



# Österreich-Konvent

TONBANDABSCHRIFT

**4. Sitzung,**

**Montag, 20. Oktober 2003**

---

### **Tagesordnung**

- 1.) Personelle Veränderungen in der Zusammensetzung von Ausschüssen
- 2.) Bestellung des Vorsitzenden und Zusammensetzung des Ausschusses 10
- 3.) Berichte der Vorsitzenden der bis 20. Oktober 2003 konstituierten Ausschüsse (Ausschüsse 1, 3, 4, 5, 6 und 7), über
  - a) die vorgenommene Konstituierung,
  - b) den geplanten Arbeitsablauf der Ausschüsse

**Inhalt**

Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler .....	3
DDr. Heinz Mayer .....	5
Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer .....	6
Dr. Bernd-Christian Funk .....	8
Dr. Peter Bußjäger .....	9
Mag. Werner Wutscher .....	11
Dr. Manfred Matzka .....	12
Dr. Peter Kostelka .....	15
Dr. Franz Schausberger .....	16
Dr. Theo Öhlinger .....	18
Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler .....	19
MMag. Dr. Madeleine Petrovic .....	19
Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler .....	20

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Ich bitte die Plätze einzunehmen.

Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich begrüße Sie nach der Sommerpause zur 4. Sitzung des Konvents und darf, bevor wir in die Tagesordnung eingehen, einige Erläuterungen hiezu anbringen.

Wir behandeln unter Tagesordnungspunkt 1 personelle Veränderungen in der Zusammensetzung von Ausschüssen, da Wünsche vorgetragen wurden in den Ausschüssen 2, 3 und 8 derartige Veränderungen vorzunehmen. Die diesbezüglichen Vorschläge des Präsidiums dazu liegen Ihnen vor.

Unter Tagesordnungspunkt 2 geht es um die Bestellung des Vorsitzenden und die Zusammensetzung des Ausschusses 10, der bisher von der Beschlussfassung noch ausgenommen war. Der Vorschlag für die Zusammensetzung sowie auch für den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter beruht auf einem Vorschlag des Präsidiums aufgrund seiner Beratungen vom 17. Oktober 2003.

Unter Tagesordnungspunkt 3 werden die Berichte der Vorsitzenden über die Konstituierung und die geplanten Arbeitsabläufe der bis 20. Oktober 2003 konstituierten Ausschüsse, das sind die Ausschüsse 1, 3, 4, 5, 6 und 7, behandelt. In dieser Reihenfolge werden die Vorsitzenden auch aufgerufen werden. Ich habe bereits in der schriftlichen Einladung an die Vorsitzenden bekannt gegeben, dass die Redezeit für jeden Vorsitzenden – abweichend von der üblichen Redezeitbeschränkung – 10 Minuten beträgt. Zu jedem Tagesordnungspunkt besteht die Möglichkeit einer Wortmeldung; zu Tagesordnungspunkt 3 wird dies derart gehandhabt, dass nach jedem Bericht eines Vorsitzenden eine Diskussion möglich ist, sodass ich Sie ersuchen darf, Wortmeldungen zu Tagesordnungspunkt 3 unter Anführung jenes Ausschusses, zu dem Sie sprechen wollen, anzuführen beziehungsweise es kann natürlich nach Schluss aller Referate der Vorsitzenden dann ganz generalisierend zu sämtlichen Ausschüssen Stellung genommen werden.

Die Redezeit dafür beträgt allerdings nur 5 Minuten, wie dies der Normalredezeit entspricht.

Ich darf nun zum **TAGESORDNUNGSPUNKT 1** kommen. Unter Bezugnahme auf die Ihnen vorliegenden Vorschläge darf ich Folgendes zur Verlesung bringen:

Die Zusammensetzung des Ausschusses 2 soll in der Weise geändert werden, dass Landeshauptmann Dipl. Ing. Dr. Erwin Pröll durch Bezirkshauptfrau Dr. Elfriede Mayrhofer ersetzt wird.

Im Ausschuss 3 soll Sektionschef Dr. Manfred Matzka durch Volksanwalt Dr. Peter Kostelka ersetzt werden. Gleichfalls im Ausschuss 3 soll es zu einer Umnominierung in der Weise kommen, dass Bezirkshauptfrau Dr. Elfriede Mayrhofer durch Landtagsdirektor DDr. Karl Lengheimer ersetzt wird. Bitte in der schriftlichen Ausfertigung steht versehentlich Landesdirektor. Ich bitte dies zu entschuldigen. Es heißt richtig Landtagsdirektor.

