unmöglich, den Ausdruck „Gültigkeit“ im Art. 50 Abs. 1 B.-VG. auch auf den zwischenstaatlichen Bereich anzuwenden. Dies umso weniger, als nach einem auch vom Internationalen Gerichtshof wiederholt vertretenen allgemeinen Grundsatz (vgl. zum Beispiel das Rechtsgutachten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes vom 3. März 1928 über die Zuständigkeit der Danziger Gerichte) sich ein Staat auf sein nationales Recht nicht berufen darf, um sich einer völkerrechtlichen Verpflichtung zu entziehen.

Diese Unklarheit im Wortlaut des Art. 50 B.-VG. soll ebenfalls beseitigt werden. Es wird diesbezüglich im einzelnen auf die Erläuterungen zu Art. I Z. 2 der Regierungsvorlage verwiesen.

Zu c):

Gestützt unter anderen auf Kelsen-Fröhlich-Merkl (a. a. O., Seite 137), Adamovich-Spanner (a. a. O., Seite 330) und den langjährigen Mitarbeiter Kelsens, Metall (vgl. Das allgemeine Völkerrecht und das innerstaatliche Verfassungsrecht in der ZfVR., Band 14, Seite 183) haben Nationalrat und Bundesregierung die Vorschrift des Art. 50 Abs. 2 B.-VG., daß auf verfassungsändernde Staatverträge Art. 44 Abs. 1 B.-VG. sinngemäß anzuwenden ist, stets dahin ausgelegt, daß diesem Erfordernis durch die Zweidrittelmehrheit und das erhöhte Präsenzquorum entsprochen werde. Eine besondere Kennzeichnung solcher Staatsverträge oder in Staatsverträgen enthaltener Bestimmungen wurde nicht als erforderlich angesehen. Vgl. dazu auch die Unter-

suchungen von Pfeifer, Die parlamentarische Genehmigung von Staatsverträgen in Österreich in ÖZöR., Band XII, Seite 1 ff.

Offenbar der erst in jüngster Zeit durch Winkler (vgl. Der Verfassungsrang von Staatsverträgen, ÖZöR., Band 10, Seite 514 ff.) vertretenen Meinung folgend, hat demgegenüber der Verfassungsgerichtshof in seinem eingangs zitierten Erkenntnis vom 14. Oktober 1961, G 2/61, der Auffassung Ausdruck gegeben, daß die sinngemäße Anwendung des Art. 44 Abs. 1 B.-VG. auf die Genehmigung von Staatsverträgen nicht nur Zweidrittelmehrheit und erhöhtes Präsenzquorum, sondern auch eine besondere Kennzeichnung notwendig macht.

Es sei dahingestellt, ob die eine oder die andere dieser Auffassungen „richtig“ ist. Es kann jedoch kein Zweifel darüber bestehen, daß nicht nur die vom Verfassungsgerichtshof und von Winkler vertretene Meinung, sondern auch die von den Redaktoren der österreichischen Bundesverfassung begründete, von der weit überwiegenden Zahl bedeutender österreichischer Staatsrechtslehrer übernommene und vom Gesetzgeber und Vollziehung in langjähriger Praxis angewendete Auslegung des Art. 50 Abs. 2 B.-VG. im Zusammenhang mit Art. 44 Abs. 1 B.-VG. logisch durchaus vertretbar ist.

Da der geltende Wortlaut der österreichischen Bundesverfassung in diesem Punkt verschiedene Auffassungen zuläßt, bedarf auch diese Bestimmung einer ausdrücklichen und alle Unklarheiten ausschließenden Regelung durch den Bundesverfassungsgesetzgeber. Auf die besonderen Bemerkungen zu Art. I Z. 2 der Regierungsvorlage darf verwiesen werden.

