

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

Hauptgesichtspunkte des Entwurfs:

Seit der Neufassung des Art. 50 B-VG durch das Bundesverfassungsgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz geändert und ein Erstes Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz erlassen wird, BGBl. I Nr. 2/2008, kann Verfassungsrecht durch Staatsverträge nicht mehr geändert oder erlassen werden. Es besteht damit nur noch die Möglichkeit, Staatsverträge oder Bestimmungen in solchen durch bundesverfassungsgesetzliche Bestimmungen in Verfassungsrang zu heben.

Für den Fall des Abschlusses des Protokolls Nr. 15 über die Änderung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: 15. ZPEMRK) sind demnach entsprechende verfassungsgesetzliche Begleitregelungen erforderlich.

Zwar sind durch das Erste Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz – 1. BVRBG auch zahlreiche staatsvertragliche Bestimmungen entweder aufgehoben worden oder zu einfachen Bestimmungen geworden. Der Verfassungsrang des sonstigen Staatsverträge-Verfassungsrechts ist von der Neuregelung des Art. 50 B-VG jedoch unberührt geblieben. Dieser ergibt sich derzeit

- hinsichtlich des Abschnittes V des III. Teiles des Staatsvertrages von Saint-Germain-en-Laye, StGBI. Nr. 303/1920, aus Art. 149 Abs. 1 B-VG,
- hinsichtlich einiger Bestimmungen des Staatsvertrages betreffend die Wiederherstellung eines unabhängigen und demokratischen Österreich, BGBl. Nr. 152/1955, hinsichtlich der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten samt Zusatzprotokoll, BGBl. Nr. 210/1958, und hinsichtlich einiger Bestimmungen in drei weiteren Staatsverträgen aus Art. II des Bundesverfassungsgesetzes, mit dem Bestimmungen des Bundes-Verfassungsgesetzes in der Fassung von 1929 über Staatsverträge abgeändert und ergänzt werden (im Folgenden: B-VG-Novelle 1964), BGBl. Nr. 59/1964, sowie
- hinsichtlich des sonstigen Staatsvertragsrechts aus den entsprechenden Genehmigungsbeschlüssen des Nationalrates.

Welche Staatsverträge und Bestimmungen in solchen als Verfassungsgesetze bzw. Verfassungsbestimmungen gelten, soll sich nach dem Gesetzentwurf künftig aus einem besonderen Bundesverfassungsgesetz – dem vorgeschlagenen Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetz – ergeben. In Anlehnung an Art. 149 Abs. 1 B-VG und Art. II B-VG-Novelle 1964 liegt diesem das Modell einer grundsätzlich taxativen Aufzählung zugrunde, die an die Stelle von Art. II B-VG-Novelle 1964 und der mit den jeweiligen Beschlüssen des Nationalrates erfolgten Genehmigung als „verfassungsändernd“ treten soll. Lediglich die Nennung des Abschnittes V des III. Teiles des Staatsvertrages von Saint-Germain-en-Laye, StGBI. Nr. 303/1920, in Art. 149 Abs. 1 B-VG soll aus historischen Gründen unberührt bleiben. Sonstiges noch in Geltung stehendes „verfassungsänderndes“ Staatsvertragsrecht soll zu einfachem Recht (seines Verfassungsranges „entkleidet“) werden.

Die Erlassung, Änderung und Aufhebung von Verfassungsrecht im Zusammenhang mit Staatsverträgen soll künftig durch entsprechende Novellierung des Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetzes erfolgen; für das 15. ZPEMRK soll dies uno actu geschehen.

Schließlich sollen mit dem Gesetzentwurf auch eine nachträgliche Übergangsregelung für vom Nationalrat vor dem 1. Jänner 2008 genehmigte Staatsverträge geschaffen und in Bezug auf zwei Staatsverträge ergänzende Klarstellungen zum 1. BVRBG getroffen werden.

Kompetenzgrundlage:

Die Kompetenz des Bundes zur Erlassung eines dem Gesetzentwurf entsprechenden Bundesverfassungsgesetzes gründet sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 1 B-VG („Bundesverfassung ...“).

Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Bundes-Verfassungsgesetzes):

Zu Z 1 (Art. 50 Abs. 6):

Der vorgeschlagene Art. 50 Abs. 6 sieht die Erlassung eines besonderen Bundesverfassungsgesetzes vor, durch welches bestimmt wird, welche Staatsverträge und Bestimmungen in solchen als Verfassungsgesetze bzw. Verfassungsbestimmungen gelten.

Zu Z 2 (Art. 151 Abs. 60 bis 63):

Der vorgeschlagene Art. 151 Abs. 62 soll das Inkrafttreten regeln.

Der vorgeschlagene Art. 151 Abs. 63 enthält eine nachträgliche Übergangsregelung für Staatsverträge gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG in der Fassung der B-VG-Novelle BGBl. I Nr. 2/2008, die ihre vereinfachte Änderung vorsehen und vom Nationalrat vor dem Inkrafttreten dieser B-VG-Novelle (also gemäß Art. 151 Abs. 38 B-VG vor dem 1. Jänner 2008) genehmigt worden sind.

Aus dem Umstand, dass die B-VG-Novelle BGBl. I Nr. 2/2008 keine Übergangsregelung für derartige Staatsverträge enthält, könnte geschlossen werden, dass sich der Anwendungsbereich des Art. 50 Abs. 2 Z 1 B-VG nur auf Staatsverträge erstreckt, die vom Nationalrat ab dem Inkrafttreten dieser Bestimmung (also ab dem 1. Jänner 2008) genehmigt werden. Auf vor diesem Zeitpunkt genehmigte Staatsverträge wäre Art. 50 Abs. 2 Z 1 B-VG diesfalls von vornherein nicht anwendbar.

Allerdings führen die Erläuterungen zur RV 314 d. B. XXIII. GP, 17 aus, dass der Entfall des Verfassungsranges der in § 7 Abs. 4 1. BVRBG aufgezählten Bestimmungen in sachlichem Zusammenhang mit der (vorgeschlagenen) Neufassung des Art. 50 B-VG steht. Dies kann nur so verstanden werden, dass man davon ausging, dass Vertragsänderungen nach den in § 7 Abs. 4 Z 1 bis 34 1. BVRBG genannten Staatsvertragsbestimmungen auch weiterhin in dem darin vorgesehenen vereinfachten Verfahren erfolgen können, also keiner Genehmigung nach Art. 50 Abs. 1 B-VG bedürfen. In diesen Fällen hat der Nationalrat also bereits in der Vergangenheit – in der Regel durch die Genehmigung der betreffenden Staatsvertragsbestimmungen als „verfassungsändernd“, vereinzelt auch durch verfassungsgesetzliche Regelung – vom Erfordernis der Genehmigung nach Art. 50 Abs. 1 B-VG pauschal dispensiert. Dieses bisherige Rechtsverständnis soll durch den vorgeschlagenen Art. 151 Abs. 63 Z 1 ausdrücklich klargestellt werden.

In § 7 Abs. 4 Z 1 bis 34 1. BVRBG genannt werden allerdings nur jene Staatsverträge, die durch Bestimmungen im Verfassungsrang zu ihrer vereinfachten Änderung ermächtigt hatten. Es ist jedoch davon auszugehen, dass eine Reihe weiterer Staatsverträge existiert, die derartige Ermächtigungen enthalten, mögen diese auch nicht als „verfassungsändernd“ transformiert worden sein. Da diese Staatsverträge bereits vor dem 1. Jänner 2008 abgeschlossen worden sind, hatte der Nationalrat nie die Möglichkeit, sich eine Meinung darüber zu bilden, ob die Änderung eines solchen Staatsvertrages im vertraglich vorgesehenen vereinfachten Verfahren erfolgen soll oder ob er sich gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG die Genehmigung von Änderungen des Staatsvertrages vorbehalten möchte. Es erscheint daher zweckmäßig, ihm eine solche Möglichkeit einzuräumen. Diesem Zweck dient der vorgeschlagene Art. 151 Abs. 63 Z 2. Sehen mehrere Bestimmungen eines Staatsvertrages dessen vereinfachte Änderung vor (es könnten etwa für bestimmte Anhänge des Staatsvertrages unterschiedliche Änderungsverfahren gelten), so hat die vorbehaltlose Genehmigung gemäß Art. 151 Abs. 63 Z 2 *einer* dieser vereinfachten Änderungen zur Folge, dass *alle* vereinfachten Änderungen des Staatsvertrages keiner Genehmigung nach Art. 50 Abs. 1 B-VG mehr bedürfen.

In einzelnen Fällen ist die vereinfachte Änderung eines nicht in Art. 151 Abs. 63 Z 1 genannten Staatsvertrages vor dem 1. Jänner 2008 (völkerrechtlich) in Kraft getreten, ohne vom Nationalrat genehmigt worden zu sein; auch für die Zukunft können solche Fälle nicht gänzlich ausgeschlossen werden. Durch Z 3 soll dem Nationalrat daher die Möglichkeit eingeräumt werden, derartige nvereinfachte Änderungen nachträglich zu genehmigen. Z 2 soll dabei sinngemäß anzuwenden sein.

Zu Artikel 2 (Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetz):

Zu § 1:

In Anlehnung an Art. 149 Abs. 1 B-VG und Art. II B-VG-Novelle 1964 enthält der vorgeschlagene § 1 eine – taxative – Aufzählung jener Staatsverträge (Abs. 1) und Bestimmungen in solchen (Abs. 2), die als Verfassungsgesetze bzw. Verfassungsbestimmungen gelten sollen. Lediglich die Nennung des Abschnittes V des III. Teiles des Staatsvertrages von Saint-Germain-en-Laye, StGBI. Nr. 303/1920, in Art. 149 Abs. 1 B-VG soll aus historischen Gründen unberührt bleiben.

Von dieser einen Ausnahme abgesehen, soll also mit dem Inkrafttreten des Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetzes ein Staatsvertrag bzw. eine Bestimmung in einem solchen nur dann als Verfassungsgesetz bzw. Verfassungsbestimmung gelten, wenn er bzw. sie auch in § 1 dieses Bundesverfassungsgesetzes genannt ist. Umgekehrt sollen alle als „verfassungsändernd“ genehmigten Staatsverträge und Bestimmungen in solchen, die in § 1 nicht genannt sind, diesen Charakter im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Bundesverfassungsgesetzes verlieren (vgl. § 2 Abs. 2 Z 1).

In § 1 nicht genannt sind insbesondere folgende Staatsverträge oder Bestimmungen in solchen:

Art. 12 Abs. 1 und 2 des Übereinkommens betreffend die Prüfung und Bezeichnung von Edelmetallgegenständen samt Anhängen I und II, BGBl. Nr. 346/1975, in der Fassung der Änderung des Übereinkommens betreffend die Prüfung und Bezeichnung von Edelmetallgegenständen (in der vom Ständigen Ausschuss am 9. Jänner 2001 angenommenen Fassung), BGBl. III Nr. 20/2010:

Diese Bestimmungen sehen in Bezug auf den Beitritt weiterer Staaten zum Übereinkommen betreffend die Prüfung und Bezeichnung von Edelmetallgegenständen, BGBl. Nr. 346/1975, ein Verfahren vor, das eine Einladung der Vertragsparteien voraussetzt, wobei diese Beitrittsanladung in den Erläuterungen (RV 200 d.B. XXII. GP, 4 f unter Hinweis auf die RV 1039 d.B. XVII. GP, 5) als „Zustimmung der Vertragsparteien zur (potentiellen) Vertragsänderung“ angesehen wird. Ihre Vorgängerbestimmung (Art. 12 Abs. 1 des Übereinkommens in der Fassung der Abänderungen zu Artikel 10 und 12 des Übereinkommens betreffend die Prüfung und Bezeichnung von Edelmetallgegenständen, BGBl. Nr. 813/1993) wurde bereits durch § 7 Abs. 4 Z 5 1. BVRBG zu einer einfachen Bestimmung. Dass die Bestimmungen vom Nationalrat als „verfassungsändernd“ genehmigt wurden, ist lediglich darauf zurückzuführen, dass diese Genehmigung bereits am 13. November 2003, also noch vor dem Inkrafttreten des 1. BVRBG, erfolgt ist.

Künftige Beitrittsanladungen bzw. Beitritte bedürfen jedenfalls keiner Genehmigung durch den Nationalrat mehr, weil das Übereinkommen selbst vom Nationalrat am 8. November 1973 genehmigt wurde und damit vom Anwendungsbereich des in Art. 1 Z 2 vorgeschlagenen Art. 151 Abs. 63 Z 1 B-VG erfasst ist.

Art. 3 lit. c, Art. 6 lit. f und Art. 11 lit. d des Internationale Energie-Agentur Durchführungsübereinkommens eines Forschungs- und Entwicklungsprogrammes für eine rationelle Energieverwendung durch eine stufenweise Energienutzung und Z 7 lit. a und i des Anhangs I zu diesem Übereinkommen, BGBl. Nr. 213/1980, sowie Z 5 des Anhangs II zu diesem Übereinkommen, BGBl. Nr. 40/1982:

Dieses Übereinkommen ist bereits im Jahr 1984 beendet worden.

Art. 21 des Abkommens zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn über die Grenzabfertigung im Eisenbahnverkehr samt Anlagen, BGBl. Nr. 134/1992:

Diese Bestimmung hat als derogierende Norm ihre Geltung verloren (vgl. RV 314 d.B. XXIII. GP, 14).

Art. 1, Art. 2 und Art. 3 des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze in der Sektion III des Grenzabschnittes „Scheibenberg-Bodensee“ sowie in einem Teil des Grenzabschnittes „Dreieckmark-Dandlbachmündung“ und des Grenzabschnittes „Saalach-Scheibenberg“, BGBl. Nr. 633/1993:

Gleichartige Bestimmungen in allen anderen mit der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Grenzverträgen wurden bereits durch das 1. BVRBG zu einfachen Bestimmungen (vgl. § 7 Abs. 2 Z 7, 9 und 14 1. BVRBG).

Art. 4, Art. 6, Art. 7 lit. a, Art. 62, Art. 102 Abs. 5, Art. 103 Abs. 2, Art. 110 Abs. 1, Art. 110 Abs. 4 und Art. 111 Abs. 4 des Hauptabkommens sowie Art. 6 des Protokolls 10 und Satz 1 des Protokolls 39 sowie Art. 9 und Art. 10 der in der ersten Eintragung des Abschnittes XIX des Anhangs II zitierten Richtlinien des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, BGBl. Nr. 909/1993; Anhang 14 des Beschlusses des Gemeinsamen EWR-Ausschusses Nr. 7/94, BGBl. Nr. 566/1994:

Der Verfassungsrang dieser Bestimmungen ist im Hinblick auf den Beitritt der Republik Österreich zur Europäischen Union entbehrlich.

Art. X Abs. 2 und 3 des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen, Anhang 1B zum Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO-Abkommen), BGBl. Nr. 1/1995:

Bei diesen Bestimmungen handelt es sich um eine Übergangsbestimmung und eine dieser derogierende Norm (vgl. RV 314 d.B. XXIII. GP, 14).

Art. 9 Abs. 1 des Abkommens zwischen der Republik Österreich und dem Fürstentum Liechtenstein über die gegenseitige Hilfeleistung bei Katastrophen oder schweren Unglücksfällen, BGBl. Nr. 758/1995:

Gleichartige Bestimmungen in anderen Abkommen über Katastrophenhilfe wurden bereits durch das 1. BVRBG zu einfachen Bestimmungen (vgl. § 7 Abs. 3 Z 6, 15, 17, 19 bis 22, 24 und 29 1. BVRBG).

Art. 8, Art. 9, Art. 11, Art. 13 und Art. 14 des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Republik Ungarn über Änderungen und Ergänzungen des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Ungarischen Volksrepublik zur Sichtbarerhaltung der gemeinsamen Staatsgrenze und Regelung der damit im Zusammenhang stehenden Fragen vom 31. Oktober 1964 in der Fassung des Vertrages über Änderungen und Ergänzungen vom 29. April 1987, BGBl. III Nr. 63/2006:

Gleichartige Bestimmungen in mit anderen Nachbarstaaten abgeschlossenen Grenzverträgen wurden bereits durch das 1. BVRBG zu einfachen Bestimmungen (vgl. § 7 Abs. 2 Z 1 ff 1. BVRBG).

Akte zur Revision des Übereinkommens über die Erteilung europäischer Patente (Europäisches Patentübereinkommen) vom 5. Oktober 1973, zuletzt revidiert am 17. Dezember 1991, samt den beiden Beschlüssen des Verwaltungsrats vom 28. Juni 2001, BGBl. III Nr. 136/2007:

Die als „verfassungsändernd“ genehmigten Bestimmungen des Europäischen Patentübereinkommens wurden bereits durch das 1. BVRBG zu einfachen Bestimmungen (vgl. § 7 Abs. 1 Z 57 1. BVRBG). Dass einzelne Bestimmungen der Revisionsakte vom Nationalrat als „verfassungsändernd“ genehmigt wurden, ist lediglich darauf zurückzuführen, dass diese Genehmigung bereits am 29. März 2006, also noch vor dem Inkrafttreten des 1. BVRBG, erfolgt ist. Künftige Änderungen des Europäischen Patentübereinkommens bedürfen jedenfalls keiner Genehmigung durch den Nationalrat mehr, weil es vom Nationalrat am 15. Dezember 1978 genehmigt wurde und damit vom Anwendungsbereich des in Art. 1 Z 2 vorgeschlagenen Art. 151 Abs. 63 Z 1 B-VG erfasst ist.

Erklärung der Zustimmung zur Beendigung des Übereinkommens über die gegenseitige Anerkennung von Prüfungszeugnissen und Konformitätsnachweisen, BGBl. III Nr. 274/2013:

Diese Erklärung hat als derogierende Norm ihre Geltung verloren (vgl. RV 314 d.B. XXIII. GP, 14).

Urkunde zur Abänderung der Verfassung der Internationalen Arbeitsorganisation, BGBl. III Nr. 199/2015:

Der Verfassungsrang dieses verfassungsergänzenden Staatsvertrages ist im Hinblick auf die Neufassung des Art. 9 Abs. 2 B-VG durch das Bundesverfassungsgesetz BGBl. I Nr. 2/2008 entbehrlich (vgl. RV 39 d.B. XXI. GP, 6 einerseits und RV 314 d.B. XXIII. GP, 6 andererseits).

Zu § 2:

Abs. 1 soll das Inkrafttreten regeln. Zu Abs. 2 Z 1 vgl. die Erläuterungen zu § 1, zu Abs. 2 Z 2 vgl. § 8 Abs. 2 Z 3 1. BVRBG.

Zu § 3:

§ 3 enthält zwei ergänzende Regelungen zum 1. BVRBG, die eine endgültige Derogation der jeweiligen Vorgängerbestimmungen gewährleisten sollen. Beide im Verfassungsrang stehenden Bestimmungen wurden bereits in der Vergangenheit aufgehoben, allerdings nur durch Bestimmungen, die selbst nicht als „verfassungsändernd“ genehmigt worden waren (sodass sie keine endgültigen Derogationswirkungen auszulösen vermochten). Mit dieser endgültigen Derogation haben sich die Rechtswirkungen der in § 3 genannten Bestimmungen erschöpft und auch zu einem Wiederinkrafttreten der jeweiligen Vorgängerbestimmungen kommt es durch § 3 nicht (zum methodischen Vorverständnis siehe ausführlich die RV 314 d.B. XXIII. GP, 14).

Zu Z 1:

Durch Z 1 soll berücksichtigt werden, dass Art. 10 Z 5 und 6 des Vertrages zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze im Grenzabschnitt „Salzach“ und in den Sektionen I und II des Grenzabschnitts „Scheibenberg-Bodensee“ sowie in Teilen des Grenzabschnitts „Innwinkel“, BGBl. III Nr. 126/2004, wohl als „verfassungsändernd“ hätte genehmigt werden müssen (sofern man diesen Bestimmungen nicht rein deklaratorischen Charakter beimisst).

Zu Z 2:

Durch Z 2 soll berücksichtigt werden, dass die Änderung 4 des Europäischen Übereinkommens über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR), BGBl. III Nr. 69/2010, als „verfassungsändernd“ hätte genehmigt werden müssen.

Zu § 4:

§ 4 enthält die übliche Vollziehungsklausel.

Zu Artikel 3 (Änderung des Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetzes):

Durch diesen Artikel soll die Aufzählung des Art. 1 Abs. 1 des Staatsverträge-Bundesverfassungsgesetzes um das Protokoll Nr. 15 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten ergänzt werden. Nach diesem Muster sollen auch künftige Änderungen erfolgen.