



REPUBLIK ÖSTERREICH
BUNDESKANZLERAMT

GZ 600.824/8-V/2/98

A-1014 Wien, Ballhausplatz 2
Tel. (01) 531 15/0
Fax (01) 531 15/2699 od. 2823
DVR: 0000019

An
alle Bundesministerien und
die Sektionen I, II, IV, VI und VII
des Bundeskanzleramtes

Sachbearbeiter
Irresberger

Klappe/Dw
2249

Betrifft: Vorblatt und Erläuterungen zu Regierungsvorlagen;
Aufnahme eines Hinweises auf Besonderheiten des
Normerzeugungsverfahrens

I.

Das B-VG sieht eine Reihe von Besonderheiten im Normerzeugungsverfahren vor, die unter Pkt. II näher dargestellt werden. Im Zuge der parlamentarischen Beratung von Regierungsvorlagen stellt sich in diesem Zusammenhang häufig die Frage, ob im Nationalrat oder im Bundesrat die Einhaltung bestimmter Beschlußerfordernisse notwendig ist oder ob ein Gesetzesbeschluß oder (im Fall eines Staatsvertrages) Genehmigungsbeschluß der Mitwirkung bzw. der Zustimmung des Bundesrates bedarf. Die Kundmachung von Bundesgesetzen wird immer wieder durch das Fehlen erforderlicher Zustimmungen der Länder verzögert und könnte dadurch sogar gänzlich verunmöglicht werden. Es erscheint daher angezeigt, auf diese und vergleichbare Erfordernisse schon bei der Vorbereitung von Regierungsvorlagen Bedacht zu nehmen und im Vorblatt bzw. in den Erläuterungen zu Regierungsvorlagen auf das Vorliegen eines solchen Falles hinzuweisen (vgl. bereits Pkt. 97 der Legistischen Richtlinien 1979).

II.

Als Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens wären anzusehen:

1. Besondere Beschlußerfordernisse im Nationalrat:

Das erhöhte Präsenz- und Konsensquorum (Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Nationalrates und eine Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen)

- in bestimmten Angelegenheiten des Schulwesens (vgl. Art. 14 Abs. 10 B-VG, Art. 14a Abs. 8 B-VG und § 9 Abs. 2 des Minderheiten-Schulgesetzes für Kärnten, BGBl. Nr. 101/1959), in Angelegenheiten der Geschäftsordnung des Nationalrates (Art. 30 Abs. 2 B-VG) sowie im Fall einer Änderung von Bestimmungen des § 38 Abs. 1 bis 4 (betreffend das Bankgeheimnis) des Bankwesengesetzes 1993 (gemäß § 38 Abs. 5 leg. cit),
- bei Bundesverfassungsgesetzen und in einfachen Bundesgesetzen enthaltenen Verfassungsbestimmungen (Art. 44 Abs. 1 B-VG) sowie bei ganz oder teilweise verfassungsändernden Staatsverträgen (Art. 50 Abs. 3 B-VG) oder Vereinbarungen gemäß Art. 15a B-VG (Art. 15a Abs. 1 letzter Satz B-VG) und
- für die näheren Bestimmungen über die Stimmabgabe im Ausland bei Wahlen zum Nationalrat, Wahlen zum Europäischen Parlament, der Wahl des Bundespräsidenten sowie bei Volksabstimmungen (Art. 23a Abs. 5 letzter Satz und Art. 26 Abs. 6 letzter Satz B-VG).

2. Abweichungen hinsichtlich der Mitwirkung des Bundesrates:

- Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates, wenn für die Erlassung von Ausführungsgesetzen der Länder eine Frist von weniger als sechs Monaten oder mehr als einem Jahr bestimmt wird (Art. 15 Abs. 6 zweiter Satz B-VG).
- Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates, soweit der Genehmigung des Nationalrates bedürftige Staatsverträge Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder (vgl. u.a. Art. 11, 12 und 15 B-VG) regeln (Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG).

- Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates mit erhöhtem Präsenz- und Konsensquorum (Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder des Bundesrates und eine Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen) bei Bundesverfassungsgesetzen oder in einfachen Bundesgesetzen enthaltenen Verfassungsbestimmungen, durch die die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung eingeschränkt wird (Art. 44 Abs. 2 B-VG).
- Entfall des Mitwirkungsrechts des Bundesrates in den in Art. 42 Abs. 5 B-VG aufgezählten, insbesondere bestimmte Angelegenheiten der Bundesfinanzen (Bundesfinanzgesetz, vorläufige Vorsorge im Sinne von Art. 51 Abs. 5 B-VG, Verfügung über Bundesvermögen, Übernahme oder Umwandlung einer Haftung des Bundes, Eingehen oder Umwandlung einer Finanzschuld des Bundes) betreffenden Fällen.
- Annahme durch die Mehrheit der Vertreter von wenigstens vier Ländern bei einer Änderung von Bestimmungen der Art. 34 und 35 B-VG (Art. 35 Abs. 5 B-VG).

