

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

25. 2. 1965

Regierungsvorlage

Bundesverfassungsgesetz vom über die Entsendung österreichischer Einheiten zur Hilfeleistung in das Ausland auf Ersuchen internationaler Organisationen

Der Nationalrat hat beschlossen:

§ 1. Die Bundesregierung ist ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates und unter Bedachtnahme auf die immerwährende Neutralität Österreichs (Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955, BGBl. Nr. 211) dem Ersuchen einer internationalen Organisation um Hilfeleistung durch Entsendung einer Einheit in das Ausland zu entsprechen, die aus

- a) Angehörigen des Bundesheeres,
- b) Angehörigen der Wachkörper des Bundes und
- c) Personen, die sich zur Dienstleistung für den betreffenden Einsatz vertraglich verpflichtet haben,

auf Grund freiwilliger Meldungen gebildet werden kann. Wenn der Zweck der Hilfeleistung es erfordert, können auch mehrere Einheiten entsendet werden.

§ 2. (1) Für jede gemäß § 1 in das Ausland entsendete Einheit ist ein Vorgesetzter zu bestellen. Die Bestellung des Vorgesetzten obliegt dem zuständigen Bundesminister, wenn

- a) die Einheit ausschließlich aus Personen besteht, die seiner Weisungsbefugnis unterliegen oder dem Personalstand seines Verwaltungsbereiches angehören, oder
- b) die Einheit ausschließlich auf einem Sachgebiet tätig werden soll, das in den Zuständigkeitsbereich des betreffenden Bundesministeriums fällt.

In den übrigen Fällen obliegt die Bestellung des Vorgesetzten der Bundesregierung.

(2) Der Vorgesetzte ist berechtigt, den Mitgliedern der Einheit im Ausland Weisungen (Artikel 20 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes

in der Fassung von 1929) zu erteilen und die ihm zustehende Weisungsbefugnis anderen Mitgliedern der Einheit zu übertragen. Inwieweit der Vorgesetzte bei der Verwendung der Einheit selbst an die Weisungen (Artikel 20 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929) der Organe einer internationalen Organisation gebunden ist und inwieweit Organe einer solchen Organisation den Mitgliedern der Einheit (§ 1) unmittelbar Weisungen für ihre Verwendung erteilen dürfen, bestimmt sich nach dem zwischen der Republik Österreich und der internationalen Organisation über die Hilfeleistung abgeschlossenen Staatsvertrag. Liegt kein solcher Staatsvertrag vor oder enthält der Staatsvertrag keine oder keine ausreichenden Bestimmungen über die Verwendung der Einheit, so hat die Bundesregierung dem Vorgesetzten Weisungen für die Verwendung der Einheit zu erteilen.

(3) Für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Disziplin innerhalb der Einheit hat ausschließlich der Vorgesetzte Sorge zu tragen; er hat gegenüber den Mitgliedern der Einheit die dienstrechtliche Stellung eines Vorstandes der Dienstbehörde. Er ist hiebei in den Fällen des Abs. 1 lit. a und b an die Weisungen des sachlich zuständigen Bundesministeriums, in den übrigen Fällen des Abs. 1 an die Weisungen des Bundesministeriums gebunden, das die Bundesregierung im Einsatzfall zu bezeichnen hat. Die Bundesregierung kann bestimmen, daß das von ihr bezeichnete Bundesministerium die Weisungen im Einvernehmen mit einem anderen Bundesministerium oder mit anderen Bundesministerien zu erteilen hat. Bei Gefahr im Verzug ist jedoch das von der Bundesregierung bezeichnete Bundesministerium befugt, die erforderlichen Weisungen ohne Herstellung des Einvernehmens zu erteilen.

§ 3. Die Mitglieder der Einheit sind verpflichtet, den Weisungen des Vorgesetzten und hinsichtlich der Verwendung nach Maßgabe des § 2 Abs. 2 auch den Weisungen der internationalen Organisation im Ausland Folge zu leisten. Widersprechen einander Weisungen des Vorgesetzten und unmittelbar erteilte Weisungen der

internationalen Organisation, so haben die betroffenen Mitglieder der Einheit die Weisungen des Vorgesetzten zu befolgen. Sie haben jedoch den Vorgesetzten unverzüglich von den widersprechenden Weisungen der internationalen Organisation in Kenntnis zu setzen. Der Vorgesetzte hat unverzüglich mit den Organen der internationalen Organisation, die die widersprechende Weisung erteilt haben, zum Zwecke der Beseitigung des Widerspruches Fühlung zu nehmen.