4. Es hat wohl bereits bisher kein Zweifel darüber bestanden, daß Art. 50 B.-VG. auch auf Staatsverträge Anwendung findet, die zwar keine bestehenden Gesetze oder Verfassungsgesetze abändern, wohl aber selbständig neues, auf der Stufe einfacher Gesetze stehendes Recht oder neues Verfassungsrecht schaffen. Dies entspricht durchaus der Absicht, die der Verfassungsgesetzgeber mit der Regelung des Art. 50 B.-VG. verfolgt hat, die von den entsprechenden Vorschriften des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867, RGBl. Nr. 141, über die Reichsvertretung ebenso grundlegend abweicht wie von den diesbezüglichen Regelungen des Beschlusses der Provisorischen Nationalversammlung für Deutsch-österreich vom 30. Oktober 1918, StGBL. Nr. 1, über die grundlegende Einrichtung der Staatsgewalt und der Verfassungsnovelle vom 19. Dezember 1918, StGBL. Nr. 139. Nach Kelsen-Fröhlich-Merkl (a. a. O., Seite 135) sollte durch Art. 50 B.-VG. eine Garantie dafür geschaffen werden, „daß das ausschließliche Recht des Parlaments, generelle Rechtsnormen zu setzen, nicht durch

eine an die Exekutive erteilte generelle Ermächtigung, Staatsverträge abzuschließen, beeinträchtigt wird“.

Da nach Ausführungen unter Punkt 3 sich eine Novellierung des Art. 50 B.-VG. ohnehin als notwendig erweist, soll im Interesse der Rechtsklarheit aus diesem Anlaß auch diese Tatsache im Wortlaut des Art. 50 B.-VG. unmißverständlich zum Ausdruck gebracht werden. Vergleiche im einzelnen die besonderen Erläuterungen zu Art. I Z. 2 der Regierungsvorlage.

5. Wie unter Punkt 3 dargelegt wurde, soll im Sinne der Grundsätze der österreichischen Rechtsordnung klargestellt werden, daß Staatsverträge, auch wenn sie unter Verletzung des Art. 50 B.-VG. abgeschlossen werden, nicht absolut nichtig, sondern bloß vernichtbar sein sollen. Wie ebenfalls bereits erwähnt, kann sich diese Vernichtbarkeit nur auf den durch die Transformation bewirkten Charakter des Staatsvertrages als innerstaatliche Norm beziehen.

Die Absage an die absolute Nichtigkeit und Annahme einer Vernichtbarkeit verfassungswidrig zustandgekommener Staatsverträge setzt aber die Existenz eines besonderen Verfahrens zur Überprüfung von Staatsverträgen voraus. Inwieweit die derzeitige Rechtslage eine Überprüfung von Staatsverträgen zuläßt, ist — auch darauf wurde oben unter Punkt 3 schon hingewiesen — überaus kontrovers. Zur Beseitigung dieser Unklarheit wäre daher in das Bundesverfassungsgesetz eine besondere Vorschrift aufzunehmen. Dabei müßte berücksichtigt werden, daß Staatsverträge — immer betrachtet vom Standpunkt ihrer innerstaatlichen Normqualität — soweit sie unter Mitwirkung des Verfassungsgesetzgebers abgeschlossen werden, im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung Verfassungsrang haben, soweit bei ihrem Abschluß der einfache Gesetzgeber beteiligt ist, sie auf Gesetzesstufe stehen und, soweit sie von der Verwaltung allein abgeschlossen werden, Verordnungscharakter haben. Dies wäre positiv-rechtlich dadurch zum Ausdruck zu bringen, daß über das verfassungsmäßige Zustandekommen von Staatsverträgen, die gemäß Art. 50 B.-VG. behandelt wurden, der Verfassungsgerichtshof unter sinngemäßer Anwendung des Art. 140 B.-VG. zu erkennen hätte, während alle anderen Staatsverträge unter sinngemäßer Anwendung des Art. 139 B.-VG. auf ihr Zustandekommen zu überprüfen wären. Im übrigen wird auf die Erläuterungen zu Art. I Z. 6 der Regierungsvorlage verwiesen.

6. Soweit es sich um Staatsverträge im Sinne des Art. 50 B.-VG. handelt, ist ihre Kundmachung im Art. 49 B.-VG. geregelt. Die Bundesverfassung stellt dabei solche Staatsverträge ent-

sprechend ihrer Stellung im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung Bundesgesetzen durchaus gleich.