3. Erfordernis der Annahme durch Volksabstimmung:

Bei Gesamtänderungen der Bundesverfassung (Art. 44 Abs. 3 B-VG).

4. Erfordernis der Zustimmung der beteiligten Länder zur Kundmachung eines Bundesgesetzes:

- Zustimmung der beteiligten Länder zur Kundmachung von Bundesgesetzen, die in Angelegenheiten, die in mittelbarer Bundesverwaltung zu besorgen sind, Bundesbehörden mit der Vollziehung betrauen (Art. 102 Abs. 1 letzter Satz B-VG) oder die die Errichtung von eigenen Bundesbehörden für andere als die in Art. 102 Abs. 2 B-VG bezeichneten Angelegenheiten vorsehen (Art. 102 Abs. 4 B-VG).
- Zustimmung der beteiligten Länder zur Kundmachung von Bundesgesetzen, welche in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung sowie der Art. 11 und 12 B-VG vorsehen, daß die Entscheidungen in erster Instanz unmittelbar beim unabhängigen Verwaltungssenat angefochten werden können.

5. Fälle paktierter Gesetzgebung:

- Änderung des Bundesgebietes oder Änderung einer Landesgrenze innerhalb des Bundesgebietes (Art. 3 Abs. 2 B-VG),
- Übertragung der Vollziehung auf dem Gebiete der Straßenpolizei mit Ausnahme der örtlichen Straßenpolizei und auf dem Gebiete der nicht in die Bundesvollziehung fallenden Strom- und Schifffahrtspolizei auf Bundespolizeibehörden (Art. 15 Abs. 4 B-VG),
- Regelung der Angelegenheiten der Volksbildung und der außerschulischen Jugenderziehung (Art. VIII des Bundesverfassungsgesetzes, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 hinsichtlich des Schulwesens abgeändert wird, BGBl. Nr. 215/1962)

nur durch übereinstimmende Gesetze (in den Fällen des Art. 3 Abs. 2 B-VG: Verfassungsgesetze) des Bundes und der Länder.

6. Sonderfragen bei Staatsverträgen:

Bei Staatsverträgen wäre außer den bereits erwähnten Fällen des Art. 50 Abs. 1 letzter Satz und Abs. 3 B-VG auch auf Art. 50 Abs. 2 B-VG (Beschluß, daß der genehmigte Staatsvertrag durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist) und auf Art. 49 Abs. 2 B-VG (Beschluß, daß der Staatsvertrag oder einzelne genau bezeichnete Teile des Staatsvertrages nicht im Bundesgesetzblatt, sondern in anderer zweckentsprechender Weise kundzumachen sind) Bedacht zu nehmen.

7. Stillhaltepflicht bei Entwürfen zu technischen Vorschriften und Normen:

Zusätzlich zu den oben genannten Verfahrensbesonderheiten ergibt sich eine weitere Besonderheit aufgrund des Rechts der Europäischen Union. Soweit sich auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Union die Notwendigkeit der Durchführung von Informationsverfahren oder Notifikationen ergibt, darf ein Gesetzesbeschluß erst nach Abschluß des hierfür vorgesehenen Verfahrens und nach Ablauf der allenfalls bestehenden Stillhaltefristen gefaßt werden. Auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften sind die Bestimmungen der Richtlinie 98/34/EG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der

technischen Vorschriften und Normen, ABl. Nr. L 204 vom 21.07.1998 S. 37, bzw. des Bundesgesetzes zur Durchführung eines Informationsverfahrens auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und Normen (Notifikationsgesetz, BGBl. Nr. 180/1996) zu beachten.

III.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst ersucht im Hinblick auf die dargestellten Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens um Einhaltung der folgenden Vorgangsweise:

1. Gestaltung des Vorblattes:

Im Vorblatt wäre in einem eigenen Abschnitt mit der Überschrift **„Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:“** eine knappe Aussage darüber zu treffen, ob und welche Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens gegeben sind.

Der Hinweis im Vorblatt könnte je nach Art und Inhalt der Vorlage etwa lauten:

- „Keine.“
- „Zweidrittelmehrheit im Nationalrat gemäß Art. 14 Abs. 10 B-VG.“
- „Zweidrittelmehrheit im Nationalrat im Hinblick auf eine vorgesehene Verfassungsbestimmung [und Zustimmung des Bundesrates mit Zweidrittelmehrheit gemäß Art. 44 Abs. 2 B-VG].“
- „Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG.“
- „Keine Mitwirkung des Bundesrates gemäß Art. 42 Abs. 5 B-VG.“
- „Zustimmung der Länder zur Kundmachung gemäß Art. .. B-VG.“
- „Erfüllungsvorbehalt gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG.“
- „Sonderkundmachung gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG.“
- „abgeschlossenes Informationsverfahren gemäß dem Notifikationsgesetz bzw. der durch dieses umgesetzten Richtlinie“

2. Gestaltung des Allgemeinen Teils der Erläuterungen:

Der in das Vorblatt aufzunehmende Hinweis sollte, sofern Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens gegeben sind, im **Allgemeinen Teil der Erläuterungen** der Regierungsvorlage *präziser ausgeführt* werden. Solche nähere Ausführungen könnten etwa lauten (wobei hinsichtlich der Staatsverträge an keine Änderung der bestehenden Praxis gedacht ist):

- „Da das vorgeschlagene Bundesgesetz Angelegenheiten der Schulorganisation regelt, kann es gemäß Art. 14 Abs. 10 B-VG vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden.“
- „Z 5 ist eine Verfassungsbestimmung und kann gemäß Art. 44 Abs. 1 B-VG vom Nationalrat nur in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beschlossen werden. Da durch diese Bestimmung überdies die Zuständigkeit der Länder in der Gesetzgebung [in der Vollziehung] eingeschränkt wird, ist gemäß Art. 44 Abs. 2 B-VG auch die in Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen zu erteilende Zustimmung des Bundesrates erforderlich.“
- „Hinsichtlich der in Art. II vorgesehenen Änderung des Bundesfinanzgesetzes 1998 steht dem Bundesrat gemäß Art. 42 Abs. 5 B-VG keine Mitwirkung zu.“
- „Da durch § .. in einer Angelegenheit der mittelbaren Bundesverwaltung ein unmittelbarer Rechtszug zu den unabhängigen Verwaltungssenaten in den Ländern eröffnet wird, darf das vorgeschlagene Bundesgesetz gemäß Art. 129a Abs. 2 B-VG nur mit Zustimmung der beteiligten Länder - dies sind hier alle neun Länder - kundgemacht werden.“
- „Das Übereinkommen ist ein Staatsvertrag gesetzändernden bzw. gesetzesergänzenden Inhalts und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrates gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG. Es enthält keine verfassungsändernden oder verfassungsergänzenden Bestimmungen. Es bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates nach Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG, da es keine Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder regelt. [Oder: Es bedarf der Zustimmung des Bundesrates nach Art. 50 Abs. 1 letzter Satz B-VG, da es auch Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereichs der Länder regelt; dies insofern ...] Die Bestimmungen des Übereinkommens sind der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Bereich zugänglich, sodaß eine Beschlußfassung des Nationalrates gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG nicht erforderlich ist. [Oder: Die Bestimmungen des Übereinkommens sind der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Bereich großteils nicht zugänglich, sodaß eine Beschlußfassung des Nationalrates gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG erforderlich ist.] ...“
- „Da das vorgeschlagene Bundesgesetz unter die Notifikationspflicht der Richtlinie 98/34/EG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der technischen

Vorschriften und Normen, ABl. Nr. L 204 vom 21.07.1998 S. 37, bzw. des Bundesgesetzes zur Durchführung eines Informationsverfahrens auf dem Gebiet der technischen Vorschriften und Normen (Notifikationsgesetz - NotifG, BGBl. Nr. 180/1996) fällt, kann es gemäß § 3 Abs 1 NotifG erst nach Abschluß des Informationsverfahrens bei der Europäischen Kommission und nach Ablauf sich daraus ergebender Stillhaltefristen in Kraft gesetzt werden. [Es hätten nähere Angaben über die den Beginn, die Länge und das sich daraus ergebende Ende der Stillhaltefrist bestimmenden Vorgänge zu folgen.]“

Präzisierende Ausführungen verfassungsrechtlichen Inhalts könnten mit der in Pkt. 94 der Legistischen Richtlinien 1979 für Gesetzesvorlage verlangten Angabe der bundesstaatlichen Kompetenzgrundlage verbunden werden.

IV.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst benützt die Gelegenheit, den - für die Gestaltung von der Erläuterungen zu Regierungsvorlagen nach wie vor maßgeblichen - IV. Teil der Legistischen Richtlinien 1979 (vgl. den als Anlage A beigeschlossenen Auszug) sowie sein die Gestaltung des Vorblattes betreffendes Rundschreiben vom 9. Dezember 1981, GZ 600.824/8-V/A/2/81, das als Anlage B beigeschlossen ist, in Erinnerung zu rufen.

Durch das vorliegende Rundschreiben wird das Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 9. November 1992, GZ 600.824/2-V/2/92, betreffend die Gestaltung der Erläuterungen zu Bundesgesetzen, die zur Kundmachung der Zustimmung der Länder bedürfen, gegenstandslos.

V.

Es wird ersucht, hievon alle mit legistischen Aufgaben betrauten Bediensteten in Kenntnis zu setzen.

13. November 1998
Für den Bundeskanzler:
OKRESEK

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung: