

Protokoll

der 13. Sitzung des Unterausschusses des Verfassungsausschusses vom 31. August 1920.

Beginn 3 Uhr 20 nachmittags.

Anwesend:

Dr. Otto Bauer als Vorsitzender
Simon Abram
Dr. Josef Aigner
Heinrich Glassen
Leopold Kunschak
Karl Leuthner
Dr. Ignaz Seipel

Staatssekretär Prof. Dr. Michael Mayr

Von der Staatskanzlei:

Ministerialrat Dr. Georg Proehlisch
Sektionsrat Dr. Egbert Hannlicher
Ministerialvizesekretär Dr. Kurt Frieburger
als Schriftführer

Prof. Dr. Hans Kelsen als Experte des Verfassungsausschusses



Der Vorsitzende eröffnet die Sitzung mit einer Anfrage an die Regierung bezüglich ausständiger Ergänzungen der Art. 92 und 97 f. deren baldige Vorlage in Aussicht gestellt wird. Min.Rat F r o e h l i c h teilt hierauf Wünsche des Verwaltungsgerichtshofes über die Frage der Zuständigkeit in Angelegenheiten des freien Ermessens mit. Es würde eine Ergänzung des Art. 140 P.4 gewünscht durch den Nachsatz: «Wenn das Ermessen der Absicht des Gesetzes entsprechend gehandhabt wurde.» Als Beispiel werden die bei Fleiner angeführten Entscheidungen des preussischen Verwaltungsgerichtshofes angeführt, so der Fall, daß eine Konzessionsurkunde für ein Kinotheater nicht aus Gründen des freien Ermessens verweigert wird, sondern um ein vorhandenes Unternehmen vor Konkurrenz zu schützen u.ä.m. Auch der 2. Absatz des Art.158 müßte geändert werden und hätte zu lauten: „Durch Bundesgesetz kann bestimmt werden, in welchen Fällen die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof vor Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges zulässig ist.“ Die in früheren Sitzungen besprochene obligatorische Abkürzung des Instanzenzuges könnte nach Anschauung der befragten Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes mit dem heutigen Apparat nicht bewältigt werden. Prof.Dr. K e l s e n findet in der vorgeschlagenen Formulierung eine ungewöhnliche Erweiterung der jetzigen Kompetenz. Nachdem die vorgeschlagenen Bestimmungen und ihre Tragweite auch vom Vorsitzenden und Abg.Dr. S e i p e l eingehend erörtert wurden, wird in prinzipieller Abstimmung die Aufnahme der angeregten Einschaltungen in die Verfassung abgelehnt.

Auf Grund einer Anregung Prof.Dr. K e l s e n s wird hierbei beschlossen in Art.140 eine Umstellung der Angelegenheiten, bezüglich deren die Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes ausgeschlossen ist, in der Weise vorzunehmen, daß als Pkt.1 Angelegenheiten, die zur Kompetenz

des Verfassungsgerichtshofes, als Pkt.2 solche, über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht, angeführt werden.

Auf Einladung des Vorsitzenden macht hierauf Min. Rat Dr. F r o e h l i c h auf einzelne Unstimmigkeiten aufmerksam, die Schwierigkeiten in der Handhabung hervorzurufen geeignet wären. Im Sinne seiner Anregungen werden folgende Änderungen vorgenommen:

In Art. 4 1. Abs.: (1) Für jedes Land besteht eine Landesbürgerschaft.

3. Abs.: (3) Mit der Landesbürgerschaft (gestrichen die Worte: dem Erwerb)

In Art. 19: wird das Wort „direkt“ durch „unmittelbar“ ersetzt, ferner werden Stichtage für die Erreichung des vorgeschriebenen Alters bei aktivem und passivem Wahlrecht festgesetzt; Abs.1 lautet daher: (1) Der Nationalrat wird vom Bundesvolk auf Grund des gleichen, unmittelbaren, geheimen und persönlichen Wahlrechtes der Männer und Frauen, die vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das 20. Lebensjahr überschritten hatten, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl gewählt.

Abs.3 = (3) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der vor dem 1. Jänner des Jahres der Wahl das 24. Lebensjahr überschritten hat.

Weitere Anregungen zu Änderungen gibt sodann auf Einladung des Vorsitzenden Prof. Dr. K e l s e n.

Art. 31, Abs.2 erhält folgenden Wortlaut: (2) Ein Verfassungsgesetz kann jedoch nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte aller Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln aller abgegebenen Stimmen beschlossen werden.

Die Annahme dieser Formulierung wird aus dem Grund empfohlen, weil nach der ^{der} Legaldefinition des Art. 31 alle ^{die} Verfassungsgesetze ^{auszischen} sind, die mit zwei Dritteln

ben werden.

Der Vorsitzende bemerkt gelegentlich der anschließenden Besprechung, daß in die Übergangsbestimmungen ein Artikel aufzunehmen sein wird, der besagt, welche Gesetze außer Wirksamkeit gestellt werden. Auf seinen Antrag wird ferner zur Klärstellung, welcher Staatsvertrag mit erhöhtem Quorum und mit qualifizierter Mehrheit genehmigt werden müsse, Art. 42a, Abs. 2 folgendermaßen ergänzt:

„(2) Auf Beschluß des Nationalrates über die Genehmigung von Staatsverträgen finden die Bestimmungen des Art. 38, Abs. 1 - 4, und was durch den Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz gefändert wird, die Bestimmungen des Art. 31, Abs. 2, einangemäß Anwendung.“ Im Abs. 1 dieses Artikels wird auf Antrag Dr. Seipels gesetzänderndes in „gesetzändernden“ berichtigt. Im Sinne einer Anregung des Min. Rates Dr. Froehlich wird ferner in Art. 31a der bisherige Abs. 2 an erste Stelle, der Abs. 1 an zweiter Stelle gerückt.

Prof. Dr. Kelle schlägt vor die Verfassung nicht in „Abschaltter“ einzuteilen, sondern an Stelle dieses Wortes die Bezeichnung „Hauptstücke“ zu wählen, was der Unterausschuß beschließt. Eine Teilung des sehr langen 1. Hauptstückes in 3 Abschnitte wird wegen Schwierigkeit der Durchführung abgelehnt. Hingegen wird der 3. Abs. des Art. 2 wie folgt geändert:

„(3) Das Burgenland wird als selbständiges und gleichberechtigtes Land in den Bund aufgenommen, sobald es seinen Willen dazu ausgedrückt hat.“ In Art. 3, Abs. 2 wird das wiederholte Wort „seinen“ vor „Änderung“ in der zweiten Zeile gestrichen.

Ziper Anregung in Art. 3b die Feststellung, daß der Sitz der obersten Bundesorgane Wien ist, zu streichen, da der Sitz bei den einzelnen Einrichtungen angegeben sei, wurde keine Folge gegeben, da diese Anerkennung der beson-

deren Stellung für Wien von Wert ist, ebenso bleibt ein Antrag auf Setzung des bestimmten Artikels vor »auswärtige Angelegenheiten« in Pkt.2 des Art.10 unberücksichtigt.

Art.9 wird gestrichen, da Art. 14f an geeigneter Stelle die gleiche Bestimmung enthält.

Ferner wird im Schlussatz des Art.13a, Abs.2 zur Erklärung des Ausdruckes »unmittelbare Bundesverwaltung« auf die erläuternde Stelle in Art.92 verwiesen.

Gestrichen wird in Abs.5 des Art.13 die zweite Zeile »zur Gänze oder nur zur Regelung der Grundsätze«.

In Abs.5 des Art.13 findet Prof.Dr. K e l s e n die Interpretation des Wortes »wahrzunehmen« äußerst schwierig. Min.Rat Dr. F r o e h l i c h meint, dass die Erklärung einem Organisationsgesetz zu überlassen wäre. Die vorliegende Fassung sei in Linz vorgeschlagen und angenommen worden, sie rief jedoch, wie Prof.Dr. S e i p e l mitteilt, bei den jüngst abgeführten Verhandlungen Bedenken hervor. Auch der Vorsitzende empfiehlt die Wahl des Wortes »überwachen«.

Abg.Dr. S e i p e l fragt, ob die Absicht bestehe, Inspektionsorgane in die Länder zu senden, was Prof.Dr. K e l s e n als unwahrscheinlich bezeichnet; gemeint sei nur die Ausübung eines Kontrollrechtes im Rahmen der verfassungsmässigen Kompetenz. Sekt.Rat Dr. M a n n l i c h e r erinnert daran, daß die Stelle in Linz so gefaßt worden sei nach dem Beispiele der Schweiz, in deren Verfassung wiederholt von Obsraufsicht die Rede ist. Vielleicht wäre nach Meinung Prof.Dr. K e l s e n das mildere »sich von der Durchführung zu überzeugen« zu wählen. Der Vorsitzende meint jedoch, das hiesse nur beobachten, während »überwachen« das Recht gärt auch Fragen zu stellen an die Landesverwaltung. Bei der Abstimmung wird die Änderung des Wortes »wahrnehmene in »überwachen« abgelehnt.

Bei Art.14b hält es Prof.Dr. K e l s e n für zweifelhaft, ob die Staatssekretäre nach ihrer staatsrechtli-

chen Stellung als Volksbeauftragte bezeichnet werden können. Der Vorsitzende stellt fest, daß die Ministerverantwortlichkeit nicht zum Wesen des Volksbeauftragten gehört, wohl aber ist er vom Volk eingesetzt und zählt zu den gewählten Organen wie auch z.B. die Leiter der Kriegsgefangenenkommission, die Organe zur Kontrolle der Liquidation. Der Unterausschuß lehnt alle Abänderungsanträge ab. Die Absätze 4 und 5 des Art. 14 d hält Prof. Dr. K e l s e n für eine Belastung der Verfassung; ihr Inhalt gehört eher in ein Organisationsgesetz. Der Vorsitzende warnt jedoch vor einer Änderung wegen der Beunruhigung, die in den Kreisen der Beamenschaft entstünde.

Der Ausdruck öffentliche Ordnung, Ruhe und Sicherheit wird, obwohl gleichlautend im Gendarmeriegesetz enthalten, als Pleonasmus in den Absätzen 1, 3 und 7 des Art. 14 e abgeändert in »öffentliche Ordnung und Sicherheit«.

Zu Abs. 4 des Art. 14 e bemerkt der Vorsitzende, daß der Vorgang der wäre, daß der Bundesminister des Innern verfügen könnte, die Landesregierung in Steiermark hätte Niederösterreich 100 Gendarmen zur Verfügung zu stellen. Das weitere Verfügungsrecht hätte sodann als einzige Stelle die niederösterreichische Landesregierung.

Einer Anregung Prof. Dr. K e l s e n s, den sehr langen Art. 14 e zu teilen, wird Folge gegeben und die Absätze 1 bis einschließlich 6 als Art. 14 e gelassen, Abs. 7 jedoch als eigener Artikel einstweilen mit 14 ee bezeichnet; in 14 g wird die Ungleichartigkeit der Ausdrücke behoben und in Abs. 1 anstatt von Personen von »Angestellten und Funktionären« im 2. Abs. von den »im Absatz 1 bezeichneten Angestellten und Funktionären« gesprochen. In Art. 16 wird ein Druckfehler berichtigt, es soll heißen: in einen anderen Ort. Weiters wird Art. 20, Abs. 2 folgendsmassen stilisiert: »Der neu gewählte Nationalrat ist vom Bundespräsidenten innerhalb 30 Tage nach der Wahl einzuberufen.»

Bei Art. 28 wird zwar die vorgesehene Teilung unterlassen

sen, im 8. Abs. jedoch anstatt »für dessen Beschußfassung« gesetzt: »für seine Beschußfassung.« Ferner wird in Art. 27, Abs. 1 geändert wie folgt:

»(1) Im Vorsitz des Bundesrates wechseln die Länder halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge. In Abs. 4 hat es zu lauten »durch einen Beschuß der.« Neingeschaltet wird ein 3. Abs. folgenden Inhaltes: »(3) Der Bundesrat wird von seinem Vorsitzenden an den Sitz des Nationalrates einberufen. Der Vorsitzende ist verpflichtet, den Bundesrat sofort einzuberufen, wenn wenigstens ein Viertel seiner Mitglieder oder die Bundesregierung es verlangt, denn es wäre denkbar, daß im Falle eines Konfliktes zwischen dem Bund und einem Land, der Vorsitzende Vertreter dieses Landes im Bundesrat aus Obstruktion die Einberufung verzögert; der bisherige Abs. 3 ist als Abs. 4 anzugliedern.«

Hierzu bemerkt der Vorsitzende, daß in den Übergangsbestimmungen dafür gesorgt werden müsse, wie und wann die erste Einberufung des Bundesrates zu erfolgen habe.

In Art. 38 wird berichtet statt »der Bundesrechnungsabschlüsse« die Einzahl »des Bundesrechnungsabschlusses« zu setzen. Überdies wird der 5. Abs. ausgestaltet und ergänzt, namentlich, was die sofortige Verlautbarung der dort aufgezählten Beschlüsse betrifft, der Absatz erhält folgenden Wortlaut:

»(5) Gegen Beschlüsse des Nationalrates, die ein Gesetz über die Geschäftsführung des Nationalrates, ein Gesetz über die Auflösung des Nationalrates, die Bewilligung des Bundesvoranschlags und die Genehmigung des Rechnungsabschlusses, die Aufnahme und Konvertierung von Bundesanleihen und die Verfügung über Bundesvermögen betreffen, kann der

Bundesrat keinen Einspruch erheben. Diese Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates sind ohne weiters zu beurkunden und kundzumachen,

Entsprechend dieser Änderung wird in Art. 40 die Zitierung weggelassen. Er beginnt: »(1) Das verfassungsmäßige Zustandekommen der Bundesgesetze wird durch die Unterschrift des Bundespräsidenten.....«. Desgleichen werden auch Art. 41 und 42 abgeändert.

Art. 41: »Die Kundmachung der Bundesgesetze sowie der in Art. 42a bezeichneten Staatsverträge

Art. 42: »(1) Die Kundmachung der Bundesgesetze und der in Art. 42a bezeichneten Staatsverträge

Zur Frage der Kundmachung von Staatsverträgen wird an eine Erläuterung des verstorbenen Staatssekretärs Paul im Kabinettsrat erinnert, der ausführt, daß usuell gewisse Staatsverträge kundgemacht werden, andere aber wegen ihres außerordentlichen Umfangs nicht. Im Gesetz über das Bundesgesetzblatt wird diesbezüglich das Erforderliche zu sagen sein.

In Art. 42 a wird im ersten Absatz »gesetzesändernde« in »gesetzändernde« berichtigt; im zweiten Absatz nach 4 eingeschaltet: »und, wenn durch den Staatsvertrag ein Verfassungsgesetz geändert wird, die Bestimmungen des Art. 31, Abs. 2,

In Art. 42 b wird der 2. Abs. gestrichen, so daß die Bezeichnung des 1. Abs. entfällt und das Wort »Vorschlag« in »Voranschlag« richtiggestellt.

Zur Vermeidung der Wiederholung des Wortes »Teilnehmer« wird Art. 46 wie folgt stilisiert: »Die Mitglieder der Bundesregierung sowie die von ihnen entsendeten Vertreter sind berechtigt, an allen Beratungen des Nationalrates, des Bundesrates und der Bundesversammlung sowie der Ausschüsse dieser Vertretungskörper teilzunehmen, an den Beratungen des Hauptausschusses des Nationalrates jedoch nur auf besondere Ein-

In den Art. 57 und 59 wird an Stelle von »Regierungs- und Vollzugsgewalt« nur von »Regierungsgewalt« des Bundes gesprochen; ebenso in Art. 58, der nunmehr beginnt: »(1) Mit der Regierungsgewalt des Bundes sind».

Abs. 4 des Art. 54 wird als Abs. 1 in den Art. 55 gerückt, der als Abs. 2 angeschlossen wird. Der neue Artikel 55 beginnt: »(1) Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen, soweit nicht verfassungsmässig anderes bestimmt ist, auf Vorschlag der Bundesregierung».

Geändert wird ferner Abs. 1 des Art. 62, der nunmehr lautet: »(1) Versagt der Nationalrat der Bundesregierung oder einzelnen ihrer Mitglieder durch ausdrückliche Entschliessung das Vertrauen, so ist die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben.».

Eine längere Erörterung knüpft sich an die aufgeworfene Frage, ob nicht auch das Landesbudget in Form eines Gesetzes der Bundesregierung vergelegt werden müste, ebenso wie auch Entscheidungen der Landtage in anderen Angelegenheiten, die derzeit nur in Form von Beschlüssen erledigt werden. Der Vorsitzende begründet die Wichtigkeit einer richtigen Lösung dieser Frage mit unserer außenpolitischen Lage, der zufolge die Bundesregierung ein Einspruchsrecht haben müsse gegen Veräußerung von Landesvermögen, wenn es die Reparationskommission fordert. Abg. Dr. Seipol vertritt jedoch die Anschanung, daß in der Verfassung keine Rücksicht auf die Reparationskommission zu nehmen wäre, sondern nur in den Übergangsbestimmungen. Dr. Aigner erblickt in der soäusserten Absicht eine Einsengung des Rechtes der Länder. Der Vorsitzende hält dem entgegen, daß auch gegenwärtig die Regierung ein Bewilligungsrecht in Anspruch nehme, da der Kaiser ein solches besaß und dessen Rechte auf die Regierung übergegangen sind. Das wichtigste Machtmittel der auswärtigen Politik gegenüber schwachen Ländern ist die Kreditbewilligung. Es wäre denkbar, daß fremde Staaten ein-

vermögen Kredit gewähren, so daß Land um Land der penetration pacifique eines anderen Staates unterliegt. Dennoch verspricht sich Dr. Seipel keine günstige Wirkung einer bezüglichen Verfassungsbestimmung auf die Länder. In Bezug auf außenpolitische Dinge hat Art. 15 a genügend vorgesorgt. Abg. Clessin hält die Befürchtungen des Vorsitzenden für wohl begründet, sieht aber eine weit größere Gefahr für die Städte als für die Länder, da z.B. das Land Salzburg weit weniger Liegenschaften als die Stadt besitzt. Da man aber keine gesetzliche Handhabe gegenüber den Städten besitzt, könne man auch die Autonomie der Länder nicht solcherart einschränken. Hierauf wird zu Art. 38 von Abg. Leuthner folgendes beantragt:

„Die Bewilligung des Landesvoranschlages, die Genehmigung des Landesrechnungsschlusses, die Aufnahme und Konvertierung von Landesanleihen und die Verfügung über Landesvermögen hat in Gesetzesform zu erfolgen.“ Dieser Antrag wird abgelehnt und als Minderheitsbeschuß angemeldet.

Im Sinne eines Beschlusses des Unterausschusses hat Art. 97 b folgendermassen zu beginnen:

(1) Verwaltungssprengel und Selbstverwaltungskörper, in welche sich die Länder gliedern, sind die Gemeinden (Ortsgemeinden), als Gebietsgemeinden die Bezirke (Bezirksgemeinden) und in den größeren Ländern die Kreise (Kreisgemeinden). In Art. 97 wird das Wort „Gemeinden“ in „Ortsgemeinden“ abgeändert. Auch wird im 3. Abs. der Wortlaut geändert; nach dem Strichpunkt heißt es: „In den Ländern, in denen Kreise gebildet werden, sind sie usw.“. Bezuglich der von Prof. Dr. Kelsen angeregten Kürzung der sehr ausführlichen Bestimmungen über das Gemeindewahlrecht, möchte Prof. Dr. Seipel die Parteiberatungen abwarten. Im Sinne einer anderen Anregung Prof. Dr. Kelsen stellt Abg. Leuthner den Antrag auf Einschaltung einer

»Art. 150 a.

In den Angelegenheiten der Art. 149 - 150 kann der Verfassungsgerichtshof seine Zuständigkeit auch von amtswegen wahrnehmen. Obwohl Prof. Dr. K e l s e n betont, daß der Verfassungsgerichtshof erst durch diese Bestimmung ein objektiver Wahrer der Verfassung werden könnte, indem einer der ständigen Referenten mit der Stellung eines Bundesanwaltes betraut werden könnte und ermächtigt wäre die Verfassungsmäßigkeit der Bundes- und Landesgesetze und Verordnungen ständig zu überprüfen, wird dieser Antrag abgelehnt und als Minderheitsbeschluß angemeldet.

In Art. 153 wird die Änderung des Wortes »politische« in »subjektiven« beschlossen.

Berichtigt wird ferner der Wortlaut des Art. 158; dieser lautet nunmehr:

»(1) Der Präsident des Verfassungsgerichtshofes steht im Range des Bundeskanzlers, der Vizepräsident im Range eines Bundesministers.«

Am Schluße der Sitzung gibt Prof. Dr. S e i p e l eine längere Darstellung über die Forderungen der Ländervertreter, welche Punkte des Verfassungsentwurfes zu ändern wären und bespricht die Minderheitsanträge der christlich-sozialen Partei, worauf der Vorsitzende die der sozialdemokratischen Partei erörtert.

Der Vorsitzende bringt sodann noch einige Zuschriften an den Verfassungsausschuß zur Verlesung, so einen Beschuß der Gemeinde St. Aegyd am Neuwalde, daß sie zu Wien kommen will. Zuschriften von Vereinigungen für Eherechtsreform fordern eine Festlegung des Rechtes Zeg. Ehedispens und der obligatorischen Zivilehe in der Verfassung.

Das Stadtamt Rottenmann wendet sich an die Staatsregierung mit allen Mitteln den Anschluß an das Deutsche Reich anzustreben und die Gemeinde Furth im Bezirk Krems begrüßt den Beschuß wegen Verantstaltung des Schulwesens.