§ 4. Die nach österreichischen Rechtsvorschriften bestehende organisatorische Unterordnung von Mitgliedern der Einheit gegenüber ihren Vorgesetzten im Inland ruht auf die Dauer der Tätigkeit im Ausland.

§ 5. Welche österreichischen Rechtsvorschriften die Mitglieder der Einheit im Ausland anzuwenden haben, hat die Bundesregierung in jedem Einsatzfall durch Verordnung zu bestimmen. Dies gilt nicht für Rechtsvorschriften, die schon nach der bestehenden Rechtslage auch im Ausland oder auf im Ausland gesetzte Tatbestände anzuwenden sind.

§ 6. Nach Beendigung des Einsatzes hat der Vorgesetzte der Bundesregierung einen zusammenfassenden Bericht über den Einsatz vorzulegen. Während des Einsatzes hat der Vorgesetzte auf Verlangen der Bundesregierung jederzeit die gewünschten Berichte zu erstatten und die verlangten Auskünfte zu erteilen.

§ 7. Soweit in diesem Bundesverfassungsgesetz nichts anderes bestimmt ist, bleibt der durch die geltenden Rechtsvorschriften festgesetzte Wirkungsbereich der Bundesministerien unberührt. Dies gilt insbesondere für die Zuständigkeit zur Vorbereitung und Durchführung der in diesem Bundesverfassungsgesetz vorgesehenen Beschlüsse der Bundesregierung.

§ 8. Die Bestimmungen dieses Bundesverfassungsgesetzes gelten sinngemäß für die Entsendung von Einheiten in das Ausland zur Hilfeleistung in Fällen von Naturkatastrophen auf Ersuchen der Liga der Rotkreuz-Gesellschaften.

§ 9. Mit der Vollziehung dieses Bundesverfassungsgesetzes ist, soweit darin nichts anderes bestimmt ist, die Bundesregierung betraut.

Erläuternde Bemerkungen

I.

A. Das Ziel der Vereinten Nationen ist es gemäß Artikel 1 Abs. 1 ihrer Satzung unter anderem, den Weltfrieden und die internationale Sicherheit aufrechtzuerhalten und zu diesem Zweck wirksame Kollektivmaßnahmen zu ergreifen, um Bedrohungen des Friedens vorzubeugen und sie zu beseitigen und um Angriffshandlungen und andere Friedensbrüche zu unterdrücken, sowie durch friedliche Mittel und in Übereinstimmung mit den Grundsätzen der Gerechtigkeit und des Völkerrechtes die Ordnung und Regelung internationaler Streitfälle und solcher Situationen zu erzielen, die zu einem Friedensbruch führen könnten.

Im Artikel 24 Abs. 1 der Satzung der Vereinten Nationen haben deren Mitglieder, um sofortige und wirksame Maßnahmen durch die Vereinten Nationen zu gewährleisten, dem Sicherheitsrat die Hauptverantwortung für die Aufrechterhaltung des Weltfriedens übertragen und sind übereingekommen, daß der Sicherheitsrat in Ausübung seiner Pflichten, die sich aus dieser Verantwortung ergeben, in ihrem Namen handelt.

Auf Grund dieser Bestimmungen sahen sich die Vereinten Nationen bereits wiederholt genötigt, konkrete Maßnahmen zu ergreifen. In jüngster Zeit wurden Interventionen der Vereinten Nationen im Zuge der Kongo-Krise und der Zypern-Krise erforderlich. In beiden Fällen wandte sich der Generalsekretär der Vereinten Nationen gemäß Artikel 2 Abs. 5 der Satzung der Vereinten Nationen, BGBl. Nr. 120/1956, an eine Reihe von Mitgliedsstaaten mit dem Ersuchen um Unterstützung. Unter diesen Mitgliedsstaaten befand sich auch die Republik Österreich. Dem Ersuchen der Vereinten Nationen um Unterstützung wurde im Falle der Kongo-Krise und der Zypern-Krise durch Entsendung eines österreichischen Sanitätskontingentes, im Falle der Zypern-Krise auch durch Entsendung von österreichischen Polizei- und Gendarmeriebeamten entsprochen. Diese Einsätze wurden zur vollsten Zufriedenheit der Vereinten Nationen durchgeführt.