Die Kundmachung aller jener Staatsverträge hingegen, die nicht unter Art. 50 B.-VG. fallen, ist positiv-rechtlich nur sehr mangelhaft geregelt. § 2 Abs. 3 des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt bestimmt lediglich, daß solche Staatsverträge im Bundesgesetzblatt kundgemacht werden können. In der Praxis wurde von dieser Möglichkeit grundsätzlich in allen jenen Fällen Gebrauch gemacht, in denen ein Staatsvertrag unmittelbar Rechte oder Pflichten begründet. Im übrigen sind Staatsverträge, die nicht kundgemacht werden, von der generellen Transformation, die sich, wie bereits erwähnt, für die nicht unter Art. 50 B.-VG. fallenden Staatsverträge auf § 4 Abs. 1 des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt stützt, ausgeschlossen.

Im Interesse einer verstärkten Kontrolle der Tätigkeit der Verwaltung erscheint es angezeigt, die Kundmachung solcher Staatsverträge, die nicht gemäß Art. 50 B.-VG. zu behandeln sind, zwingend anzuordnen. Ausgenommen von der Kundmachungspflicht sollten nur jene Staatsverträge werden, an denen die Allgemeinheit kein rechtliches Interesse hat (vgl. dazu auch Klecatsky, über die Kundmachung von Rechtsvorschriften, Beilage zu den Amtlichen Nachrichten der niederösterreichischen Landesregierung vom 31. März 1958). Als Maßstab könnten hier jene Überlegungen gelten, die auch für die Kundmachung von Verordnungen maßgebend sind. Dies entspricht auch durchaus dem Gedanken, daß die nicht unter Art. 50 B.-VG. fallenden Staatsverträge in ihrer innerstaatlichen Normqualität Verordnungsrang haben. Im einzelnen wird auf die Erläuterungen zur Regierungsvorlage betreffend das Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt abgeändert wird, verwiesen.

Von einer Teilung des Bundesgesetzblattes, die in diesem Zusammenhang diskutiert wurde, wäre im Interesse der Wahrung der Einheit der Rechtsordnung besser Abstand zu nehmen. Dies um so mehr, als mit der zunehmenden Integration auf den verschiedensten Rechtsgebieten auch die Bedeutung der Rechtsnormen internationalen Ursprungs zunimmt.

7. Eine Bestimmung der österreichischen Bundesverfassung, die im vorliegenden Zusammenhang zu zahlreichen Diskussionen Anlaß gibt, ist Art. 9 B.-VG. Eines kann dabei vorweg festgestellt werden: Art. 9 B.-VG. kann, wiewohl er sowohl in der einen als auch in der anderen Richtung als Argument herangezogen wurde (vgl. Kelsen-Fröhlich-Merkl a. a. O., Seite 76 und dazu konträr wenn auch mit Bezug auf Art. 4 der Weimarer Verfassung Guggenheim a. a. O., Seite 697), als zwingender Beweis weder

für die Annahme des Primates des Staatsrechtes noch für die des Primates des Völkerrechtes durch die österreichische Bundesverfassung angesehen werden. Eine solche Aussage wäre auch, wie bereits unter Punkt 1 festgestellt wurde, mangels eines normativen Gehaltes wertlos.

Weiters kann als sicher angenommen werden, daß Art. 9 B.-VG. jedenfalls eine Kompetenzbestimmung ist, durch die die Vollziehung der allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes zur Bundessache erklärt wird (vgl. das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes Slg. 1375 und Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 81).

Wie bereits oben unter Punkt 2 dargelegt wurde, überläßt es das Völkerrecht grundsätzlich dem nationalen Recht, das Völkerrecht in seinem räumlichen Geltungsbereich zu vollziehen. Jeder Staat hat dabei auch beim Völkergewohnheitsrecht genau so wie beim Völkervertragsrecht die Möglichkeit, entweder den Weg der generellen Transformation oder den Weg spezieller Umwandlungsakte zu gehen. Mit Art. 9 B.-VG. hat sich die österreichische Bundesverfassung zum Weg der generellen Transformation entschlossen. Auf Grund dieser Verfassungsnorm wird das Völkergewohnheitsrecht in innerstaatliches Recht transformiert, das so wie jede andere Rechtsnorm von den zuständigen Organen unmittelbar anzuwenden ist. Die österreichische Bundesverfassung folgt dabei unter direkter Anlehnung an den Art. 4 der Weimarer Verfassung historischen Vorbildern des anglo-amerikanischen Rechtskreises. Auf die Ausführungen bei Verdross a. a. O., Seite 66 f. darf in diesem Zusammenhang verwiesen werden.

Diese Bedeutung des Art. 9 B.-VG. als Transformationsakt kann im wesentlichen als unbestritten angesehen werden. Zu Diskussionen Anlaß gibt lediglich die Frage, ob es sich dabei um eine einmalige Rezeption der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundes-Verfassungsgesetzes in Geltung gestandenen allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes handelt oder um eine Norm, die eine fortlaufende Transformation des jeweiligen Völkergewohnheitsrechtes bewirkt. Nicht zuletzt auch aus praktischen Überlegungen wurde in der Lehre bisher ausnahmslos direkt oder indirekt die Auffassung vertreten, daß auf Grund des Art. 9 B.-VG. die jeweils geltenden Normen des Völkergewohnheitsrechtes Bestandteil der nationalen österreichischen Rechtsordnung werden (vgl. Kelsen-Fröhlich-Merkl a. a. O., Seite 75, Guggenheim a. a. O., Seite 656 f., Verdross a. a. O., Seite 66 f., Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 79 f. und Dahm a. a. O., Seite 64).

Sehr umstritten ist die Frage, welchen Rang die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes im Stufenbau der österreichischen

Rechtsordnung einnehmen. Der Verfassungsgerichtshof hat sich in seinem Erkenntnis Slg. 2680/1954 auf den Standpunkt gestellt, daß die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes stets den Rang einfachen Bundesrechtes hätten. Dieses Erkenntnis hat nicht die allgemeine Zustimmung der Lehre gefunden (vgl. Adamovich-Spanner a. a. O., Seite 79 und Ermacora a. a. O., Seite 353). Die Lehre selbst ist zu dieser Frage sehr uneinheitlich. Adamovich-Spanner (a. a. O., Seite 80) neigen dazu, dem Völkerrecht einen Rang schlechthin über dem innerstaatlichen Recht einzuräumen. Verdross (a. a. O., Seite 67) hingegen lehnt einen solchen Vorrang des Völkerrechtes vor anderen Gesetzen auf Grund des Art. 9 B.-VG. ab. Ermacora (a. a. O., Seite 353) vermeint, daß vom Inhalt der betreffenden Völkerrechtsnorm auszugehen sei und sich darnach ihr Rang im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung bestimme. Verfassungsrank hätten sie dann, wenn sie Angelegenheiten betreffen, die in Österreich gemäß den einschlägigen Verfassungsbestimmungen nur durch Bundesverfassungsgesetz geregelt werden dürfen. In allen übrigen Fällen hätten sie den Rang einfachen Bundesrechtes. Rill (Der Rang der allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes in der österreichischen Rechtsordnung in ÖZöR., Bd. 10, Seite 439 ff.) räumt den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes einen Rang zwischen den Bundesverfassungsgesetzen und den einfachen Bundesgesetzen ein.

Bei dieser Fülle einander widersprechender Auffassungen erscheint es nicht ratsam, den geltenden Wortlaut des Art. 9 B.-VG. abzuändern. Bei passender Gelegenheit wäre lediglich zu versuchen, dem Verfassungsgerichtshof vor Augen zu führen, daß die Auslegung des Art. 9 B.-VG. durch das Erkenntnis Slg. 2680 in dieser generellen Form sich aus Art. 9 B.-VG. nicht zwingend ergibt und zu einem den Rechtsschutzinteressen des einzelnen wenig Rechnung tragenden Ergebnis führt. Vielleicht kann auf diese Weise eine Änderung der Verfassungsgerichtshof-Judikatur in diesem Punkt herbeigeführt werden, um so Personen, soweit ihnen ausnahmsweise auf Grund allgemein anerkannter Regeln des Völkerrechtes unmittelbare Rechte zustehen, verfassungsgerichtlichen Schutz zu gewähren.

8. Eine Beratung der sich aus dem Verhältnis des Staatsrechtes zum Völkerrecht ergebenden Probleme führt notwendig dazu, auch Art. 145 B.-VG. in diese Untersuchung einzubeziehen. Als praktisch unbestritten kann festgehalten werden, daß der Wortlaut des Art. 145 B.-VG. selbst keiner Änderung bedarf.

