

II- 2239 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates

XI. Gesetzgebungsperiode



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

Zl. 50.046-2a/69

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten zum Nationalrat GRATZ, THALHAMMER und Genossen vom 20. Dezember 1968 an den Bundeskanzler, betreffend die Kundmachung von Bundesgesetzen.

Zu Zl. 1069/J-NR/1968
vom 20. Dezember 1968

1039 /A.B.
zu 1069 /J.
Präs. am 31. Jan. 1969

An den

Herrn Präsidenten des Nationalrates

in W i e n

Nach der dem Bundeskanzleramt am 23. Dezember 1968 zugekommenen Note der Kanzlei des Präsidenten des Nationalrates vom 20. Dezember 1968, obiger Zahl, haben die Abgeordneten zum Nationalrat GRATZ, THALHAMMER und Genossen am 20. Dezember 1968 eine

A n f r a g e

an den Bundeskanzler (II-2112 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates, XI. Gesetzgebungsperiode) "betreffend die Kundmachung von Bundesgesetzen" überreicht.

Ich beehre mich, diese Anfrage gemäß § 71 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 6. Juli 1961, BGBl. Nr. 178, betreffend die Geschäftsordnung des Nationalrates, innerhalb offener Frist wie folgt zu beantworten:

A)

Vorausgeschickt sei zunächst, daß die in der Anfrage enthaltenen und behandelten Gegenstände offensichtlich zum überwiegenden Teil keine Akte der V o l l z i e h u n g des Bundes betreffen, die gemäß Art. 52 des B.-VG. allein Gegenstand einer parlamentarischen Anfrage sein können.

Die Vorlage von Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates an den Bundespräsidenten durch den Bundeskanzler, die Beurkundung durch den Bundespräsidenten, deren Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler und die zuständigen Bundesminister sowie die Kundmachung von Ge-

- 2 -

setzesbeschlüssen des Nationalrates durch den Bundeskanzler sind Teile des Rechtserzeugungsprozesses, die gemäß dem System der österreichischen Bundesverfassung funktionell einen Teil der Gesetzgebung des Bundes bilden.

Dies ergibt sich schon aus dem rechtstechnischen Standort der für die angeführten Abschnitte des Gesetzgebungsverfahrens in Betracht kommenden verfassungsgesetzlichen Vorschriften. So finden sich die Bestimmungen über die Beurkundung des verfassungsmäßigen Zustandekommens der Bundesgesetze durch den Bundespräsidenten (Art. 47 Abs.1 des B.-VG.), die hiezu erforderliche Vorlage der Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates durch den Bundeskanzler (Art. 47 Abs.2 des B.-VG.), über die Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler und die zuständigen Bundesminister (Art.47 Abs.3 des B.-VG.) sowie die Vorschriften über die Kundmachung von Bundesgesetzen (Art. 49 des B.-VG.) in dem mit "Gesetzgebung des Bundes" überschriebenen zweiten Hauptstück des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929. Der Unterabschnitt D dieses Hauptstückes umfaßt die Art. 41 bis 49 und trägt die sehr bezeichnende Überschrift "Der Weg der Bundesgesetzgebung".

Wenn Art. 24 des B.-VG. aussagt, daß die Gesetzgebung des Bundes der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat ausübt, so steht diese Vorschrift nicht im Widerspruch mit Art. 41 des B.-VG., der für das Zustandekommen eines Bundesgesetzes zusammengesetzte Staatsakte erfordert, die insgesamt der Gesetzgebung zuzuordnen sind. Art.24 spricht umso weniger dagegen, daß Akte der Beurkundung, der Gegenzeichnung und der Kundmachung dem Begriff der Gesetzgebung im Sinne der Bundesverfassung zuzurechnen sind, als er beispielsweise auch die Tatsache unberücksichtigt läßt, daß auch das Bundesvolk unmittelbar an der Gesetzgebung teilnehmen kann. Ebenso unberücksichtigt bleibt im Art. 24 aber auch der Umstand, daß der Bundesrat nicht bei allen Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates beteiligt ist (vgl.Art. 42 Abs.5 des B.-VG.) und daher im Gesetzgebungsverfahren des Bundes keinesfalls die gleiche Stellung hat wie der Nationalrat.

Die Richtigkeit der Auffassung über die Zuordnung der Beurkundung, der Vorlage zur Beurkundung, der Gegenzeichnung und der Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates zur Gesetzgebungsfunktion wird unterstrichen durch die Ausführungen

- 3 -

im Kommentar von KELSEN-FROEHLICH-MERKL, "Die Bundesverfassung vom 1. Oktober 1920", Wien-Leipzig 1922, 5. Teil, S. 126, wo es heißt:

"Die Gegenzeichnungen des Bundeskanzlers und der zuständigen Bundesminister beziehen sich auf den Beurkundungsakt des Bundespräsidenten. Der Bundeskanzler übernimmt damit die gleiche Verantwortung wie der Bundespräsident für das verfassungsmäßige Zustandekommen und überdies dafür, daß der Bundespräsident den Gesetzesbeschluß beurkundet hat. Der Bundeskanzler ist übrigens auch wieder das nächste Glied im Prozeß der Gesetzgebung, da er mit der nunmehr folgenden Kundmachung betraut ist."

Und zu Art. 49 des B.-VG. wird auf S. 129 folgendes ausgeführt:

"Dadurch ist die Kundmachung zu einem wesentlichen Bestandteil des Gesetzgebungsverfahrens gemacht, und es kann vor dieser Kundmachung von einem Gesetz, aber auch von einem gültigen Staatsvertrag nicht die Rede sein."

Entsprechend der Theorie, der die österreichische Bundesverfassung ihre Entstehung verdankt, ist der Gesetzgebungsbegriff des Bundes-Verfassungsgesetzes ein formeller, haben doch die Redaktoren der Bundesverfassung, vor allem KELSEN, aber auch MERKL, ersterer in seiner Allgemeinen Staatslehre (s. dort S. 281), letzterer im Allgemeinen Verwaltungsrecht (vgl. S. 9) die gegenständlichen Akte der Beurkundung, der Vorlage zur Beurkundung, der Gegenzeichnung und der Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates dem Begriff der Gesetzgebung zugerechnet: Was die Wissenschaft somit erkannt hat, hat der Gesetzgeber positiv-rechtlich normiert.

Auch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes folgt der oben entwickelten Ansicht, wenn sie behauptete Mängel der Gegenzeichnung oder der Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen im Verfahren nach Art. 140 des B.-VG. untersucht, der die Prüfung von Akten der Gesetzgebung im formellen Sinn zum Gegenstande hat. Auf die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 3. Juli 1965, Slg. Nr. 5022/1965, P. 2 der Begründung, und vom 10. Dezember 1966, G 22/66, Erster Teil Punkt II/1 der Begründung ist in diesem Zusammenhang hinzuweisen.

Verschieden von den staatsrechtlichen, als Einzelphasen des Gesetzgebungsverfahrens zu qualifizierenden Akten der Beurkundung, Gegenzeichnung und Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen des Nationalrates sind allerdings gewisse Hilfsfunktionen, die zwar mit der Gesetzgebung im formellen Sinn verknüpft sind, sich aber in der

Vorbereitung der genannten Staatsakte erschöpfen und daher der Verwaltung zugerechnet werden können (vgl. MERKL a.a.O.S.11). Hierzu zählen etwa die mit dem letzten Stadium des Rechtserzeugungsprozesses verflochtenen Tätigkeiten der Redaktion des Publikationsorgans, die drucktechnische Herstellung des Gesetzblattes und endlich die mit der Versendung des Gesetzblattes unmittelbar zusammenhängenden Hilfstätigkeiten.

Die anfragenden Abgeordneten machen sich offenbar selbst die Auffassung zu eigen, daß Beurkundung, Vorlage zur Beurkundung, Gegenzeichnung und letztlich Kundmachung keine Akte der Vollziehung sind, was sie treffend im letzten Absatz der Begründung der Anfrage mit den Worten zum Ausdruck bringen: "Zum Zwecke der Kontrolle des Weges der Bundesgesetzgebung (Zweites Hauptstück, lit.D des Bundes-Verfassungsgesetzes) einschließlich der Kundmachung...."

Angesichts dieser Rechtslage scheinen daher die Voraussetzungen gem. Art. 52 Abs.1 des B.-VG. für eine Anfrage unter dem Titel "Gegenstände der Vollziehung" lediglich hinsichtlich der oben angeführten Hilfsfunktionen gegeben.