Es ist jedoch aus Gründen, die noch zu erörtern sein werden, nicht möglich gewesen, dem Ersuchen der Vereinten Nationen um Unterstützung durch die Entsendung geschlossener Kontingente des Bundesheeres oder der Bundespolizei und Bundesgendarmerie zu entsprechen. Wenn gleichwohl an den genannten Aktionen der Vereinten Nationen österreichische Militärpersonen und Angehörige der Bundespolizei und Bundesgendarmerie teilgenommen haben, traten diese Personen im Ausland nicht in ihrer Eigenschaft als Angehörige des Bundesheeres oder der Wachkörper und somit nicht als Träger österreichischer Hoheitsgewalt auf. Mit diesen Personen wurde vielmehr jeweils ein Sondervertrag seitens des Bundes abgeschlossen, in dem ihre Rechte und Pflichten im Ausland festgelegt worden sind; soweit diese Personen Beamte waren, wurde ihnen während der Zeit ihrer Tätigkeit bei der Aktion der Vereinten Nationen ein Karentzurlaub gewährt. Die Mitglieder der österreichischen Kontingente im Kongo und in Zypern traten dort ausschließlich als Organe der Vereinten Nationen und nicht als Organe der Republik Österreich auf.

Auf dem dargestellten Wege konnte also den bisherigen Ersuchen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen um Hilfeleistung gemäß Artikel 2 Absatz 5 der Satzung der Vereinten Nationen immerhin entsprochen werden. Es ist aber nicht zu leugnen, daß die bisherige Praxis auf die Dauer nicht befriedigend ist. Darüber hinaus könnte sich in Zukunft eine Situation ergeben, in der die in das Ausland zur Hilfeleistung entsendeten Personen dort nicht als Organe der Vereinten Nationen oder einer anderen internationalen Organisation, sondern unter strenger Beachtung der immerwährenden Neutralität als Träger österreichischer Hoheitsgewalt aufzutreten hätten. Dafür fehlen derzeit die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen, wie sich aus den nachstehenden Ausführungen ergibt.

B. Die herrschende Staatsrechtslehre vertritt heute die von Georg Jellinek entwickelte Auffassung, daß dem Begriff „Staat“ drei Elemente wesentlich sind, nämlich Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt. Die Staatsgewalt darf grund-

sätzlich nur auf dem Staatsgebiet ausgeübt werden. Der Fall eines Krieges bildet hier natürlich eine Ausnahme. In der Demokratie geht die Staatsgewalt mittelbar oder unmittelbar vom Staatsvolk aus. Staatsvolk, Staatsgebiet und Staatsgewalt bilden so eine Einheit, und diese Einheit ist eben der Staat.

Im österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz finden sich zwar keine Feststellungen in der Richtung, daß die dargelegte Lehre von den Staatselementen zu den Grundlagen gehört, auf denen das Bundes-Verfassungsrecht aufgebaut ist; gleichwohl kann es aber keinem Zweifel unterliegen, daß diese Lehre der Bundesverfassung ebenfalls insoweit immanent ist, als sie besagt, daß österreichische Staatsgewalt im Ausland nicht ausgeübt werden darf.

Dieser letztere Grundsatz entspricht den allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechtes, die gemäß Artikel 9 des Bundes-Verfassungsgesetzes als Bestandteil des Bundesrechtes gelten. Es gibt allerdings Durchbrechungen dieses Grundsatzes. Als ein solcher Ausnahmsfall wurde bereits der Fall eines Krieges genannt, ferner bildet der gesamte Bereich der diplomatischen Beziehungen eine gewisse Ausnahme. Weitere Ausnahmetatbestände könnten durch Staatsverträge festgelegt werden, die allerdings im Bereich der Republik Österreich als verfassungsändernd zu behandeln wären. Alle diese Sondertatbestände kommen aber nicht in Betracht, wenn es um die Gewährung der Unterstützung an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 2 Abs. 5 der Satzung geht. Diese Satzung wurde vom Nationalrat zwar als politisch, nicht aber als verfassungsändernd behandelt, sie steht daher nur auf der Stufe eines einfachen Bundesgesetzes und bildet somit keine Grundlage für die Ausübung österreichischer Hoheitsgewalt im Ausland. Andere verfassungsgesetzliche Bestimmungen, die es ermöglichen würden, im Falle einer Beteiligung an einer Aktion der Vereinten Nationen österreichische Hoheitsgewalt im Ausland auszuüben, fehlen. Da es sich um die Durchbrechung eines von der Bundesverfassung vorausgesetzten Grundsatzes handelt, kann nur ein Bundesverfassungsgesetz die Grundlage für die Ausübung österreichischer Hoheitsgewalt im Ausland schaffen.

Die Aufgaben des Bundesheeres sind in den Artikeln 79 bis 81 des Bundes-Verfassungsgesetzes taxativ aufgezählt. Die Textierung dieser Tatbestände hängt zusammen mit dem Wortlaut des letzten Absatzes des Artikels 120 des Staatsvertrages von St. Germain, worin gesagt wird, daß das österreichische Heer nur zur Erhaltung der Ordnung innerhalb des österreichischen Gebietes und zum Grenzschutz verwendet werden darf.

Unter keinen der Tatbestände der Artikel 79 bis 81 kann die Beteiligung an den erwähnten

Aktionen der Vereinten Nationen subsumiert werden.

Aber auch Bundespolizei und Bundesgendarmerie sind nur auf dem Gebiet der Republik Österreich zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit berufen.

C. Die Bundesregierung legt somit den Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes vor, der die dargelegten Schwierigkeiten für die Gewährung von Unterstützungen an die Vereinten Nationen und an andere internationale Organisationen beseitigen soll.

Eine verfassungsgesetzliche Regelung des Gegebenstandes muß den folgenden Voraussetzungen entsprechen:

- a) In erster Linie ist die Grundlage dafür zu schaffen, daß in einem Organverhältnis zu einer Gebietskörperschaft der Republik Österreich stehende Personen im Namen der Republik Österreich im Ausland Hoheitsakte setzen dürfen.
- b) Es muß klargestellt werden, daß österreichische Organe der jeweils im Ausland eingesetzten Einheit oder ihren Mitgliedern Weisungen erteilen dürfen; ferner wäre zu bestimmen, wer hiezu zuständig ist. Vor allem müssen Konflikte zwischen Weisungen österreichischer Organe und Weisungen von Organen der internationalen Organisation nach Möglichkeit durch geeignete Bestimmungen ausgeschaltet werden.
- c) Schließlich muß klargestellt werden, welche österreichischen Rechtsvorschriften die Mitglieder der Einheit im Ausland anzuwenden haben.

Der vorliegende Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes enthält nur jene Bestimmungen, die unbedingt auf Verfassungsstufe getroffen werden müssen. Soweit es sich um Fragen handelt, die nicht durch Verfassungsbestimmung geregelt werden müssen, wird die im Entwurf vorliegende Regelung der Ergänzung durch einfaches gesetzliche Bestimmungen bedürfen. Bei der Erörterung der einzelnen Paragraphen des vorliegenden Entwurfs wird auf dieses Problem noch zurückgekommen werden.

D. In der Regel wird zwischen der Republik Österreich und der internationalen Organisation, der Hilfe geleistet werden soll, ein Staatsvertrag abgeschlossen werden, in dem Inhalt und Umfang der Hilfeleistung näher geregelt sind.

E. Die Problematik, die sich für die im Entwurf geregelte Materie unter dem Gesichtswinkel der immerwährenden Neutralität Österreichs ergibt, wird in den Erläuternden Bemerkungen zu § 1 erörtert.

II.

Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs sei folgendes ausgeführt:

633 der Beilagen

5

Zu § 1:

Die Entscheidung der Frage, ob dem Ersuchen einer internationalen Organisation um Hilfeleistung durch Entsendung österreichischer Einheiten entsprochen werden soll, ist von erheblicher politischer, insbesondere von außenpolitischer Bedeutung. Es ist daher angebracht, die Entscheidung dieser Frage in die Zuständigkeit der Bundesregierung im Einvernehmen mit dem Hauptausschuß des Nationalrates zu legen.

Die Bundesregierung wird bei ihrer Entscheidung vor allem auf die immerwährende Neutralität Österreichs Rücksicht nehmen müssen, die im Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955, BGBl. Nr. 211, ausgesprochen wurde. Obwohl sich diese Verpflichtung schon aus dem Wortlaut des oben zitierten Bundesverfassungsgesetzes ergibt, wurde sie doch im § 1 des vorliegenden Entwurfes ausdrücklich hervorgehoben. Dies geschah aus folgenden Erwägungen:

- a) Die im Entwurf vorgesehene Hilfeleistung steht ihrer Natur nach mit den aus dem Grundsatz der Neutralität sich ergebenden Fragen in engstem Zusammenhang.
- b) Es handelt sich um den Entwurf eines Bundesverfassungsgesetzes, das als *lex posterior* dem Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 über die immerwährende Neutralität Österreichs in verfassungsrechtlich einwandfreier Form deroptieren könnte.

Um jeden Zweifel auszuschließen, wurde also die Bedachtnahme auf das Bundesverfassungsgesetz vom 26. Oktober 1955 der Bundesregierung im Entwurf ausdrücklich aufgetragen. Daraus kann aber keinesfalls der Schluß gezogen werden, daß bei Vollziehung bereits geltender gesetzlicher Bestimmungen, die keinen Neutralitätsvorbehalt enthalten, auf die immerwährende Neutralität Österreichs nicht Bedacht zu nehmen wäre.

Die Schaffung einer besonderen Bestimmung, nach der auch bei der Durchführung des Einsatzes selbst auf die immerwährende Neutralität Österreichs Bedacht zu nehmen ist, wird nicht für erforderlich gehalten. Wenn schon bei der Beschlusffassung über die Entsendung auf die Neutralität zu achten ist, muß dies umso mehr für den tatsächlichen Einsatz gelten.

Schon bisher sind die österreichischen Kontingente, die auf Ersuchen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen in das Ausland entsendet wurden, stets auf der Grundlage der Freiwilligkeit zusammengesetzt worden. Auch in Zukunft soll dies nicht anders sein. Es wurde daher im vorliegenden Entwurf ausdrücklich normiert, daß die in das Ausland entsendete österreichische Einheit auf der Grundlage der Freiwilligkeit zu bilden ist. Die Republik Österreich wird sich daher gegenüber der ersuchenden internationalen Organisation nur insoweit zur

Hilfeleistung verpflichten können, als dies unter Bedachtnahme auf den Grundsatz der Freiwilligkeit möglich ist.

Die im § 1 genannte Einheit kann sowohl bewaffnet als auch unbewaffnet sein. Sie kann sowohl aus allen in lit. a bis c erwähnten Personengruppen zusammengesetzt sein als auch aus einzelnen dieser Personengruppen. Der Begriff der „Einheit“ im Sinne des vorliegenden Entwurfes deckt sich nicht mit dem in den militärischen Dienstvorschriften gebrauchten gleichlautenden Ausdruck.

Der vorliegende Entwurf enthält keine Bestimmungen darüber, welche Dienststelle die im § 1 lit. c genannten Verträge abzuschließen hat und wie diese Verträge inhaltlich zu gestalten wären. Diese Fragen wären auf dem Wege der einfachen Gesetzgebung zu regeln.

Zu § 2:

Es wurde bereits betont, daß der vorliegende Entwurf unter anderem die Frage zu regeln haben wird, wer der jeweils eingesetzten Einheit und ihren Mitgliedern Weisungen erteilen darf. Die Lösung dieser Frage ist nicht einfach, weil in den meisten Fällen der in Betracht kommenden Einsätze die ersuchende internationale Organisation selbst einen unmittelbaren Einfluß auf die Verwendung der Einheit wird nehmen wollen. Der vorliegende Entwurf versucht, die Problematik derart zu lösen, daß zwischen der Weisungsbefugnis hinsichtlich der (taktischen und operativen) Verwendung der Einheiten einerseits und der Weisungsbefugnis hinsichtlich der Aufrechterhaltung der Ordnung und Disziplin innerhalb der Einheit anderseits unterschieden wird. In beiden Fällen soll gemäß § 2 Abs. 1 ein vom zuständigen Bundesminister oder von der Bundesregierung zu bestellender Vorgesetzter im Ausland den Mitgliedern der Einheiten die nötigen Weisungen erteilen. Unterschiedlich ist aber die Regelung der Frage, an wessen Anordnungen dieser Vorgesetzte seinerseits gebunden sein soll.

Soweit es sich um die Verwendung der Einheit handelt, findet sich diese Regelung im § 2 Abs. 2 des Entwurfes. In aller Regel wird der Einsatz einer österreichischen Einheit im Ausland auf Grund eines Staatsvertrages zwischen der Republik Österreich und einer internationalen Organisation stattfinden. Ebenso regelmäßig wird in einem derartigen Staatsvertrag auch bestimmt sein, inwieweit der Vorgesetzte der österreichischen Einheit von den Organen internationaler Organisationen Anordnungen entgegennehmen hat. Es ist aber immerhin denkbar, daß kein derartiger Staatsvertrag vorliegt oder daß der in Betracht kommende Staatsvertrag keine oder keine ausreichenden Bestimmungen über die Verwendung der österreichischen Einheit enthält.

Für diesen Fall bestimmt der Entwurf, daß die Bundesregierung dem Vorgesetzten Weisungen für die Verwendung der Einheit zu erteilen hat. Der Bundesregierung kommt also in dieser Hinsicht eine subsidiäre Kompetenz zu.

Soweit es sich hingegen um die Aufrechterhaltung der Ordnung und Disziplin innerhalb der Einheit handelt, kommt eine Einflußnahme von Organen internationaler Organisationen überhaupt nicht in Betracht. Daher soll für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Disziplin innerhalb der Einheit gemäß § 2 Abs. 3 des Entwurfes ausschließlich der Vorgesetzte Sorge tragen. Um die Anwendbarkeit dienstrechtlicher Vorschriften zu erleichtern, wird ausdrücklich bestimmt, daß der Vorgesetzte gegenüber den Mitgliedern der Einheit die dienstrechtliche Stellung eines Vorstandes der Dienstbehörde hat. Der Vorgesetzte ist dabei seinerseits an die Weisungen eines Bundesministeriums gebunden, und zwar dann, wenn der Vorgesetzte von einem Bundesminister gemäß § 2 Abs. 1 lit. a und b bestellt wurde, an die Weisungen des betreffenden Bundesministeriums, wenn der Vorgesetzte aber von der Bundesregierung bestellt wurde, an die Weisungen des Bundesministeriums, das die Bundesregierung im Einsatzfall zu bezeichnen hat. Da eine in das Ausland entsendete österreichische Einheit aus Beamten zusammengesetzt sein kann, die in Österreich verschiedenen Bundesministerien unterstehen, sieht der Entwurf vor, daß das gemäß § 2 Abs. 3 zur Erteilung von Weisungen zuständige Bundesministerium hiebei das Einvernehmen mit einem anderen Bundesministerium oder mit anderen Bundesministerien herzustellen hat, wenn die Bundesregierung dies grundsätzlich bestimmt hat. Bei Gefahr im Verzug entfällt allerdings die Verpflichtung zur Herstellung des Einvernehmens. Damit soll vermieden werden, daß infolge Nichtzustandekommens einer Einigung zwischen österreichischen Zentralstellen die österreichische Einheit im Ausland dringend erforderliche Weisungen nicht erhält.

Zu § 3:

Mit den Bestimmungen des § 2 ist die Rechtsstellung des Vorgesetzten der Einheit umrissen. Einer Regelung bedarf aber auch noch die Rechtsstellung der einzelnen Mitglieder der Einheit. Daß sie vom Vorgesetzten Weisungen entgegenzunehmen haben, ist klar. Es ist aber denkbar, daß die vorhin erwähnte staatsvertragliche Regelung des Einsatzes den Organen der internationalen Organisation auch die Möglichkeit gibt, unmittelbar auch den Mitgliedern der einzelnen Einheiten Weisungen für die Verwendung zu erteilen. Für diesen Fall mußte geregelt werden, was zu geschehen hat, wenn Weisungen des österreichischen Vorgesetzten und Weisungen der Organe

der internationalen Organisation einander widersprechen. Diese Regelung findet sich im § 3 des Entwurfes. Grundsätzlich soll das Mitglied der Einheit die Weisungen des Vorgesetzten befolgen, diesem aber von widersprechenden Weisungen der internationalen Organe sofort Mitteilung machen. Dem Vorgesetzten wird es obliegen, mit den internationalen Organen zum Zwecke der Beseitigung des Widerspruches Fühlung zu nehmen.

Soweit es sich um die Aufrechterhaltung der Ordnung und Disziplin innerhalb der Einheit handelt, kommt die Erteilung von Weisungen durch Organe der internationalen Organisation nicht in Betracht. In diesem Bereich sind nur die Weisungen des österreichischen Vorgesetzten maßgebend.

Zu § 4:

Die Natur des Einsatzes bringt es mit sich, daß eine nach österreichischen Rechtsvorschriften bestehende organisatorische Unterordnung von Mitgliedern der gemäß § 1 entsendeten Einheiten gegenüber ihren inländischen Vorgesetzten auf die Dauer der Tätigkeit im Ausland nicht aufrechterhalten werden kann. Andernfalls müßte es unweigerlich zu Konflikten zwischen dem Bundesministerium kommen, das gemäß § 2 Abs. 3 die Weisungen an den Vorgesetzten zu erteilen hat, und dem Bundesministerium, dem das betreffende Mitglied der Einheit im Inland organisatorisch untergeordnet ist.

Soweit es sich um die Verwendung der Einheit handelt, kommt die Erteilung von Weisungen an die einzelnen Mitglieder der Einheit durch ein einzelnes Bundesministerium nicht in Betracht. In diesen Angelegenheiten sind die Bestimmungen des § 2 Abs. 2 und des § 3 maßgebend.

Zu § 5:

Wie bereits dargelegt wurde, bedarf die Frage der Regelung, welche österreichischen Rechtsvorschriften die Mitglieder der Einheit im Ausland anzuwenden haben. In dieser Richtung ist zunächst festzuhalten, daß bestimmte österreichische Rechtsvorschriften schon nach gelten dem Recht auch im Ausland zu befolgen oder auf im Ausland gesetzte Tatbestände anzuwenden sind. Es handelt sich hier in erster Linie um Bestimmungen des österreichischen Strafgesetzes (§§ 36, 235 StG.), ferner um zahlreiche Vorschriften des bürgerlichen Rechtes, soweit das österreichische internationale Privatrecht ihre Anwendung vorsieht, schließlich aber auch um Vorschriften auf dem Gebiet des öffentlichen Dienstrechtes. Daß diese österreichischen Rechtsvorschriften auch im Fall eines Einsatzes nach § 1 des vorliegenden Entwurfes Anwendung finden, bedarf somit keiner besonderen Bestimmung. Mit

633 der Beilagen

7

der Geltung dieser österreichischen Rechtsvorschriften wird aber in vielen Fällen nicht das Auslangen gefunden werden können. Der § 5 des Entwurfes trägt daher der Bundesregierung auf, in jedem Einsatzfall durch Verordnung zu bestimmen, welche weiteren österreichischen Rechtsvorschriften die Mitglieder der im § 1 genannten Einheit im Ausland anzuwenden haben. Es handelt sich dabei um eine Ermächtigung der Bundesregierung zur Erlassung gesetzesvertretender Verordnungen; eine solche Ermächtigung darf durch Bundesverfassungsgesetz erteilt werden. Sie ist verfassungsrechtspolitisch wohl zu rechtfertigen, weil im Einsatzfall eine rasche Regelung erforderlich ist und daher die Festlegung der Anwendbarkeit weiterer österreichischer Rechtsvorschriften im Ausland der einfachen Bundesgesetzgebung wohl nicht vorbehalten bleiben kann. Aus grundsätzlichen verfassungsrechtspolitischen Erwägungen wurde allerdings davon abgesehen, der Bundesregierung auch die Möglichkeit zu geben, die Anwendung österreichischer Rechtsvorschriften mit bestimmten Änderungen anzuordnen, obwohl eine solche Regelung praktisch manches für sich gehabt hätte. Es werden daher unbedingt erforderliche Änderungen österreichischer Rechtsvorschriften schon für allfällige künftige Einsatzfälle auf dem Weg der einfachen Bundesgesetzgebung zu treffen sein. Insbesondere wird die Abänderung von Rechtsvorschriften auf dem Gebiet des Wehrrechtes in Betracht kommen.

Zu § 6:

Die hier vorgesehenen Berichte des Vorgesetzten sollen der Bundesregierung erstattet werden; ebenso hat ihr der Vorgesetzte die verlangten Auskünfte zu erteilen. Diese Regelung hängt damit zusammen, daß die Entscheidung über den Einsatz selbst gemäß § 1 der Bundesregierung vorbehalten ist und daß sie gemäß § 2 Abs. 2 auch die subsidiäre Kompetenz für die Erteilung von Weisungen in Angelegenheiten der Verwendung der Einheit hat.

Zu § 7:

Der vorliegende Entwurf will die bestehende Kompetenzverteilung zwischen den Bundesministerien nur insoweit ändern, als die Besonderheiten des Einsatzes gemäß § 1 dies unbedingt erfordern. Im übrigen soll der durch die geltenden Rechtsvorschriften festgelegte Wirkungsbereich der Bundesministerien aufrecht bleiben. Dies gilt insbesondere auch für die Zuständigkeit zur Vorbereitung und Durchführung der im Entwurf vorgesehenen Beschlüsse der Bundesregierung. Damit ein Beschuß der Bundesregierung zustande kommt, bedarf es der Initiative eines Mitgliedes oder mehrerer Mitglieder der Bundesregierung. Welchem Mitglied der Bundesregierung nun die

Initiative für das Zustandekommen der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Beschlüsse der Bundesregierung zukommt, bestimmt sich nach den allgemein geltenden Rechtsvorschriften über den Wirkungsbereich der Bundesministerien (Artikel 77 Abs. 2 B.-VG.). Da die Frage der Entsendung der Einheit, wie in den Erläuterungen zu § 1 bereits ausgeführt wurde, auch außenpolitische Belange berührt, bleibt in dieser Richtung die Kompetenz des Bundesministeriums für Auswärtige Angelegenheiten gewahrt, das gemäß den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 22. Juli 1959, BGBl. Nr. 172, zur Vertretung der Republik Österreich gegenüber ausländischen Staaten und anderen Völkerrechtssubjekten einschließlich zwischenstaatlicher Organisationen zuständig ist. Das Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten wird allerdings gemeinsam mit jenen Bundesministerien vorzugehen haben, die das Personal und die sächlichen Mittel für die in Betracht kommende Hilfeleistung nach innerstaatlichen Vorschriften beizustellen haben.

Unberührt im Sinne des § 7 bleibt insbesondere auch die Bestimmung des § 36 des Vertragsbedienstetengesetzes, BGBl. Nr. 86/1948, die besagt, daß der Abschluß von Sonderverträgen der Genehmigung des Bundeskanzleramtes bedarf; diese Bestimmung wird in erster Linie beim Abschluß von Verträgen gemäß § 1 lit. c von Bedeutung sein.

Was die Frage der Bildung der gemäß § 1 zu entsendenden Einheit anlangt, wird es der Bundesregierung wohl zustehen, grundsätzliche Beschlüsse über die Art der Zusammensetzung der Einheit zu fassen. Wenn die Bundesregierung gemäß § 1 zur Entsendung der Einheit berufen ist, kann ihr nicht verwehrt werden, auch in grundsätzlicher Form darüber abzusprechen, wie die zu entsendende Einheit zusammengesetzt werden soll. Die tatsächliche Zusammenstellung der Einheit, insbesondere auch die Beurteilung der Frage, welche einzelnen Personen zum Einsatz herangezogen werden sollen, wird aber dem zuständigen Bundesminister obliegen. Nähere Bestimmungen könnten auch in dieser Richtung durch ein einfaches Bundesgesetz getroffen werden.

Zu § 8:

Es entspricht ohne Zweifel einem praktischen Bedürfnis, in der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Art auch einem Ersuchen der Liga der Rotkreuz-Gesellschaften um Hilfeleistung im Falle von Naturkatastrophen im Ausland Rechnung zu tragen. Der Liga der Rotkreuz-Gesellschaften mangelt aber die Völkerrechtssubjektivität; es kann mit ihr daher kein Staatsvertrag über die Verwendung der Einheit abgeschlossen werden, wie ihn der § 2 Abs. 2 zwar nicht zwingend, aber doch als Regelfall vorsieht. Sie ist

keine internationale Organisation im Sinne der Bestimmungen des Entwurfes. Der § 8 bestimmt daher, daß die Bestimmungen des Entwurfes auf die Durchführung von Einsätzen auf Ersuchen der Liga der Rotkreuz-Gesellschaften sinngemäß anzuwenden sind.

Zur Frage der Bedeckung der Kosten der gemäß § 1 vorgesehenen Einsätze sei folgendes ausgeführt:

Als Grundsatz wird zu gelten haben, daß das ersuchende Völkerrechtssubjekt für die Kosten aufzukommen hat. Wird in dieser Hinsicht eine Regelung in einem Staatsvertrag (vgl. § 2 Abs. 2 des Entwurfes) getroffen und ist dieser Staatsvertrag vom Nationalrat gemäß Artikel 50 Abs. 1 B.-VG. genehmigt, so ist damit eine sonder-

gesetzliche Anordnung gegeben, deren haushaltrechtliche Folgerungen geregelt sind. Liegt kein solcher Staatsvertrag vor oder enthält der Staatsvertrag keine oder keine ausreichenden Bestimmungen über die Bedeckung der Kosten, so werden diese im ersten Einsatzjahr als Bundesausgaben aufzufassen sein, die im Bundesfinanzgesetz oder in einem Sondergesetz ihrer Art nach nicht vorgesehen sind. Nach der geltenden Verfassungsrechtslage (vgl. Artikel 51 Abs. 2 B.-VG.) hat der Bundesminister für Finanzen die Genehmigung dieser Ausgaben durch den Nationalrat vor ihrer Vollziehung einzuholen. In den folgenden Einsatzjahren werden solche Bundesausgaben als „zu erwartende Ausgaben“ (Artikel 6 des Verwaltungsentlastungsgesetzes) zu veranschlagen sein.