Eine Diskussion der Möglichkeiten, die Art. 145 B.-VG. bietet, zeigt ein so vielfältiges

Bild, daß eine Ausführung dieser Verfassungsnorm durch einfaches Bundesgesetz jedenfalls noch reiflicher Überlegungen bedarf. Besondere Beachtung verdient in diesem Zusammenhang die Regelung des Art. 100 Abs. 2 des Bonner Grundgesetzes. Auch die Frage, ob etwa dieser Weg in Ausführung des Art. 145 B.-VG. durch Österreich beschritten werden soll, wird im Zuge dieser Untersuchung zu prüfen sein.

II.

Besonderer Teil.

Zur Überschrift:

Von der Schaffung eines besonderen Kurztitels wird abgesehen, weil es sich bei der vorliegenden Verfassungsnovelle, abweichend etwa von den Verfassungsnovellen 1925 und 1929, der Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeitsnovelle 1946, aber auch der Bundes-Verfassungsgesetznovelle 1962, um eine Abänderung der Bundesverfassung lediglich in einigen wenigen Punkten handelt.

Zu Art. I Z. 1:

Art. 49 Abs. 1 B.-VG. behandelt in seiner geltenden Fassung den zeitlichen und örtlichen Geltungsbereich der gemäß Art. 48 B.-VG. im Bundesgesetzblatt kundzumachenden Bundesgesetze und nach Art. 50 B.-VG. behandelten Staatsverträge. Da im Sinne der Ausführungen unter Punkt 2 des Allgemeinen Teiles durch eine Novellierung des Art. 65 Abs. 1 B.-VG. die Möglichkeit geschaffen werden soll, im Einzelfall von der generellen Transformation abzugehen, ist es notwendig klarzustellen, daß in jenen Fällen, in denen von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht wird, Art. 49 Abs. 1 B.-VG. nicht zur Anwendung kommt.

Zu Art. I Z. 2:

Die Novellierung des Art. 50 B.-VG. hat mehrere Anliegen zum Gegenstand:

- a) Um im Sinne der Ausführungen unter Punkt 4 des Allgemeinen Teiles klarzustellen, daß der Genehmigung des Nationalrates gemäß Art. 50 B.-VG. nicht nur Staatsverträge bedürfen, die bestehende Gesetze abändern, sondern auch solche, die selbständig Recht schaffen, wurde das Wort „gesetzsergänzend“ eingefügt. Die gleichen Erwägungen sind für die Neufassung „Verfassungsrecht geändert oder ergänzt“ maßgebend.
- b) Die Wendung „bedürfen zu ihrer Gültigkeit“ wurde fallen gelassen, weil die Bedeutung dieser Regelung in der Vergangenheit, wie unter Punkt 3 lit. a und b des Allgemeinen Teiles dargelegt wurde, zu Unklarheiten Anlaß gegeben hat. Die

jetzt gewählte Fassung ist eindeutig und vermag keine Mißverständnisse aufkommen zu lassen. Sie schließt die Annahme einer absoluten Nichtigkeit verfassungswidrig zustandegekommener Staatsverträge ebenso aus wie eine Aussage über die völkerrechtliche Gültigkeit eines Staatsvertrages. Das Völkerrecht verweist hinsichtlich der Zuständigkeit zum Abschluß eines Staatsvertrages, wie bereits erwähnt, auf das innerstaatliche Recht, überläßt es aber nicht der nationalen Rechtsordnung, auch zu bestimmen, welche Konsequenzen sich aus einer Verletzung dieser Regeln auf völkerrechtlicher Ebene ergeben. Unter Abschluß eines Staatsvertrages ist dabei in Übereinstimmung mit der allgemein üblichen Terminologie jener Akt zu verstehen, durch den die völkerrechtliche Verbindlichkeit des Staatsvertrages begründet wird.

- c) Der Verfassungsgerichtshof hat den Hinweis auf Art. 44 Abs. 1 B.-VG. im Art. 50 Abs. 2 B.-VG. in seinem Erkenntnis G 2/61 anders als der Nationalrat und anders als der weit überwiegende Teil der Lehre ausgelegt (vgl. Punkt 3 lit. c des Allgemeinen Teiles). Dies ist nicht nur sehr unbefriedigend, weil der Verfassungsgerichtshof seine Auffassung wieder ändern könnte, sondern auch, weil der Nationalrat offenbar nicht geneigt ist, der Meinung des Verfassungsgerichtshofes zu folgen (vgl. die Vorgänge im Zusammenhang mit der parlamentarischen Genehmigung der Konvention zum Schutze von Kulturgut bei bewaffneten Konflikten). Da die ausdrückliche Kennzeichnung verfassungsändernder Staatsverträge rechtspolitisch zu begrüßen ist, wurde eine Regelung vorgesehen, die der vom Verfassungsgerichtshof jetzt vertretenen Auffassung entspricht.

- d) Soweit von der Möglichkeit des Ausschlusses der generellen Transformation hinsichtlich eines unter Art. 50 B.-VG. fallenden Staatsvertrages Gebrauch gemacht wird, soll eine solche Anordnung nur mit Genehmigung des Nationalrates zulässig sein. Dies wird durch einen dem Art. 50 Abs. 1 B.-VG. angefügten neuen Satz ausdrücklich verfügt.

Zu Art. I Z. 3:

Wie bereits erwähnt, soll den Überlegungen unter Punkt 2 des Allgemeinen Teiles folgend, durch die Novellierung des Art. 65 Abs. 1 B.-VG. die Möglichkeit geschaffen werden, im

Einzelfall von der generellen Transformation abzugehen, um die Umwandlung eines Staatsvertrages in innerstaatliches Recht besonderen individuellen Akten der Gesetzgebung oder Vollziehung vorzubehalten.

Nach der angestrebten Regelung soll die generelle Transformation im Einzelfall durch einen Akt jenes österreichischen Organs ausgeschlossen werden können, das den betreffenden Staatsvertrag abschließt. Da gemäß Art. 65 Abs. 1 B.-VG. grundsätzlich der Bundespräsident zum Abschluß von Staatsverträgen zuständig ist, soll grundsätzlich auch ihm die Ermächtigung übertragen werden, den Ausschluß der generellen Transformation anzuordnen.

Der Bundespräsident wird in einem solchen Fall die Entscheidung darüber zu treffen haben, ob er von dieser Ermächtigung in einem bestimmten Fall Gebrauch machen und die generelle Transformation für diesen Staatsvertrag ausschließen soll. Von der Vielzahl von Gesichtspunkten, die für eine solche Entscheidung maßgebend sein können, sei insbesondere auf jene Fälle hingewiesen, in denen ein Staatsvertrag den Grundsätzen der österreichischen Rechtstechnik nicht entspricht und daher diese Norm bei einer direkten und unveränderten Übernahme in die österreichische Rechtsordnung einen Fremdkörper darstellen würde. In diesem Falle muß aber auch gewährleistet sein, daß die zuständigen innerstaatlichen Rechtsetzungsorgane, insbesondere der Bundes- bzw. die Landesgesetzgeber (vgl. Art. 16 B.-VG.) unverzüglich die notwendigen speziellen Umwandlungsakte setzen, durch die die staatsvertraglich übernommenen Verpflichtungen innerstaatlich vollzogen werden. Aber auch dann, wenn die geltende Rechtslage ohnehin der staatsvertraglichen Vereinbarung innerstaatlich voll gerecht wird oder eine materiell dem Staatsvertrag entsprechende innerstaatliche Norm im Begriff ist, erlassen zu werden, kommt ein Ausschluß der generellen Transformation in Frage.

Zu Art. I Z. 4:

Gemäß Art. 66 Abs. 2 B.-VG. kann der Bundespräsident die Bundesregierung oder die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung zum Abschluß bestimmter Kategorien von Staatsverträgen ermächtigen. Da, wie erwähnt, grundsätzlich jenes Organ zum Ausschluß der generellen Transformation berechtigt sein soll, das den Staatsvertrag für Österreich abschließt, muß durch eine entsprechende Ergänzung dieser Bestimmung der Bundesverfassung klargestellt werden, daß sich eine solche Ermächtigung des Bundespräsidenten auch auf die Befugnis zur Anordnung des Ausschlusses der generellen Transformation erstreckt.

Zu Art. I Z. 5:

Diese Ergänzung des Art. 89 B.-VG. dient der Klarstellung im Zusammenhang mit der in Art. I Z. 6 jetzt ausdrücklich ermöglichten Überprüfung von Staatsverträgen durch den Verfassungsgerichtshof.

Zu Art. I Z. 6:

Da durch eine Änderung des Wortlautes des Art. 50 Abs. 1 B.-VG. festgestellt wurde, daß Staatsverträge, die unter Verletzung des Art. 50 B.-VG. abgeschlossen wurden, nicht absolut nichtig, sondern bloß vernichtbar sind, ist es notwendig, die bisher umstrittene Frage der Überprüfbarkeit von Staatsverträgen durch den Verfassungsgerichtshof im positiven Sinne klarzustellen (vgl. Punkt 5 des Allgemeinen Teiles). Diesem Zweck dient die vorliegende Bestimmung.

Gleichzeitig wird durch die Gleichstellung der vom Nationalrat gemäß Art. 50 B.-VG. genehmigten Staatsverträge mit Bundesgesetzen, aller anderen Staatsverträge dagegen mit Verordnungen, der Rang der Staatsverträge im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung bestimmt.

Diese Formulierung, die den Ausdruck „aufheben“ bewußt vermeidet, läßt eindeutig erkennen, daß die Feststellung des Verfassungsgerichtshofes nur für den innerstaatlichen Anwendungsbereich Bedeutung hat. Die aus einem Staatsvertrag resultierenden völkerrechtlichen Rechte und Pflichten werden nicht berührt. Im Falle der Feststellung der Unanwendbarkeit eines Staatsvertrages durch den Verfassungsgerichtshof ist das zuständige österreichische Normsetzungsorgan (Verfassungsgesetzgeber, Gesetzgeber oder Verordnungsgeber) verpflichtet, die völkerrechtlich übernommenen Verpflichtungen in der durch die Bundesverfassung vorgezeichneten Form zu realisieren.

Zu Art. II:

Bei dieser Bestimmung handelt es sich um eine authentische Interpretation, die im Hinblick auf das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes G 2/61 notwendig geworden ist. Es wird damit festgestellt, daß die Genehmigung jener vom Nationalrat bisher als verfassungsändernd behandelten Staatsverträge unter Zugrundelegung der bisher insbesondere vom Nationalrat selbst vertretenen Auffassung den Erfordernissen des Art. 50 Abs. 2 B.-VG. entspricht.

Zu Art. II Z. 1:

Verfassungsändernd ist der Eingriff in die finanzverfassungsgesetzlich festgelegte Steuerhoheit der Länder (364 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates V. GP.).

Zu Art. II Z. 2:

Verfassungsändernd ist der Eingriff in die finanzverfassungsgesetzlich festgelegte Steuerhoheit der Länder (658 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VI. GP.).

Zu Art. II Z. 3:

Hinsichtlich der verfassungsändernden Natur wird auf 517 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VII. GP. verwiesen.

Zu Art. II Z. 4:

Der verfassungsändernde Charakter ergibt sich aus dem Widerspruch der in diesem Abkommen getroffenen Regelung zu Art. 4 B.-VG. (185 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VIII. GP.).

Zu Art. II Z. 5:

Vergleiche 377 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VIII. GP.

Zu Art. II Z. 6:

Der verfassungsändernde Charakter ergibt sich aus der Regelung der Amtshaftung (412 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VIII. GP.).

Zu Art. II Z. 7:

Gegenstand dieses Vertragswerkes sind die zum Verfassungsrecht zählenden Grund- und Freiheitsrechte (495 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates VIII. GP.).

Zu Art. II Z. 8:

Verfassungsändernd ist die Übertragung von Souveränitätsrechten (156 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.).

Zu Art. II Z. 9:

Die in diesem Staatsvertrag getroffene Festlegung der österreichischen Staatsgrenze stellt eine authentische Interpretation des Art. 3 B.-VG. dar (223 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.).

Zu Art. II Z. 10:

Verfassungsändernd ist die Übertragung von Souveränitätsrechten (265 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.).

Zu Art. II Z. 11:

Die Verfassungsänderung ergibt sich aus der Übertragung von Souveränitätsrechten (417 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.).

Zu Art. II Z. 12:

Die Übertragung von Souveränitätsrechten ist verfassungsändernd (393 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.).

Zu Art. II Z. 13:

Verfassungsändernd ist die Übertragung von Souveränitätsrechten (701 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates IX. GP.). Dieser Staatsvertrag wurde bisher durch den Herrn Bundespräsidenten noch nicht ratifiziert.

Art. III

enthält die Vollzugsklausel.