B)

Ungeachtet der eben umschriebenen Schlußfolgerung stelle ich in Beantwortung der vorliegenden Anfrage hinsichtlich der darin angeführten Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates den letztlich mit der Kundmachung abschließenden Weg der Gesetzgebung wie folgt dar:

1) Die Positionen 1 bis 30 der in der Anfrage enthaltenen Aufstellung führen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates vom 10. bzw. 11. Dezember 1968 an, die in der Sitzung des Bundesrates am 19. Dezember 1968 behandelt wurden und von diesem unbeeinträchtigt geblieben sind. Noch am selben Tag (19. Dezember 1968) wurden sämtliche der genannten Gesetzesbeschlüsse nach der Beschlußfassung durch den Bundesrat gemäß Art. 47 Abs.2 in Verbindung mit Art.42 Abs. 2 des B.-VG. im Wege des Bundeskanzleramtes der Österreichischen Präsidentschaftskanzlei zur Beurkundung durch den Bundespräsidenten zugeleitet.

2) Da eine gemeinsame Kundmachung aller Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates vom 10. und 11. Dezember v.J. in einem Stück des

- 5 -

Bundesgesetzblattes aus naheliegenden drucktechnischen und redaktionstechnischen Gründen schon deshalb nicht in Betracht kam, weil damit eine unvertretbare Verzögerung des Verlautbarungsvorganges verbunden gewesen wäre, wurde in der weiteren verfassungsmäßigen Behandlung der Gesetzesbeschlüsse eine Teilung vorgenommen.

In die erste Gruppe fielen insbesondere jene Gesetzesbeschlüsse (siehe die Positionen 3 bis 10 und 30), die in ihrer Geltungsdauer mit 31. Dezember 1968 befristete Bundesgesetze betrafen und die daher im Interesse der Wahrung der Rechtskontinuität noch vor diesem Zeitpunkt kundzumachen waren. Nach Rückfragen dieser Gesetzesbeschlüsse von der Österreichischen Präsidentschaftskanzlei konnte bezüglich der unter den Positionen 3 und 30 angeführten Gesetzesbeschlüsse der Auftrag zum Ausdruck des bereits vorbereiteten Drucksatzes noch am 20. Dezember 1968, bezüglich der unter den Positionen 4 bis 10 angeführten Gesetzesbeschlüsse der entsprechende Auftrag nach den Aufzeichnungen des Bundeskanzleramtes am 23. Dezember 1968 erteilt werden. Hierbei ist jedoch die Anordnung der Versendung der betreffenden Stücke des Bundesgesetzblattes (Art. 49 Abs. 1, B.-VG.) noch vorbehalten geblieben. Den verfassungsrechtlichen Erfordernissen entsprechend, wurden sämtliche der genannten Gesetzesbeschlüsse nach Vorliegen der Beurkundungen durch den Bundespräsidenten und der Gegenzeichnungen durch den Bundeskanzler und die zuständigen Bundesminister am 27. bzw. am 30. Dezember 1968 im Bundesgesetzblatt kundgemacht. Ein darüberhinausgehender detaillierter Zeitplan im Sinne der Einzelfragen der vorliegenden Anfrage läßt sich hinsichtlich dieser ersten Gruppe von Gesetzesbeschlüssen retrospektiv nicht geben, da es hier im wesentlichen um Zeitpunkte geht, die vor dem Einlangen der gegenständlichen Anfrage liegen und bis dahin - mangels Notwendigkeit oder gesetzlichen Auftrages - allein aus Gründen der Verwaltungsökonomie entsprechende Detailaufzeichnungen nicht geführt wurden.

In die zweite Gruppe von Gesetzesbeschlüssen fielen die unter den Positionen 1, 2, 11 bis 14, 16 bis 29 angeführten. Diese wurden vom Bundespräsidenten in der Zeit zwischen dem 20. und dem 23. Dezember 1968 beurkundet und dem Bundeskanzleramt am 23. Dezember 1968 wieder zugeleitet. Die erforderlichen Gegenzeichnungen des Bundeskanzlers und der nach dem Gegenstand aus Zuständigkeits-

- 6 -

gründen in Betracht kommenden Bundesminister (Art.47 Abs.3 des B.-VG.) lagen vollständig vor:

- a) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 1, 11, 23, 24 am 9. Jänner 1969
- b) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 2, 12, 13, 27, 28 am 30. Dezember 1968
- c) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 14, 16 bis 22, 25, 26 am 7. Jänner 1969

Die Anordnung zur Herstellung eines Bürstenabzuges für das betreffende Stück des Bundesgesetzblattes erging an die Staatsdruckerei:

- a) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 1, 11, 14, 23, 24 ... am 10. Jänner 1969
- b) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 2, 12, 13, 27, 28, 29.. am 2. Jänner 1969
- c) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 16 bis 22, 25, 26 ... am 3. Jänner 1969

Der Auftrag zum Ausdruck des betreffenden Stückes des Bundesgesetzblattes erging an die Staatsdruckerei:

- a) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 1, 11, 14, 23, 24 am 15. Jänner 1969
- b) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 2, 12, 13, 27, 28, 29 .. am 8. Jänner 1969
- c) bezüglich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 16 bis 22, 25, 26 ... am 13. Jänner 1969

Die Drucklegung zum Ausdruck des betreffenden Stückes des Bundesgesetzblattes wurde jeweils nach den eben angeführten Daten in Angriff genommen und so fertiggestellt, daß die in Betracht kommenden Gesetzesbeschlüsse zu folgenden Terminen im Bundesgesetzblatt kundgemacht und die entsprechenden Stücke des Gesetzblattes versendet werden konnten:

- a) hinsichtlich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 1, 11, 14, 23, 24 ... am 21. Jänner 1969
- b) hinsichtlich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 2, 12, 13, 27, 28, 29 .. am 14. Jänner 1969

- 7 -

c) hinsichtlich der Gesetzesbeschlüsse
der Positionen 16 bis 22,25,26 .. am 17. Jänner 1969

3) In ausnahmslos allen Fällen lagen - wie bereits oben dargetan - im Zeitpunkt der Kundmachung die verfassungsgesetzlichen Voraussetzungen für den Verlautbarungsakt und die damit untrennbar verbundene Herausgabe und Versendung des betreffenden Stückes des Bundesgesetzblattes vor (vgl. auch § 4 des Bundesgesetzes über das Bundesgesetzblatt).

4) Hält man sich die Quantität des in der Phase des Rechts-erzeugungsprozesses zwischen der Beurkundung durch den Bundespräsidenten und der Versendung des betreffenden Stückes des Bundesgesetzblattes zu behandelnden Rechtsstoffes und die Intensität der hiebei zu bewältigenden Teilaufgaben wie Einholung der Gegenzeichnungen, Satz, Satzkorrektur, Umbruch, Ausdruck und Herausgabe (Versendung) vor Augen, so wird klar, daß - völlig unter Außerachtlassung der Feiertage zwischen dem 24. Dezember 1968 und dem 7. Jänner 1969 - eine frühere Kundmachung der einzelnen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates nicht möglich gewesen ist. Auf den Umstand, daß allein in der fraglichen Zeit zwischen dem 20. Dezember 1968 und dem 21. Jänner 1969 Rechtsvorschriften im Bundesgesetzblatt verlautbart worden sind, deren Wiedergabe nicht weniger als 599 Druckseiten in Anspruch genommen hat, sei aufmerksam gemacht. Daß dies überhaupt möglich gewesen ist und nicht noch weitere Verzögerungen in Kauf genommen werden mußten, ist - wie ich betonen möchte - nur darauf zurückzuführen, daß alle beteiligten Organe, nämlich die Bediensteten der Parlamentdirektion, der Österreichischen Präsidentschaftskanzlei, des Bundeskanzleramtes und vor allem auch der Österreichischen Staatsdruckerei, an gesetzlichen Feiertagen und in Überstunden die erforderlichen Arbeiten geleistet haben. Nur dieser Tatsache ist es zuzuschreiben, daß die tatsächlichen Kundmachungstermine überhaupt eingehalten werden konnten.

Der Vollständigkeit halber sei letztlich noch angemerkt,

- 8 -

daß bei der vorstehenden Darstellung auf die unter den Positionen 15 und 31 angeführten Punkte nicht einzugehen war, da es sich hierbei weder in dem einen noch in dem anderen Fall um Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates gehandelt hat.

22. Jänner 1969
Der Bundeskanzler:

