

Protokoll

der 5. Sitzung des Unterausschusses des Verfassungsausschusses vom 17.VIII.1920.

Beginn 3 Uhr Nachmittag.

Anwesend:

Dr. Otto Bauer als Vorsitzender
Heinrich Clessin } als Berichterstatter
Jodok Fink }
Simon Abram
Dr. Robert Dannenberg
Karl Leuthner
Dr. Ignaz Seipel

Staatssekretär Prof. Dr. Michael Mayr

Von der Staatskanzlei:

Ministerialrat Dr. Georg Frenlich
Sektionsrat Dr. Egbert Mannlicher
Ministerialvizesekretär Dr. Kurt Friebberger als
Schriftführer

Prof. Dr. Hans Kelsen als Experte des Verfassungsausschusses.

Nach Eröffnung der Sitzung stellt Berichterstatter Clessin fest, daß es in der Zusammenstellung der bisherigen Beschlüsse Art. 10, Pkt. 5 zu lauten hat: »Maß- und Gewichts-, Normen- und Fumzierungswesen« und Pkt. 9 dieses Artikels »Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen«. Hierauf eröffnet Dr. Otto Bauer die Beratung über den Artikel 13 in der Fassung des Vorentwurfes. Dr. Dannenberg beantragt nach Annahme des ersten die Beibehaltung des zweiten Satzes im Wortlaut: »Soferne jedoch in solchen Angelegenheiten ein Akt der vollziehenden Gewalt für mehrere Länder Rechtswirksamkeit äußern soll, geht die Zuständigkeit für diesen Vollzugsakt auf den Bund über.«

Professor Kelzen erklärt die Aufnahme dieser Bestimmung mit den Schwierigkeiten, die hervorgerufen werden, wenn sich zum Beispiel die Länder nicht einigen; ein Zustand, wo niemand kompetent sei, dürfe nicht andauern; die Einschränkung sei durch das Bestreben zu erklären die Agenden des Wasserrechtes zu treffen.

Dr. Seipell richtet an die Vertreter der Regierung die Frage, ob es nicht eine Unterscheidung der Fälle geben kann, durch die man dem Standpunkt der Länder gerecht werden könnte; sehr wesentlich seien die Bestimmungen des Abs. 3, nach denen die Bundesgesetze vorzusehen haben, ob und inwiefern über Antrag einer beteiligten Landesregierung der Vollzug auf den Bund übergeht usw.

Dr. Bauer findet, daß dadurch nicht sämtliche Angelegenheiten des Punktes 2 getroffen werden, man müßte sofort alle einschlägigen Gesetze novellieren.

Kelzen erklärt, daß Art. 13, Abs. 1 im Zusammenhang der ganzen Verfassung nur so viel bedeutet, daß die Länder ihre Exekutivgewalt nur im Bereich ihres Landes ausüben dürfen und daß diese Gewalt nicht über die Grenzen ihres Landes wirken kann.

Für den zweiten Satz soll folgender Gedankengang zugrunde gelegt werden:

„Soferne in solchen Angelegenheiten ein Akt der vollziehenden Gewalt für mehrere Länder Rechtswirksamkeit äussern soll, geht die Zuständigkeit für diesen Vollzugs-akt auf den Bund über, es sei denn, dass durch die auf Grund der Artikel 11 und 12 zu erlassenden Bundesgesetze selbst ein anderer Vorgang vorgesehen ist.“

Die Fassung wird der Staatskanzlei überlassen.

Die Behandlung der Absätze 3 und 4 behält der Vorsitzende für das nächste Mal vor und verliest den Abs. 2, in den Dr. Dannenberg eine Fristbestimmung aufgenommen wünscht, wie sie der Entwurf Dr. Rehner in Art. 27, Abs. 2 enthält. Dieser Antrag wird in folgendem Wortlaut angenommen:

„Das Bundesgesetz, das die grundsätzliche Regelung vorschreibt, kann für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist bestimmen, die nicht geringer als 3 Monate und nicht länger als ein Jahr sein darf. Wird diese Frist nicht eingehalten, so wird die Erlassung dieses Ausführungsgesetzes Bundessache.“

Bei Verlesung des Abs. 5, Art. 13 erklärt Min. Rat Dr. Freehlich, dass die Aufzählung »insbesondere gilt dies auch für die Angelegenheiten der Landeskultur, wie Höferecht usw.« über Wunsch des Staatsamtes für Justiz aufgenommen wurde, da bei diesen Angelegenheiten Zweifel entstehen könnten. In der folgenden Wechselrede findet der Vorsitzende nach einer Erläuterung Prof. Dr. Kessels, dass die Ausdrücke nicht glücklich gewählt seien. Der Berichterstatter findet die Aufzählung bedenklich. Abgeordneter Fink erblickt in dieser Bestimmung nur die lex Starzynski der alten Verfassung eine Errungenschaft, die man den Ländern irgendwie sichern müsste.

Bei der Bezeichnung mit Auszählung an einer anderen Stelle schlägt vor, den Wunschen des erwähnten Staatsamtes zu befriedigen, indem man die Aufzählung in den Motivenbericht aufnimmt.

Der Schlussatz des Abs. 5 ist sohin von «insbesondere - bis - Agrargemeinschaften» zu streichen.

Für den letzten Absatz sind zwei Fassungen beantragt: »Im Zweifel geht Bundesrecht vor Landesrecht« und »Bundesrecht bricht Landesrecht«.

Professor Kellsen findet die Worte »Im Zweifel« in der ersten Fassung unrichtig und hält es ebenso wie der Berichterstatter für ungefährlich die ganze nur deklaratorisch wirkende Bestimmung wegzulassen, da sie sich ohnedies aus dem Geiste der Bundesverfassung und speziell den Bestimmungen über den Verfassungsgerichtshof und über die richterliche Gewalt ergebe.

Der Vorsitzende verweist auf mögliche Schwierigkeiten, wenn man nur den Grundsatz gelten lässt *lex posterior derogat priori*; es könnte der Fall eintreten, dass Bund und Land fortwährend neue Gesetze geben um stets die *lex posterior* zu haben; die Frage sei schon im alten Oesterreich kontrovers gewesen.

Kellsen erwähnt, dass dort allerdings nach herrschender Ansicht der Grundsatz der *lex posterior* anzuwenden war, sodass in der Monarchie den Ländern mehr zugestanden sei, als im Bundesstaat. Für diesen sei der Satz aber entbehrlich, da ja ein Gerichtshof für solche Streitfälle vorgesehen sei, sodass der Grundsatz »Reichsrecht bricht Landesrecht« durch gerichtliche Garantie gesichert sei.

Der Vorsitzende lehnt die Streichung ab, weil nicht nur reale, sondern auch ideale konkurrierende Kompetenz besteht. So könnte z.B. das Bundesparlament in einem grosszügigen Bodenreformgesetz unter anderem auch Bestimmungen über Kommission treffen; daraufhin könnte ein Landtag die bundesrechtlichen Bestimmungen über Kommission ändern, ohne dass

gesetzliche Bestimmung
eins/mangelt, derzufolge Bundesrecht dem Landesrecht vorgeht.

Dr. Seippe l lehnt die Aufnahme eines solchen Satzes aus politisch taktischen Gründen ab, während Abgeordneter A o r a m einen solchen Fingerzeig für die Länder für wünschenswert erachtet. Professor Dr. K e l s e s hält eine der Kompetenzen des Bundes und der Länder zur Gesetzgebung Abgrenzung/ohne ergänzende Judikatur des Verfassungsgerichtshofes für unmöglich. Ueber Antrag des Vorsitzenden wird dieser Absatz zunächst zurückgestellt und die Einsetzung eines entsprechenden Satzes in die Verfassung einer späteren Sitzung vorbehalten.

Im weiteren Verlauf der Beratungen über das Verordnungsrecht, an der sich Staatssekretär Dr. M a y r , Dr. D a n n e b e r g , Dr. S e i p e l , Ministerialrat Dr. F r e e h l i c h und Professor Dr. K e l s e n beteiligen, wird über Antrag des Berichterstatters die Abstimmung über Absatz 3 des Artikels 11 reassumiert; während dieser Absatz früher abgelehnt worden war und ein Minoritätsvotum Dr. D a n n e b e r g s angemeldet war, wird er nunmehr in der Fassung

„Die Durchführungsverordnungen zu den nach dem ersten Absatz ergehenden Gesetzen sind, soweit in diesen Gesetzen nichts anderes bestimmt ist, vom Bunde zu erlassen“ angenommen, wogegen von den christlichsozialen Mitgliedern ein Minoritätsvotum angemeldet wird. Auch Absatz 4 des Art. 13 wird angenommen:

„In jenen Angelegenheiten, die nach Artikel 11 und 12 zur Gänze oder der Regelung der Grundsätze nach der Bundesgesetzgebung vorbehalten sind, steht dem Bunde das Recht zu, die Einhaltung der von ihm erlassenen Vorschriften wahrzunehmen.“

Bei der Beratung des Art.14 meint Staatssekretär Dr. M a y r , man könne Abs.2 streichen, da der Bunde auch ohne verfassungsrechtliche Ermächtigung dazu berechtigt sei, während Dr. D a n n e b e r g für die Beibehaltung ist. Auch

Professor K e l s e n findet im Fall der Streichung verschiedene Auffassungen möglich; man könnte altenfalls vertreten, dass Alles, was der Bund tun darf, wenn die Kompetenzen des Bundes taxativ aufgezählt sind, ausdrücklich angegeben sein müsse, sonst könnte ein Land jede privatwirtschaftliche Tätigkeit des Bundes wegen Mangels einer bezüglichen Bestimmung in der Verfassung bekämpfen.

Nach längerer Debatte, an der sich der Vorsitzende Dr. S e i p e l und Sekt. Rat Dr. M a n n l i c h e r beteiligen, wird der Abs. 2 des Art. 14 gestrichen, weil der Inhalt sowohl von christlichsozialer als auch sozialdemokratischer Seite als selbstverständlich erklärt werden, der 3. Absatz wird angenommen.

Der Vorsitzende erteilt hierauf dem Berichterstatter F i n k das Wort zur Besprechung des Abschnittes, der von der Gesetzgebung des Bundes handelt. Abgeordneter F i n k erklärt, dass er als Grundlage den Linzer Entwurf (888 der Beilagen) gewählt habe und vergleicht die einschlägigen Bestimmungen der übrigen Entwürfe. Die vorhandenen Unterschiede hebt Dr. D a n n e b e r g besonders hervor, indem er betont, dass seine Partei grundsätzlich eine Länderkammer ablehne; soll es aber doch eine zweite Versammlung geben, so müsste sie auf Grund eines Proporz zusammengesetzt sein, wie es in Art. 28 des Entwurfes 904 (der Beilagen) dargestellt sei. Nach dem Entwurf Dr. Mayr »jeder Gesetzesbeschluss bedarf grundsätzlich der Zustimmung des Bundesrates« wird dieser vollends zu einer ersten Kammer.

Abg. C l e s s i n bringt den grossdeutschen Standpunkt zur Kenntnis, die eine föderalistische Verfassung wünsche; seine Partei nähert sich hinsichtlich der Zusammensetzung des Bundesrates dem Standpunkt der Christlichsozialen; im Gegensatz zu den Sozialdemokraten wünscht er Öffentlichkeit der Sitzungen des Bundesrates.

Staatssekretär Dr. M a y r teilt mit, dass bei den Linzer Verhandlungen besonders der Gedanke zum Ausdruck gebracht wurde, dass die Länder in anderen Bundesstaaten gleichberechtigt seien, daher sollte auch bei uns jedes Land eigentlich die gleiche Anzahl Vertreter wählen. Hierbei sei das Muster der deutschen Verfassung befolgt worden. Ihm entgegnet Abgeordneter A b r a m mit dem Hinweis auf die Anschauungen der Arbeiterklasse und lehnt sowohl das Schweizer als das deutsche Beispiel ab. Im ähnlichen Sinne äussert sich Abg. L e u t h n e r, dem der Vorsitzende beipflichtet, der zunächst nicht die Frage der Zusammensetzung, sondern die der Kompetenz besprechen will, und nach einer längeren Auseinandersetzung mit Dr. S e i p e l feststellt, dass nach dem Entwurf Nr. 888 der Beil. prinzipiell jeder Gesetzesbeschluss die Zustimmung des Bundesrates erhalten muss (Art.14, Abs. 1), dass jedoch gemäss eines Antrages des Abg. A b r a m diese Zustimmung befristet werden müsse. Der Ausschuss stimmt dahin überein, dass eine Frist für den etwaigen Einspruch des Bundesrates festzusetzen sei, behält sich aber die Bestimmung der Länge dieser Frist vor.

Bei Beratung des Abs. 2 des Art.14 (888 der Beilagen) wird die Zweidrittelmajorität bei Wiederholung des Bundestagsbeschlusses abgelehnt, die einfache Mehrheit genügt (angenommen). Im 3. Abs. ist eine Einigung hinsichtlich der Staatsverträge nicht zu erzielen; Abg. F i n k will für Staatsverträge eine Volksabstimmung zulassen, wenn durch den Vertrag die Verfassung geändert wird. Nach längerer Debatte über die Frage, inwiefern Staatsverträge der Volksabstimmung zu unterziehen seien, an der sich Min.Rat Dr. F r o e h l i c h , Sekt.Rat Dr. M a n n l i c h e r, Dr. D a n n e b e r g, Prof. K e l s e n und Dr. S e i p e l beteiligen, werden der 3. und 4. Ab-

ersterer
satz abgelehnt und von Dr. Seippe l als Minoritätsvotum
der christlichsozialen Partei angemeldet.

Hingegen wird der Absatz 5 des Art. 14 (888 der Beilage)

„Die jährliche Bewilligung des Bundesbudgets und die
jährliche Genehmigung der Rechnungsabschlüsse, die Aufnahme
und Konvertierung von Bundesanleihen und die Verfügung über
das Bundesvermögen sind ausschließlich Sache des Bundestages.“
angenommen.

Ueber Antrag Drs. Dannenberg sind auch die Bezeichnungen „Bundesrat“ und „Bundestag“ durch andere leichter unterscheidbare Ausdrücke zu ersetzen (angenommen).

Der Vorsitzende wendet sich hierauf an die Vertreter der Staatskanzlei mit dem Ersuchen, die heute gefaßten Beschlüsse bis zu einer der nächsten Sitzungen entsprechend zu formulieren. Ministerialrat Dr. F r o e h l i c h wird als Grundlage die Artikel 14 der Beilage 888 und 38 der Beilage 904 verwerten.

Hierauf wird um 6 Uhr abends die Sitzung geschlossen und die nächste Beratung für Mittwoch den 18. August 2 Uhr nachmittags anberaumt.