



REPUBLIK ÖSTERREICH
Volksanwaltschaft
VA 6100/5/94

Wien, am 20. Mai 1994

1015, Singerstraße 17
Postfach 20
Telefon 51 51 05
Fax 51 50 51 50
DVR: 0031291

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament
1017 Wien

Betrifft GESETZENTWURF	
Zl.	34-GE/19.94
Datum: 26. MAI 1994	
Verteilt	26. Mai 1994

D. Moser

Betrifft: Entwurf einer B-VG-Novelle 1994
im Sinne einer Strukturreform des Bundesstaates

Stellungnahme der Volksanwaltschaft zu
Bundeskanzleramt GZ 603.363/63-V/1/94

Die Volksanwaltschaft beehrt sich, 25 Ausfertigungen der ho. Stellungnahme zum
gegenständlichen Gesetzesentwurf zu übermitteln.

Beilagen

Für den Vorsitzenden:

D o h r

Für die Richtigkeit
der Auffertigung:
Klemmer



REPUBLIK ÖSTERREICH
Volksanwaltschaft
Der Vorsitzende
VA 6100/5/94

Wien, am 20. Mai 1994

1015, Singerstraße 17
Postfach 20
Telefon 51 5 05
Fax 51 50 51 50
DVR: 0031291

An das
Bundeskanzleramt
Ballhausplatz 2
1014 W I E N

Betrifft: Entwurf einer B-VG-Novelle 1994 im Sinne
einer Strukturreform des Bundesstaates

Die Volksanwaltschaft beehrt sich, zu dem mit do. GZ 603.363/63-V/1/94 vom 7. April 1994 übermittelten, im Gegenstand genannten Entwurf folgende Stellungnahme abzugeben.

I. Allgemeines

1. Zur Auswirkung auf den Kontrollauftrag der Volksanwaltschaft

- a) Der geplante Übergang des Vollzugs von Bundesgesetzen (Abschaffung der mittelbaren Bundesverwaltung) entzieht diesen Bereich an sich der Prüfung durch die Volksanwaltschaft. Betreffende Beschwerden von Betroffenen werden hinkünftig von ihr allerdings insoweit zu behandeln sein, als die Volksanwaltschaft aufgrund eines durch Landesverfassungsgesetz erteilten Auftrages zur Prüfung der Landesverwaltung berufen ist.

Dieser Umstand ist vor allem für die Aufgabe der Volksanwaltschaft bedeutsam, Be-richte an die gesetzgebenden Körperschaften zu erstellen.

- 2 -

Wahrnehmungen, welche Mängel bei der Landesvollziehung von Bundesgesetzen betreffen, werden grundsätzlich in die Berichte an die Landtage aufzunehmen sein. Diese werden daher hinkünftig in wesentlich vermehrtem Umfang zu erstellen sein.

Dies wird die Volksanwaltschaft jedoch nicht davon entbinden, ihre diesbezüglichen Wahrnehmungen auch dem Nationalrat mitzuteilen.

Diese Möglichkeit wird allerdings nicht in bezug auf jene Länder bestehen, welche Landesvolksanwaltschaften errichtet haben (Vorarlberg und Tirol). Hier entfällt für die Volksanwaltschaft die Prüfmöglichkeit hinsichtlich des Vollzugs des Bundesrechtes gänzlich, soweit nicht weiterhin Bundesbehörden tätig werden. (Wie der Verfassungsgerichtshof geklärt hat, ist bei Entscheidung über die Prüfkompetenz der Volksanwaltschaft der rein formell-organisatorische Gesichtspunkt maßgeblich.) In diesem Zusammenhang ist anzumerken, daß dem Landesvolksanwalt von Tirol bei der Prüfung der Verwaltung - also hinkünftig auch der Landesvollziehung von Bundesgesetzen - nicht die volle Kontrollkompetenz, wie sie im Siebenten Hauptstück des B-VG umschrieben wird, zur Verfügung steht (keine Berechtigung, Empfehlungen zu erteilen oder Verordnungsprüfungsverfahren einzuleiten).

Die aufgewertete Rolle der Landesvolksanwaltschaften erfordert eine Koordinierung des Berichtssystems, um den Nationalrat sachgerecht und in übersichtlicher Weise über den Vollzug der Bundesgesetze informieren zu können. Diese Koordinierungsaufgabe des Berichtssystems sollte zweckmäßigerweise der Volksanwaltschaft übertragen werden, die dadurch in die Lage versetzt wird, ihre als funktioneller Landesvolksanwalt erstellten Berichte gemeinsam mit den Berichten der organisatorisch selbständigen Landesvolksanwälte - soweit sie sich auf den Vollzug von Bundesgesetzen beziehen - dem Nationalrat vorzulegen. Der systematische Ort für diese Reform wären die Vorschriften über das Berichtssystem der Volksanwaltschaft im Siebenten Hauptstück des B-VG (Artikel 148d).

- b) Entsprechendes gilt auch für legistische Anregungen an die gesetzgebenden Körperschaften. Der Nationalrat hat in seiner EntschlieÙung 54, XVII. Gesetzgebungsperiode, sein Interesse bekräftigt, von der Volksanwaltschaft Hinweise darüber zu erhalten, ob die Gesetze bei ihrer Anwendung Mängel oder Härten erkennen lassen.

Bei den Beratungen in den Ausschüssen des Nationalrates spielen entsprechende Anregungen eine nicht unwesentliche Rolle. Sie werden mit der im Entwurf vorgesehenen Einschränkung der Bundeskompetenz auf die Gesetzgebung zunehmende Bedeutung erhalten.

Diese Tätigkeit zählt seit dem Zehnten Bericht der Volksanwaltschaft (über das Jahr 1986) zu einer regelmäßig wahrgenommenen Aufgabe der Volksanwaltschaft, ohne daß sie sich im Aufgabenkatalog, wie er im Siebenten Hauptstück des B-VG normiert ist, niederschlagen würde. Die Volksanwaltschaft regt daher an, diese vom Nationalrat gewünschte und auch tatsächlich wahrgenommene Aufgabe in der Verfassung zu verankern.

Mit der ausdrücklichen Festlegung dieser Aufgabe würde sich für die Volksanwaltschaft die Möglichkeit eröffnen, diesbezüglich mit den Landesvolksanwälten zu kooperieren und generelle - also nicht einen konkreten Prüffall betreffende - Auskünfte von allen Behörden des Bundes und der Länder, welche Bundesrecht vollziehen, einzuholen. Zugrundeliegende Beobachtungen entfallen nämlich, soweit die Vollziehung durch die Landesvolksanwälte geprüft wird. Diese haben keine Möglichkeit, sich direkt an den Bundesgesetzgeber zu wenden.

- c) Die Aufgabe der Volksanwaltschaft, sich bei vermuteter Gesetzwidrigkeit einer Verordnung an den Verfassungsgerichtshof zu wenden, wird durch die beabsichtigten Reformschritte (vgl. Art. 11 Abs. 3 B-VG im vorgeschlagenen Text) schon deshalb wesentlich an Bedeutung gewinnen, weil die Zahl der Durchführungsverordnungen zunehmen wird und das geplante Verdrängungsprinzip bei Bundesverordnungen das Entstehen von Rechtsunsicherheiten befürchten läßt.

Besonders hier wird die Volksanwaltschaft zu beobachten haben, ob das Bundesrecht in den Ländern in gleicher Form angewendet wird; auch diesbezüglich entsteht aber eine "Lücke" hinsichtlich der Länder, welche die Volksanwaltschaft nicht zur Prüfung berufen haben.

- d) Die Volksanwaltschaft geht von der Annahme aus, daß die nach der Reform den Bundesministern obliegenden bzw. verbleibenden Eingriffsrechte hinsichtlich des

Vollzuges von Bundesrecht (Art. 102 bis 104 B-VG i.d. geplanten Fassung) bei kommenden Prüfverfahren eine wesentliche Rolle spielen werden. Vor allem bei Entfall des Ministeriums als Rechtsmittelinstanz wird die Frage auftreten, ob und inwieweit ein Minister beitragen soll, einen vermuteten Mißstand abzuwenden.

Dabei ist zu erwarten, daß auch die allfällige Erhebung einer Amtsbeschwerde (Art. 131 Abs. 1 Z. 2) Gegenstand der Auseinandersetzung zwischen der Volksanwaltschaft und dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung sein wird.

2. Anregung eines zusätzlichen Reformschrittes

Die Volksanwaltschaft regt an, anlässlich der beabsichtigten weitreichenden Verschiebung verfassungsrechtlicher Kompetenzen auch darüber zu befinden, ob sich die durch die Verfassungsnovelle 1962 endgültig erfolgte Zuordnung der Vollziehung der Bauordnung (Art. 118 Abs. 3 Z. 9 B-VG) dem eigenen Wirkungsbereich der Gemeinden bewährt hat.

Nach Auffassung der Volksanwaltschaft ist dies nicht der Fall und es sind nach ihren Wahrnehmungen Probleme in einem solchen Umfang aufgetreten, daß eine Reform auch in diesem Bereich angezeigt erscheint.

Dabei wäre auch zu bedenken, daß eine der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten konforme Entscheidungsinstantz sicherzustellen ist. Dies erscheint derzeit nicht jedenfalls gegeben, da in baurechtlichen Verfahren abzuhandelnde Ansprüche offenbar auch dem Bereich der zivilen Rechte zuzuordnen sind (Art. 6 Abs. 1 EMRK).

II. Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfes

1. Zu Artikel 10 Abs. 1 Ziffer 11:

Die Volksanwaltschaft steht der Schaffung eines dort vorgesehenen einheitlichen Behindertenausweises positiv gegenüber. Sie verweist zusätzlich darauf, daß damit eine noch

bestehende und von ihr wiederholt aufgezeigte Lücke betreffend anfechtbare Feststellung von Behinderungsgraden geschlossen werden könnte.

2. Zu Artikel 11 Abs. 3:

Die Volksanwaltschaft befürchtet, daß diese Vorschrift der Rechtsklarheit und Verständlichkeit geltender generell abstrakter Normen abträglich ist. Insbesondere könnte die Feststellung einer tatsächlichen Derogation auf Schwierigkeiten stoßen, wenn der Bund in seiner Durchführungsverordnung kein formelles Außerkrafttreten von Bestimmungen der Landesverordnung normiert oder die Landesverordnung gegenüber der Bundesverordnung als *lex posterior* auftritt.

3. Zu Artikel 11 Abs. 6:

Nach dieser Bestimmung kann der Bundesminister für Inneres Maßnahmen zur Verkehrsüberwachung anordnen, obwohl es sich dabei (auch) um Angelegenheiten des Kraftfahrwesens handelt, für das derzeit der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr zuständig ist.

Es wird daher angeregt, die Anordnungsbefugnis des Bundesministers für Inneres mit der Wendung "im Einvernehmen mit dem für Kraftfahrwesen zuständigen Bundesminister" zu ergänzen.

4. Zu Artikel 118 Abs. 7:

Die Volksanwaltschaft verweist zunächst auf ihre Ausführungen unter Punkt 1., 2.

Die Erfahrungen der Volksanwaltschaft zeigen, daß in der Rechtswirklichkeit Übertragungsverordnungen nicht nur die Besorgung einzelner Angelegenheiten zum Gegenstand haben. Dies mit der Konsequenz, daß auch die Vorschrift, die Verordnung bei Wegfall des Übertragungsgrundes aufzuheben, so gut wie nie eingehalten wird. Aus verwaltungsreformatorischen Gründen aber auch zur Entlastung jener Gemeinden, die aufgrund des dem B-VG immanenten Konzeptes einer abstrakten Einheitsgemeinde nicht in der Lage sind, sämtliche Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereiches

- 6 -

sachgerecht zu vollziehen, sollte die Übertragungsverordnung nicht auf die Besorgung einzelner Angelegenheiten beschränkt sein. Es wird daher vorgeschlagen, das Wort "einzelner" ersatzlos zu streichen.

Zu erwägen wäre auch, ob nicht das Verhältnis eigener Wirkungsbereich der Gemeinden zu den UVS einer Klärung bedürfte. So könnte zB im Artikel 118 Abs. 7 neben den staatlichen Behörden auch der UVS mit der Besorgung von Aufgaben des eigenen Wirkungsbereiches betraut werden, wobei diese Ausweitung der Zuständigkeit des UVS dem Muster des Artikel 118 Abs. 7 durch Verordnung oder dem bisherigen System folgend durch das jeweilige Materiengesetz erfolgen könnte.

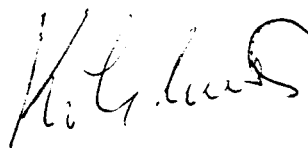
5. Zu Artikel 140b:

Systemimmanent sieht diese Vorschrift für Artikel 15a Vereinbarungen mit self-executing-Charakter die Normprüfungskontrolle gemäß den Artikeln 139 oder 140 B-VG vor.

Weder aus dem Text der Vorschrift noch aus den Erläuterungen wird jedoch nachvollziehbar, warum von den für Verordnungen und Gesetzen geltenden Fristen für das Außerkrafttreten der aufgehobenen Rechtsvorschrift (12 und 18 Monate) abgewichen wird.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden auch dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Der Vorsitzende:



Volksanwalt Dr. Herbert Kohlmaier