

III-19 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
XI. Gesetzgebungsperiode

24. Juni 1966

Bericht der Bundesregierung

betreffend Maßnahmen zur Erfüllung der Verpflichtungen, die von Österreich durch die Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention übernommen wurden

Die Bundesregierung erstattet im Sinne ihres Beschlusses vom 21. Juni 1966 zur Frage der Erfüllung der durch Österreich mit der Ratifikation der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll, BGBl. Nr. 210/1958, übernommenen Verpflichtungen nachstehenden

Bericht:

I.

Derzeitige Sach- und Rechtslage

1. Österreich hat am 3. September 1958 die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950 samt Zusatzprotokoll vom 20. März 1952 ratifiziert. Dieses Vertragswerk wurde am 24. September 1958 unter der Nr. 210 im Bundesgesetzblatt kundgemacht. Mit der Verlautbarung wurde die Europäische Menschenrechtskonvention samt Zusatzprotokoll nach dem Grundsatz der generellen Transformation von Staatsverträgen, der die österreichische Verfassungsrechtsordnung bis zum Inkrafttreten des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 59/1964 ausschließlich beherrscht hat, ein Bestandteil der innerstaatlichen österreichischen Rechtsordnung, und zwar im Hinblick auf die Klarstellung durch Artikel II des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 59/1964 vom Anfang an auf der Stufe eines Bundesverfassungsgesetzes.

2. Durch die generelle Transformation der Europäischen Menschenrechtskonvention allein ist die wirksame Anwendung der darin stipulierten Rechte jedoch noch nicht sichergestellt. Eine Norm muß nämlich, gleichgültig, welcher Rang ihr im Stufenbau der Rechtsordnung zukommt, um individuell vollzogen werden zu können, so bestimmt sein, daß ihr Inhalt von jedermann, ohne daß es dazu ergänzender Anordnungen oder eingehender Untersuchungen bedürfte, erkannt werden kann. Die Anwendbarkeit einer Norm durch den Gesetzgeber oder durch den Verfas-

sungsgerichtshof im Verfahren nach Artikel 140 B.-VG. ist von ihrer inhaltlichen Bestimmtheit unabhängig.

Die Frage, ob die Europäische Menschenrechtskonvention self-executing, das heißt unmittelbar anwendbar ist, hat in der Literatur zu lebhaften wissenschaftlichen Diskussionen Anlaß gegeben. Aus der Fülle des Schrifttums zu diesen Problemen sei insbesondere verwiesen auf:

Ermacora, Handbuch der Grundfreiheiten und der Menschenrechte, Seite 5; derselbe, Die Menschenrechtskonvention als Bestandteil der österreichischen Rechtsordnung, JBl., Jg. 1959, Seite 396 ff.; derselbe, Die Menschenrechte und der Formalismus, JBl., Jg. 1962, Seite 118 ff.; derselbe, Die Bedeutung von Entscheidungen der Europäischen Menschenrechtskommission für die österreichische Rechtsordnung, JBl., Jg. 1962, Seite 621 ff.; Golsong, Zur Beurteilung des Artikels 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention durch den Verfassungsgerichtshof, JBl., Jg. 1961, Seite 530 f.; Janowsky, Die Auswirkungen der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf das österreichische Recht, JBl., Jg. 1959, Seite 145 ff.; Klecatsky, Die Bundesverfassungsnovelle vom 4. März 1964 über die Staatsverträge, JBl., Jg. 1964, Seite 349 ff.; Kunst, Die Menschenrechtskonvention als Bestandteil der Bundesverfassung, ÖJZ., Jg. 1964, Seite 199 ff.; Liebscher, Bedarf die österreichische Rechtsordnung der ausländischen Kontrolle?, JBl., Jg. 1963, Seite 117 ff.; derselbe, Österreich und die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, Journal der Internationalen Juristenkommission, Band 4, Nr. 2, Seite 294 ff.; Marcic, Die Menschenrechte und der Formalismus, JBl., Jg. 1962, Seite 303 ff.; Pahar, Das 4. Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention, JBl., Jg. 1964, Seite 187 ff.; Pfeifer, Die rechtliche Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskon-

vention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten für Österreich, JBl., Jg. 1958, Seite 599 ff.; derselbe, Der Verfassungsgerichtshof zu Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention, JBl., Jg. 1961, Seite 527 ff.; derselbe, Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention für Österreich in Festschrift für Hugelmann, Seite 399 f.; V a s a k, Was bedeutet die Aussage, ein Staatsvertrag sei self-executing, JBl., Jg. 1961, Seite 621; V e r d r o ß, Die Stellung der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Stufenbau der Rechtsordnung, JBl., Jg. 1966, Seite 1 ff.; W i n k l e r, Der Verfassungsrang von Staatsverträgen. Eine Untersuchung des geltenden österreichischen Verfassungsrechtes, ÖZÖR, Band X, Seite 514 ff., sowie die Beratungen in der Wiener Juristischen Gesellschaft am 22. Oktober 1958, am 12. November 1958 und am 19. November 1958, JBl., Jg. 1958, Seite 599 f., und JBl., Jg. 1959, Seite 71 f. und 98 f., und am Zweiten Österreichischen Juristentag, Band II, 2. Teil (Die Entwicklung der Grundrechte in Österreich). Auch das im Herbst 1965 in Wien veranstaltete Zweite Internationale Kolloquium über die Europäische Menschenrechtskonvention hat sich mit diesem Problem einläßlich auseinandergesetzt (vgl. K h o l, Zur Diskussion um die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, JBl., Jg. 1966, Seite 133 ff.).

3. Auch die zuständigen österreichischen Staatsorgane haben sich mit der Frage, ob die Europäische Menschenrechtskonvention self-executing, das heißt mit anderen Worten, unmittelbar anwendbar ist, befaßt. Der Nationalrat hat sich anlässlich der Genehmigung der Europäischen Menschenrechtskonvention im Verfahren nach Artikel 50 B.-VG. offenbar zur Auffassung bekannt, daß sie nicht unmittelbar angewendet werden könne. Im Bericht des Verfassungsausschusses betreffend die Regierungsvorlage zur Genehmigung der Europäischen Menschenrechtskonvention heißt es wörtlich: „Durch die Europäische Menschenrechtskonvention ... übernimmt die Republik Österreich die Verpflichtung, ihre innerstaatliche Rechtsordnung den Vorschriften der Europäischen Menschenrechtskonvention ... a n z u p a s s e n“ (509 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, VIII. GP.). Diese Bemerkung des Verfassungsausschusses des Nationalrates setzt voraus, daß die Europäische Menschenrechtskonvention nicht self-executing ist. Wäre die Europäische Menschenrechtskonvention nämlich unmittelbar anwendbar, dann bedürfte es keiner Anpassung. Die Europäische Menschenrechtskonvention hätte dann selbst in unmittelbar anwendbarer Weise die innerstaatliche Rechtsordnung Österreichs abgeändert und ergänzt.

Die Bundesregierung hat sowohl in der Regierungsvorlage betreffend die parlamentarische Genehmigung der Europäischen Menschenrechtskonvention (siehe Seite 32 der Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage, 459 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, VIII. GP.) als auch in der Regierungsvorlage für ein Bundesverfassungsgesetz, mit dem die erforderlichen Bestimmungen zur Erfüllung der von Österreich durch die Ratifikation der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll übernommenen Verpflichtungen getroffen werden (siehe die Erläuternden Bemerkungen zur Regierungsvorlage, 60 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, IX. GP.), die gleiche Auffassung vertreten.

Der Verfassungsgerichtshof hat hinsichtlich jener Bestimmung der Europäischen Menschenrechtskonvention, deren Anwendbarkeit er in einem bei ihm anhängigen Verfahren zu überprüfen hatte, bisher stets die Auffassung vertreten, daß es sich dabei um keine unmittelbar anwendbaren Normen handle. Diese Entscheidungen beziehen sich auf:

Artikel 5 — Recht auf persönliche Freiheit (Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes Slg. 3920 und 4049 sowie Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 15. Dezember 1961, Z. 2221/59),

Artikel 6 — Recht auf ein ordentliches Gerichtsverfahren (Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes Slg. 3767, 4122 und vom 12. Juni 1964, B 350/63, und vom 14. Oktober 1965, G 6/65),

Artikel 11 — Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom 16. Dezember 1964, V 25/64) und

Artikel 13 — Recht auf eine wirksame Beschwerde (Entscheidung des Verfassungsgerichtshofes vom 1. Oktober 1964, B 58/64, und Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes vom 11. Dezember 1958, Z. 2453/58).

Die Überlegungen, die der Verfassungsgerichtshof zur Frage der unmittelbaren Anwendbarkeit des Artikels 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention angestellt hat, gelten im vollen Umfang auch für die

Artikel 8 — Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und des Briefverkehrs,

Artikel 9 — Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit,

Artikel 10 — Recht auf freie Meinungsäußerung.

Der Verfassungsgerichtshof ist nämlich in seinem Erkenntnis vom 14. Dezember 1964, V 25/64, im Hinblick auf den Abs. 2 des Ar-

tikels 11 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu der Auffassung gelangt, daß diese Bestimmung der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht self-executing sei. Dem Artikel 11 Abs. 2 der Europäischen Menschenrechtskonvention fast wörtlich entsprechende Bestimmungen finden sich auch in den Artikeln 8, 9 und 10 dieses Vertragswerkes.

II.

Mögliche Wege zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtungen aus dem Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Auf Grund dieser Sach- und Rechtslage haben die nach der Neuwahl des Nationalrates im Frühjahr 1966 neugebildete Bundesregierung so wie bereits die vor ihr im Amt gewesenen Bundesregierungen neuerlich die Frage geprüft, ob und welche Maßnahmen getroffen werden müssen, um die mit der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention samt Zusatzprotokoll übernommene Verpflichtung zu erfüllen, die durch die Europäische Menschenrechtskonvention geschützten Rechte in die innerstaatliche Rechtsordnung so aufzunehmen, daß sie unmittelbar von den Gerichten und Verwaltungsbehörden und daher auch von der im Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen kontrollierenden Stelle angewendet werden können (vgl. Verdross, a. a. O., Seite 3). Die Bundesregierung hat sich bei dieser ihrer Untersuchung von folgenden grundsätzlichen Überlegungen leiten lassen:

1. Da nach heute dominierender Auffassung und insbesondere nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes die materiellen Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention zumindest zum Teil nicht self-executing sind, wird die innerstaatliche österreichische Rechtsordnung insoweit durch unmittelbar vollziehbare Normen ergänzt oder abgeändert werden müssen, als die durch die Konvention geschützten Rechte nicht bereits ohnehin durch die innerstaatliche österreichische Rechtsordnung in dem durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Umfang verwirklicht sind und von jedermann in einem dem Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention entsprechenden Verfahren geltend gemacht werden können. Es sei in diesem Zusammenhang bemerkt, daß selbst Rosenzweig, der dem Gedanken eines sogenannten Aufstockungsgesetzes sehr negativ gegenübersteht, die Notwendigkeit innerstaatlicher Rechtsetzungsakte zur Durchführung der Europäischen Menschenrechtskonvention in seinem Referat anlässlich des Zweiten Österreichischen Juristentages (vgl. den Sonderdruck, „Die Entwicklung der Grundrechte in Österreich“, Seite 15) anerkannt hat.

2. Die Europäische Menschenrechtskonvention gebietet nur, daß die darin verbrieften Rechte allen der Jurisdiktion der Vertragsstaaten unterstehenden Personen zugute kommen müssen (Artikel 1) und daß diesen Personen eine Möglichkeit eingeräumt werden muß, sich wegen jeder Verletzung eines dieser Rechte bei einer nationalen Instanz wirksam zu beschweren (Artikel 13). Die Europäische Menschenrechtskonvention gebietet jedoch ebensowenig wie das allgemeine Völkerrecht, daß diese Rechte den betreffenden Personen auf einer bestimmten Stufe im Stufenbau der Rechtsordnung zugesichert werden müssen oder daß ihnen ein Beschwerderecht vor einer ganz bestimmten nationalen Instanz eingeräumt werden müsse.

a) Das allgemeine Völkerrecht überläßt die Art der innerstaatlichen Durchführung eines Staatsvertrages grundsätzlich der nationalen Rechtsordnung (vgl. Dahm, Völkerrecht, Band I, Seite 55, und Guggenheim im Wörterbuch des Völkerrechtes, herausgegeben von Strupp und Schlochauer, 3. Band, Seite 656).

Die Europäische Menschenrechtskonvention enthält keine Bestimmung, aus der ein Gebot erschlossen werden könnte, daß die Rechte der Menschenrechtskonvention im Bereich der nationalen Rechtsordnung ihrer Mitgliedstaaten auf Verfassungsstufe zu verwirklichen sind. Dazu kommt noch, daß etwa Großbritannien, das Mitglied der Europäischen Menschenrechtskonvention ist, eine formelle Unterscheidung zwischen einfachem Gesetz und Verfassungsgesetz nicht kennt. Es steht daher jedem Staat frei, nach Maßgabe seiner eigenen verfassungsrechtlichen Prinzipien die Europäische Menschenrechtskonvention auf der Stufe einer Verordnung, eines einfachen Gesetzes oder eines Verfassungsgesetzes innerstaatlich durchzuführen. Entscheidend ist nur, daß die durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechte in unmittelbar vollziehbarer Weise in die nationale Rechtsordnung Eingang finden und daß die Möglichkeit einer wirksamen Beschwerde wegen jeder Verletzung dieser Rechte gewährleistet ist.

Auch vom Standpunkt der nationalen Rechtsordnung besteht kein Gebot, die Europäische Menschenrechtskonvention jedenfalls auf Verfassungsstufe in unmittelbar vollziehbarer Weise zu verwirklichen. Die Europäische Menschenrechtskonvention ist vom Standpunkt der nationalen Rechtsordnung aus gesehen, um mit dem Verfassungsgerichtshof zu sprechen (Erkenntnis vom 14. Oktober 1965, G 6/65), „ein den Gesetzgeber unmittelbar bindender Verfassungsbefehl“, dessen Einhaltung der Verfassungsgerichtshof im Verfahren nach Artikel 140 B.-VG. prüft.

Von der Frage, auf welcher Stufe im Stufenbau der Rechtsordnung die Europäische Menschenrechtskonvention durchzuführen ist, muß die

Frage unterschieden werden, welcher Rang ihr selbst im Stufenbau der Rechtsordnung zukommt. Für den Bereich der nationalen Rechtsordnung ist diese Frage in bezug auf Österreich durch Artikel II des Bundesverfassungsgesetzes BGBl. Nr. 59/1964 eindeutig entschieden. Die Europäische Menschenrechtskonvention hat im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung den Rang eines Bundesverfassungsgesetzes. Völkerrechtlich hat die Europäische Menschenrechtskonvention sogar noch einen höheren Rang (vgl. Verdroß, a. a. O., Seite 5), weil sie als für Österreich verbindliche Norm des Völkerrechts auch den Bundesverfassungsgesetzgeber, der ein Organ des Völkerrechtssubjektes Österreich ist, bindet.

b) Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention verpflichtet die Mitgliedstaaten, die Möglichkeit zu gewährleisten, wegen jeder Verletzung eines durch die Europäische Menschenrechtskonvention geschützten Rechtes eine wirksame Beschwerde bei einer nationalen Instanz einzulegen. Daraus ergibt sich zunächst, daß Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention kein selbständiges Menschenrecht festlegt, sondern lediglich die wirksame Durchsetzung der durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Individualrechte im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsordnung sicherstellen will (vgl. den Bericht des mit der Ausarbeitung der Europäischen Menschenrechtskonvention betraut gewesenen Expertenkomitees vom 16. März 1950, CM/WP 1/50/15, Punkt 2 der Bemerkungen zu Artikel 2). Eine Verletzung des Artikels 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention kann daher auch niemals zum Gegenstand einer selbständigen Beschwerde an die Europäische Menschenrechtskommission gemacht werden (vgl. die Entscheidung der Europäischen Menschenrechtskommission Nr. 472 vom 8. Jänner 1960, An. III, Seite 207).

Das mit der Ausarbeitung der Europäischen Menschenrechtskonvention befaßt gewesene Expertenkomitee hat sich auch mit der Natur des in Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention jetzt vorgesehenen Beschwerderechtes befaßt und in seinem oben zitierten Bericht in den Bemerkungen zu dieser Konventionsbestimmung folgendes ausgeführt: „Die in diesem Artikel vorgesehene nationale Instanz kann sowohl ein Gericht als auch eine Verwaltungsbehörde sein. Um wirksam zu sein, setzt diese Beschwerde voraus, daß die damit befaßte Instanz unparteiisch urteilt.“ In diesem Zusammenhang ist auch auf die Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichtes von Münster vom 25. November 1955 (Neue Juristische Wochenschrift 1956, Seite 1374 f.), des Bayerischen Oberlandesgerichtes vom 21. September 1960 (Neue Juristische Wochenschrift 1961, Seite 270 f.) und des Verfassungsgerichtes von Rheinland/Pfalz vom 16. März 1959 (An. II,

Seite 599 ff.) zu verweisen. Das Oberverwaltungsgericht Münster und das Bayerische Oberlandesgericht betrachten die Einrichtung eines administrativen Instanzenzuges zur Erfüllung des Artikels 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausreichend. Das Verfassungsgericht von Rheinland/Pfalz weist in seiner Entscheidung darauf hin, daß Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, eine individuelle Verfassungsbeschwerde vorzusehen.

Aus dem Gesagten ergibt sich, daß eine wirksame Beschwerde im Sinne des Artikels 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention keineswegs eine Verfassungsgerichtshofbeschwerde im Sinne des Artikels 144 B.-VG. sein muß. Es ergibt sich daher auch aus Artikel 13 der Europäischen Menschenrechtskonvention keine Notwendigkeit, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention garantierten Rechte in die innerstaatliche Rechtsordnung als unmittelbar anwendbare verfassungsgesetzlich gewährleistete Individualrechte aufzunehmen.

In diesem Zusammenhang sei bemerkt, daß die einfache Gesetzgebung hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vom Verfassungsgerichtshof im Verfahren nach Artikel 140 B.-VG. überprüft werden kann. Dies hat der Verfassungsgerichtshof in seinem Erkenntnis vom 14. Oktober 1965, G 6/65, ausdrücklich festgehalten und dabei darauf hingewiesen, daß die Europäische Menschenrechtskonvention im Hinblick auf das Bundesverfassungsgesetz BGBl. Nr. 59/1964 „ein den Gesetzgeber unmittelbar bindender Verfassungsbefehl“ ist.

3. Die Bundesregierung hat in ihrer am 20. April 1966 vor dem Nationalrat abgegebenen Erklärung auf die Arbeiten des beim Bundeskanzleramt auf Grund eines Beschlusses der Bundesregierung vom 27. November 1964 eingerichteten Expertenkollegiums für Grund- und Freiheitsrechte hingewiesen und der Hoffnung Ausdruck gegeben, daß nach Möglichkeit noch im Laufe dieser Gesetzgebungsperiode ein Entwurf für eine Gesamtkodifikation der Grund- und Freiheitsrechte ausgearbeitet werden kann (Seite 32 des Stenographischen Protokolls des Nationalrates, XI. GP.). Diese Arbeiten, über deren Fortgang die im Nationalrat vertretenen Parteien durch die von den drei parlamentarischen Klubs nominierten Mitglieder des Grundrechtskollegiums informiert sind, sollen intensiv fortgesetzt werden. Das Kollegium hat sich als ein für die schwierige Grundrechtsmaterie außerordentlich zweckmäßiger Beratungskörper erwiesen. Es wird darauf zu achten sein, daß der Fortgang und der erfolgreiche Abschluß der Arbeiten des Kollegiums nicht durch Maßnahmen anderer Art irritiert oder in Frage gestellt wird.

Das hindert selbstverständlich — wie die Bundesregierung in ihrer Erklärung vom 20. April 1966 ausdrücklich betont hat — nicht, daß im Rahmen der Grund- und Freiheitsrechte einzelne Rechtsgebiete schon vor der Gesamtkodifikation besonders geregelt werden.

III.

Vorschläge zur Erfüllung der Europäischen Menschenrechtskonvention

Ausgehend von den oben dargelegten Prinzipien glaubt die Bundesregierung bei der innerstaatlichen Durchführung der Europäischen Menschenrechtskonvention vorerst nach folgenden Gesichtspunkten vorgehen zu sollen:

1. Um die Arbeiten des Grundrechtskollegiums und damit eine baldige Gesamtkodifikation der Grund- und Freiheitsrechte nicht zu behindern, wird von einer umfassenden Einbeziehung der durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Rechte durch unmittelbar vollziehbare Verfassungsnormen abzusehen sein. Die endgültige Anpassung des österreichischen Grundrechtensystems an die von der Menschenrechtskonvention gestellten Anforderungen soll der umfassenden Neuordnung dieses Systems vorbehalten bleiben, die derzeit vom Expertenkollegium vorbereitet wird. Es muß vermieden werden, daß die Erreichung dieses Zieles durch Maßnahmen verzögert oder in Frage gestellt wird, die den im Rahmen des Expertenkollegiums laufenden Arbeiten entgegenwirken. Eine Gesamtkodifikation der Grund- und Freiheitsrechte kann auch nicht nur von der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgehen, sondern muß — unter Bewahrung wertvollen österreichischen Rechtsgutes — auch auf andere internationale Instrumente, wie zum Beispiel auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 und die bereits sehr weit fortgeschrittenen Arbeiten an dem Entwurf einer UN-Konvention über bürgerliche und politische Rechte, sowie darüber hinaus zur Sicherung der Menschenwürde und der Einzelpersonlichkeit auf die gesellschaftliche Entwicklung sowie auf den Fortschritt der modernen Technik und Wissenschaft Bedacht nehmen.

Mit dem Abschluß der Arbeiten an einer umfassenden Reform des Grundrechtensystems, die die endgültige Anpassung dieses Systems an die Anforderungen der Menschenrechtskonvention wie auch an andere völkerrechtliche Grundrechtskonventionen bringen wird, kann erst gegen Ende der laufenden Gesetzgebungsperiode gerechnet werden. Dem Gebot, jede Störung dieser Arbeiten zu vermeiden, steht die Notwendigkeit gegenüber, ehestmöglich die österreichische Rechtsordnung den Anforderungen der Menschenrechtskonvention anzupassen, um Beschwerdeführungen gegen die Republik Österreich vor den Be-

hörden des Europarates nach Möglichkeit auszuschließen. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen einen Weg auf, wie bei den Erfordernissen Rechnung getragen werden kann.

2. Soweit die österreichische Rechtsordnung Normen, sei es auch auf einfachgesetzlicher Stufe, enthält, die einen den Grundsätzen der Europäischen Menschenrechtskonvention entsprechenden Rechtszustand in unmittelbar vollziehbarer Weise gewährleisten, würden besondere legislative Maßnahmen auf Grund der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht notwendig sein.

3. Enthält die österreichische Rechtsordnung überhaupt keine einem durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantierten Recht entsprechende Regelung, so wird dieses Recht zunächst durch Maßnahmen der einfachen Gesetzgebung zu verwirklichen sein.

4. Enthält die österreichische Rechtsordnung wohl Regelungen, die eines der durch die Europäische Menschenrechtskonvention geschützten Rechte betreffen, entsprechen diese Regelungen aber nicht den Erfordernissen der Europäischen Menschenrechtskonvention, so werden sie entsprechend abgeändert oder ergänzt werden müssen.

Es kann sich hierbei sowohl um einfachgesetzliche Maßnahmen als auch um Akte der Bundesverfassungsgesetzgebung handeln. Dies hängt ausschließlich davon ab, auf welcher Stufe im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung jene Regelungen stehen, die im Hinblick auf eine Bestimmung der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeändert oder ergänzt werden müssen.

IV.

Zusammenfassung

Zusammenfassend und abschließend darf die Bundesregierung darauf hinweisen, daß sie insbesondere im Hinblick auf die Bemühungen um eine Gesamtneukodifikation der Grund- und Freiheitsrechte den Gedanken eines umfassenden sogenannten Aufstockungsgesetzes, das im Hinblick auf die inzwischen sehr reichhaltige Rechtsprechung sowohl der Europäischen Menschenrechtskommission als auch nationaler Instanzen der Mitgliedstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention viel weiter gehen müßte als die seinerzeitige Regierungsvorlage, 60 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, IX. GP., wohl fallengelassen hat, jedoch bestrebt sein wird, durch entsprechende Vorlagen an den Nationalrat innerhalb möglichst kurzer Frist auf den einzelnen Sachgebieten die Voraussetzungen für die Herstellung eines der Europäischen Menschenrechtskonvention gemäßen Zustandes zu schaffen.

22. Juni 1966

Der Bundeskanzler
Klaus