Im Ausschuss 8 wird Oberin Prof. Christine Gleixner durch Bundesminister Dr. Ernst Strasser ersetzt.

Eine erste Frage. Gibt es dazu Wortmeldungen? Wenn dies nicht der Fall ist, dann lasse ich darüber abstimmen und ich glaube mit Ihnen einer Meinung zu sein, dass wir

pauschal abstimmen können über sämtliche der vier Anträge zur Tagesordnungspunkt 1:

Ich darf Sie um ein Zeichen der Zustimmung ersuchen. Gegenprobe: Wer ist dagegen? Damit stelle ich Einstimmigkeit zu den Vorschlägen des Präsidiums zum Tagesordnungspunkt 1 fest. Danke schön.

Unter **TAGESORDNUNGSPUNKT 2** behandeln wir den Vorschlag des Präsidiums für die Zusammensetzung des Ausschusses 10. Gemäß Paragraph 12 Absatz 3 der Geschäftsordnung des Österreich-Konvents hat das Präsidium für die Zusammensetzung dieses Ausschusses folgenden Vorschlag erstattet:

Vorsitzender: Bundesminister Dr. Ernst Strasser.

Stellvertreter: Vizepräsident Bernd Vögerle.

weitere Mitglieder in alphabetischer Reihenfolge:

Landeshauptmann Dr. Jörg Haider,  
Univ.-Prof. Dr. Herbert Haller,  
Bürgermeister Dr. Michael Häupl,  
Bundesrat Prof. Albrecht Konecny,  
Sektionschef Dr. Manfred Matzka,  
Präsident Helmut Mödlhammer,  
Landeshauptmann Hans Niessl,  
Klubobfrau MMag. Dr. Madeleine Petrovic,  
Landeshauptmann DI Dr. Erwin Pröll,  
Landeshauptmann Dr. Josef Pühringer,  
Landeshauptmann Dr. Herbert Sausgruber,  
Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schüssel,  
Landeshauptmann DDr. Herwig van Staa,  
Abgeordneter Dr. Peter Wittmann.

Gibt es zu diesem Tagesordnungspunkt und damit zur Zusammensetzung dieses Ausschusses durch das Präsidium eine Wortmeldung? Wenn dies nicht der Fall ist, dann darf ich diesen Vorschlag zur Abstimmung bringen, wobei ich ausdrücklich hinzufügen, die Abstimmung bezieht sich auf den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses und nicht auf den Vorsitzendenstellvertreter, insoweit ist es nur ein Vorschlag und bleibt ein solcher. Der Vorsitzendenstellvertreter ist dann in der konstituierenden Sitzung des Ausschusses vom Ausschuss selbst zu wählen.

Wer mit der Zusammensetzung und dem Vorsitzenden dieses Ausschusses einverstanden ist, den darf ich um ein Zeichen der Zustimmung ersuchen. Gegenprobe: Wer ist dagegen? Niemand. Dann stelle ich die Einstimmigkeit im Zusammenhang mit dem Tagesordnungspunkt 2 und dem Vorschlag des Präsidiums über die die Zusammensetzung des Ausschusses 10 fest.

Wir gelangen nunmehr zum **TAGESORDNUNGSPUNKT 3**: Den Berichten der Vorsitzenden der bis 20. Oktober 2003 konstituierten Ausschüsse 1, 3, 4, 5, 6 und 7, und zwar über die vorgenommene Konstituierung an sich und über den geplanten Arbeitsablauf der Ausschüsse. Ich darf nochmals daran erinnern, dass für die jeweiligen Vorsitzenden die Redezeit auf 10 Minuten ausgedehnt wurde, dass aber für die Wortmeldungen in der Diskussion die Redezeitbeschränkung bei 5 Minuten bleibt.

Ich darf nun den Vorsitzenden des Ausschusses 1, Herrn Univ.-Prof. DDr. Heinz Mayer bitten, sein Referat zu halten. Bitte, Herr Professor!

**DDr. Heinz Mayer:** Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der Ausschuss 1 hat sich am 26. September konstituiert und hat sofort seine Beratungen aufgenommen. Wir haben seit damals 3 Sitzungen abgehalten. Morgen wird die 4. Sitzung stattfinden.

Ich beginne mit den Punkten, in denen die Ausschussberatungen bisher große Einigkeit zeigen: Das ist zunächst die Interpretation des Mandats dahingehend, dass es in diesem Ausschuss wohl nur darum gehen kann, Staatsaufgaben und Staatsziele zu entwickeln, die verfassungsrechtlich ihren Niederschlag finden, also verfassungsrechtlich festgelegte Staatsaufgaben zu definieren und verfassungsrechtlich festgelegte Staatsziele zu bestimmen, nicht hingegen Staatsaufgaben, die sich aus einfachen Gesetzen ergeben.

Einigkeit herrscht auch darin, dass die bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele, ich nenne etwa die umfassende Landesverteidigung, Neutralität, Verbot nationalsozialistischer Wiederbetätigung und Ähnliches mehr – dass diese bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele vom Ausschuss kritisch untersucht und durchleuchtet werden sollen und dass der Ausschuss Überlegungen dahingehend anstellen wird, ob diese Staatsaufgaben und Staatsziele auch unter Beachtung der europäischen Entwicklung weiterhin Bestandteil des Verfassungsrechts sein sollen.

Weitgehend Einigkeit besteht auch darin, dass man dem Gedanken der Verfassung eine Präambel voranzustellen, nicht näher treten möchte. Damit ist die Einigkeit aber schon beendet.

Ich komme jetzt zu den Punkten, in denen kontroverielle, zum Teil höchst kontroverielle Standpunkte vertreten werden. Das ist vor allem der Punkt, ob die Verfassung neue Staatsaufgaben und neue Staatsziele enthalten soll? Hier gibt es Extrempositionen: Die einen sagen, die Verfassung soll eine reine Spielregelverfassung sein, inhaltliche Festlegungen sollen nicht erfolgen, sondern es soll der Dynamik des politischen Prozesses Raum gewährt werden, die anderen vertreten die diametral entgegen gesetzte Auffassung sehr weit reichende Staatsaufgaben und Staatsziele in die Verfassung aufnehmen zu wollen. Insbesondere wird hier diskutiert die Daseinsvorsorge, aber auch die Verpflichtung des Staates, Bildung oder Infrastruktur zu gewähren.

Diese Frage wird und muss in engerem Zusammenhang mit einer weiteren Frage diskutiert werden: Nämlich welche normative Wirkung eine solche neue Festlegung von Staatsaufgaben in der Verfassung haben soll. Hier besteht in einem Punkt eine überwiegende Meinung, dass solche verfassungsrechtlichen Regelungen, sollten sie tatsächlich kommen, jedenfalls nicht ein bloßes Dekorament sein sollten, das heißt sie sollten zumindest ein Mindestmaß an normativer Wirkung haben.

Wobei aber die Frage, wie diese normativen Wirkungen beschaffen sein sollen, schon wieder kontrovers diskutiert wird. Hier gibt es die Auffassung, wenn schon neue Staatsaufgaben und Staatsziele, dann Durchsetzung im klassischen Sinn im bestehenden Rechtsschutzsystem, bis hin zu Auffassungen, man muss neue

Instrumente des Rechtsschutzes erfassen, man muss sich neue Gedanken machen, wie verfassungsrechtliche Anordnungen durchgesetzt werden können.

Diskutiert wird auch die Frage, inwieweit Staatsaufgaben und Staatsziele durch die Schaffung entsprechender Grundrechte ersetzt werden können. Hier gibt es eine – ich kann nicht sagen überwiegende, aber doch eine weit verbreitete – Auffassung im Ausschuss, dass wenn man zum Ergebnis kommt, man will neue Aufgaben verfassungsrechtlich festlegen, dann sollte dies eher in Richtung subjektiv durchsetzbarer Grundrechte gehen.

Ich musste Ihnen mit meinem Bericht darstellen, dass die Diskussion derzeit in einem sehr schwierigen Stadium ist, dass in dieser Diskussion im Ausschuss vor allem sichtbar wird, dass es völlig verschiedene Vorstellungen von der Funktion einer Verfassung gibt. Für die einen soll die Verfassung eine Spielregel-Verfassung sein. Die anderen wollen die Verfassung mit verschiedenen Wertvorstellungen und Zielsetzungen aufladen. Das hat natürlich eine Konsequenz für das Rechtssystem. Darüber ist sich auch der Ausschuss im Klaren.

Die Diskussion ist im Gange, wird morgen fortgesetzt. Wie sie zu Ende zu führen ist, ist unklar. Eher skeptisch bin ich bei der Beurteilung der Frage, ob es hier zu einem Konsens kommen kann. Das denke ich, wird eher sehr schwierig bis ausgeschlossen sein. Danke schön.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Danke, Herr Professor. Bevor ich dem nächsten Redner beziehungsweise der nächsten Rednerin das Wort erteile, möchte ich folgende Frage stellen: Es gibt zu diesem Tagesordnungspunkt zwei Wortmeldungen und zwar von Herrn Landeshauptmann Dr. Schausberger und von Landeshauptmann Niessl. Ich frage die beiden, die sich zu Wort gemeldet haben: Sind diese Wortmeldungen zu einem bestimmten Ausschuss oder im Anschluss an sämtliche Referate der Vorsitzenden gedacht? Ich habe nicht verstanden. Aha, danke schön, Herr Landeshauptmann. Herr Landeshauptmann Schausberger! Sie wollen zum Schluss reden, nachdem alle Vorsitzenden referiert haben. Danke.

Dann darf ich als Nächster der Frau Abgeordneten Dr. Baumgartner-Gabitzer als Vorsitzenderstellvertreterin das Wort erteilen, da Prof. Dr. Holzinger sich entschuldigt hat und sie mit der Vertretung beauftragt hat, zum Ausschuss 3 zu referieren. Bitte, Frau Abgeordnete.

**Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer:** Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Ich möchte den Herrn Prof. Holzinger entschuldigen, er kann heute nicht teilnehmen und hat mich gebeten, für ihn einen kurzen Bericht über den Ausschuss 3 zu geben.

Ich kann mich sehr kurz fassen: Wir haben bisher zwei Sitzungen abgehalten, wir haben noch fünf weitere geplant. Die nächste Sitzung wird am 11. November stattfinden. Bisher wurden diesem Ausschuss keine Experten beigezogen, bis auf weiteres ist auch im Ausschuss nicht vereinbart worden, dass Derartiges geplant ist.

Wir haben grundsätzlich eine sehr interessante Diskussion geführt und sie war sicherlich auch kontroversiell, aber nicht in allen Punkten so offensichtlich, wie ich das mitgenommen habe vom Ausschuss 1.

Grundsätzlich kann man sagen, dass wir uns alle dazu bekannt haben, dass, wenn es geht, wir möglichst wenig tatsächlich in der Verfassung regeln sollten. Das heißt, man sollte den Text jeweils darauf abklopfen, ob es wirklich notwendig ist, dass das in der Verfassung stehen muss, oder ob das in Einzelgesetzen stehen kann. Eine Frage, die sich dann gleich gestellt hat und zwar gleich bei unseren ersten Punkten – zu dem

werde ich noch später kommen – war die Frage, ob es notwendig sein wird, manche Materien in einfachen Gesetzen aber mittels Zweidrittelmehrheit abzudecken.

Wir haben dabei vergleichsweise an etwas gedacht, was auch der Geschäftsordnung des Nationalrats bedarf; ganz konkret ist es dabei um die Frage der Wahlen gegangen. Dabei haben wir über folgende Inhalte gesprochen: über den Nationalrat, über die Anzahl der Mitglieder, die Wahlen, Wahlrechtsgrundsätze und über die Organisation. Hier entstand die Frage, ob man, wenn man nur das Notwendigste in die Verfassung nimmt, nicht gerade beim Wahlrecht einiges in einfachgesetzlichen Regeln unterbringen sollte, aber abgesichert durch Zweidrittelmehrheit.

Des Weiteren haben wir auch über den Bundesrat, über die Bestellungen und die Kompetenzen des Bundesrates gesprochen. Darüber hinaus über den Weg der Bundesgesetzgebung und über die Mitwirkung an der Vollziehung. Dabei sind wir eigentlich sehr genau dem Mandat gefolgt. Letztlich waren die Wahl und auch die Aufgaben des Bundespräsidenten ein Themenpunkt.

Wir haben unsere erste Diskussion auch als eine erste Diskussion verstanden, das heißt, es wurden einmal verschiedene Standpunkte vorgebracht und wir haben dann übereinstimmend festgehalten, dass wir dem noch einen zweiten oder allenfalls dritten Durchgang werden folgen lassen. In der Zwischenzeit werden einige Unterlagen, allerdings von den Ausschussmitgliedern erarbeitet, zum Beispiel Rechtsvergleiche hinsichtlich der Dauer der Gesetzgebungsperioden und der Auflösungsbestimmungen, welche Verfassungsbestimmungen im Geschäftsordnungsgesetz des Nationalrates geregelt werden können. Das war auch eine der Aufgaben, die ein Mitglied übernommen hat. Des weiteren wird von zwei Ausschussmitgliedern durchgesprochen und durchgearbeitet werden, was alles an derzeitigen Rechten beim Bundespräsidenten in einer modernen Verfassung entfallen kann. Aber beim Bundespräsidenten gab es zwei diametrale Auffassungen, auch bei der Aufgabenstellung des Bundespräsidenten: Hier wird der Vertreter der einen Gruppe ein Papier erstellen und ebenfalls die Vertreter der andern Gruppe, die mehr beschränkt haben wollen. Das heißt, es hat sich die Frage – um das auch ein bisschen inhaltlich auszugestalten – gestellt, ob der Bundespräsident als direkt demokratisch Legitimierter Notkompetenzen behalten soll oder ob er sie nicht behalten soll und mehr oder weniger als ein quasi Organ, das in gewisser Weise Härtefälle ausgleichen kann und das repräsentieren kann, ausgestaltet werden kann. Wie gesagt, die beiden Positionen werden durch zwei Mitglieder des Konventes, die die eine und die andere Richtung vertreten, auch noch genauer ausgestaltet werden.

Vielleicht eines noch bei der Mitwirkung an der Vollziehung. Auch hier sind wir uns einig, dass der Wildwuchs an verschiedenen Mitwirkungsrechten grundsätzlich systematisiert werden soll. Auch die Frage, ob Hearings durch den Nationalrat oder Bundesrat als eine Kannbestimmung allenfalls verankert werden sollen, wurde – aber auch nicht abschließend – diskutiert.

Und zum Abschluss: Es gab eine Diskussion beim Weg der Bundesgesetzgebung, bei der es um die Frage ging, ob in der Bundesverfassung ein programmatischer Satz über das Begutachtungsrecht aufgenommen werden sollte oder nicht.

Wie schon anfangs gesagt, unser nächster Ausschuss, in dem wir in dieser Form auch weitergehen wollen, findet am 11. November statt, wo dann über die Exekutive weiter diskutiert werden soll. Letztendlich werden wir, glaube ich, ein Arbeitsergebnis entsprechend dem Mandat zeitgerecht vorlegen können, zumindest ist das der derzeitige Stand, so wie ich das abschätzen kann. – Danke.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Danke, Frau Abgeordnete.

Als nächster Referent ist Herr Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk vorgesehen. – Bitte, Herr Professor.

**Dr. Bernd-Christian Funk:** Danke Herr Vorsitzender! Sehr geehrte Damen und Herren! Der Ausschuss IV hat sich am 1. Oktober konstituiert und am 10. Oktober eine weitere Sitzung abgehalten. Die nächste Sitzung wird am 28. Oktober stattfinden. Bis Ende Jänner 2004 sind acht weitere Sitzungen geplant.

Die Hauptaufgabe des Ausschusses ist es, einen Grundrechtskatalog vorzuschlagen. In einem ersten Schritt sind die einschlägigen Problemfelder kartographiert worden. Im Wesentlichen sind es folgende Problemstellungen, die die Aufgaben des Ausschusses bestimmen: Es ist zwischen Grundrechten im materiellen Sinne und verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten zu unterscheiden. Die beiden Teilmengen überschneiden sich. Es gibt materiell grundrechtliche Garantien im österreichischen Recht, die nicht auf Verfassungsstufe gewährleistet sind. Hauptsächlich sind das solche, die aus dem Völkerrecht kommen, wie zum Beispiel die beiden UN-Pakte über bürgerliche und politische Rechte und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Es gibt Altgrundrechte, die als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte, zum Teil aber auch außerhalb des Verfassungsrechts, insbesondere durch völkerrechtliche Verträge wie die beiden genannten UN-Pakte, garantiert sind.

Neue Grundrechte werden zu formulieren sein. Dazu gehören insbesondere soziale Grundrechte. Hier gibt es enge Beziehungen zu den Aufgaben des Ausschusses I. Staatsziele und Grundrechte stehen in Wechselwirkung. Es stellt sich die Frage eines „entweder/oder“ bzw. eines „sowohl/als auch“. In dem Punkt besteht noch kein Konsens.

Ein weiteres Problemfeld für den Ausschuss IV bildet das Grundrechtsverständnis, welches als zweite Säule neben den maßgebenden Texten die Befindlichkeit der Grundrechte in Österreich bestimmt. Änderungen im Bereich des Grundrechtsverständnisses können nicht durch kodifikatorische Maßnahmen herbeigeführt werden. Andererseits sind Weichen zu stellen, z.B. in der Frage der Bindung der Gerichtsbarkeit. Diese Frage steht im Zusammenhang mit den bereits erwähnten sozialen Grundrechten.

Ein weiteres Problemfeld bildet das Verhältnis der staatlichen Grundrechte zum Gemeinschaftsrecht und zur EU-Grundrechtscharta. Diese dürfte irgendwann rechtsförmliche Verbindlichkeit erhalten. Sie befindet sich schon jetzt in einer präkonstitutionellen Lage und wird indirekt bereits angewandt.

Vor dem Hintergrund dieser Problemfelder hat sich der Ausschuss zu einem strategischen Konsens verständigt. Dieser umfasst im Wesentlichen folgende Vorgaben und Leitlinien für das weitere Vorgehen: Es soll ein möglichst integrierter Grundrechtskatalog vorgeschlagen werden, der sich nicht auf verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte beschränkt, sondern auch materielle Grundrechtsgarantien einbindet.

Hier könnte es eine Art Zweitextsystem geben mit einem möglichst knapp gehaltenen Primärtext im Vordergrund in unmittelbarer Verbindung mit akzessorischen Ergänzungstexten. Beide Ebenen sollen gleiche Wertigkeit haben, an ein Zweiklassensystem von Grundrechten nicht gedacht.

Die EU-Grundrechtscharta soll für den künftigen Grundrechtskatalog in Österreich in systematischer Hinsicht als Muster dienen. Es geht jedoch nicht darum, die Garantien der Charta eins zu eins zu übernehmen. Es geht nur um den äußeren Aufbau.

Dem Ausschuss stellt sich die Aufgabe, eine Vereinfachung der Texte und Quellen vorzuschlagen. Dabei wird es aber nicht sein Bewenden haben. Darüber hinaus ergeben sich auch neue kodifikatorische Aufgaben. Das bedeutet, dass der Ausschuss vor Aufgaben der Text- und Quellenbereinigung, der Kompilation und Kodifikation steht. Die Falle einer kodifikatorischen Kasuistik soll jedoch vermieden werden.

Nach Auffassung des Ausschusses macht es wenig Sinn, den Stand der Rechtsprechung mittels Kodifikation nachzuzeichnen. Weiters besteht Einigkeit im Ausschuss, dass die Grundrechtstexte sprachlich möglichst einfach und eingängig sein sollen. Versteinerung als Kodifikationsfolge soll vermieden werden. Die Dynamik der Grundrechtsjudikatur und der richterrechtlichen Rechtsentwicklung soll erhalten bleiben.

Wir haben es einerseits mit bestehenden Grundrechten zu tun, die ohne inhaltliche Änderung und ohne Einbuße an Garantiefunktionen kompiliert und textlich neu arrangiert werden können. Für diesen Teil der Grundrechte bilden die Garantien der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihrer Zusatzprotokolle einen festen Andockpunkt für das Vorhaben einer Bereinigung der Texte und Quellen.

Eine andere Aufgabe wird es sein, neue Grundrechte vorzuschlagen, speziell im Bereich der sozialen Gewährleistungen.

Der Ausschuss befindet sich im Stadium konkreter Arbeit. Für den Schutz der Privatsphäre gibt es bereits Konsens über neue Formulierungen, die vom Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ausgehend die speziellen österreichischen Garantien berücksichtigen, die sich aus dem Staatsgrundgesetz und dem Gesetz zum Schutz der persönlichen Freiheit (Stichwort: Richtervorbehalt bei Hausdurchsuchungen), dem Datenschutzgesetz und dem Schutz der Kommunikationsgeheimnisses ergeben. Weitere Textvorschläge gibt es für die Vereins- und Versammlungsfreiheit und die Meinungsfreiheit. Auf diese Weise sollen die Altgrundrechte möglichst rasch aufgearbeitet werden. Wenn der Ausschuss seine volle gruppenspezifische Leistungsfähigkeit erreicht hat, soll das schwierigere Thema neuer Grundrechtsgarantien, speziell auch im sozialen Bereich, behandelt werden. Danke schön.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Besten Dank Herr Professor! Als nächster Vorsitzender wird uns Univ.Doz. Dr. Bußjäger über die bisherige Tätigkeit des von ihm geleiteten Ausschusses berichten. Bitte, Herr Professor!

**Dr. Peter Bußjäger:** Meine Damen und Herren! Ich darf Ihnen über die bisherige Tätigkeit des Ausschusses 5, Verteilung der Gesetzgebungsaufgaben, berichten. Der Ausschuss hat mit seiner Arbeit am 25. September begonnen. Er hat bisher insgesamt drei Sitzungen abgehalten, davon waren eine ganztägig, zwei halbtägig. Es sind noch sechs weitere ganztägige Sitzungen vorgesehen. Zur Vorgangsweise: mit Ausnahme der konstituierenden Sitzung haben wir die bisherigen Sitzungen jeweils durch Referate eingeleitet. Die zweite Sitzung vom 9. Oktober war ein Expertenhearing. Als externer Experte hatten wir Herrn Universitätsprofessor Dr. Karl Weber (Innsbruck) eingeladen. Er stand zu Fragen über Sinn und Zweck bundesstaatlicher Organisationsformen zur Verfügung. Weiters stand am selben Tag als das Ausschussmitglied Bernd Christian Funk für ein Hearing über die bestehende Kompetenzverteilung zur Verfügung.

Die Sitzung vom 15. Oktober wurde mit einem Referat des Ausschussvorsitzenden zu internationalen Vergleichen über Kompetenzverteilungssysteme und Mechanismen der EU-Rechtsumsetzung eingeleitet. Die Beiziehung weiterer Experten für die Durchführung von weiteren Hearings steht zur Diskussion. Konkrete Entscheidungen diesbezüglich haben wir noch nicht gefasst.

Zu den behandelten Themen: Der Ausschuss hat sich in der Sitzung vom 9. Oktober mit den Punkten 1 und 2 des Arbeitsauftrages befasst. Dabei ging es um Ermittlung, Sinn und Zweck bundesstaatlicher Organisationsformen, insbesondere vor dem Hintergrund der Europäischen Union und um eine Analyse der bestehenden Kompetenzverteilung.

In der Sitzung vom 15. Oktober standen dann Fragen der Gestaltung der Rechtsetzungsinstrumente im Mittelpunkt. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch das kooperative Verhalten sämtlicher Ausschussmitglieder hervorheben. Ich glaube, wir sind sehr gut unterwegs und das zeigt sich auch bei dem bisherigen Zwischenergebnis, wobei ich natürlich klarstellen möchte, dass es sich hier einmal um Arbeitsgrundlagen handelt, und dass ich hier nicht in jeder Hinsicht jedes Ausschussmitglied präjudizieren kann und will, aber zumindest als eine Art Zwischenresultat kann ich das vorstellen.

Die zukünftige Kompetenzverteilung wird oder soll auf einer Art Drei-Säulen-Modell, wenn ich das der Einfachheit halber mal so bezeichnen darf, beruhen. Zwei Säulen werden jeweils die exklusiven Kompetenzbereiche von Bund und Ländern sein. Eine dritte Säule läuft vorläufig unter dem Arbeitstitel gemeinschaftliche Zuständigkeiten von Bund und Ländern. In dem Bereich der dritten Säule wird es für die Rechtssetzung in irgendeiner Form ein Zusammenwirken von Bund und Ländern geben. Wie genau dieses Zusammenwirken erfolgen wird, das ist noch nicht entschieden. Zur Diskussion stehen eine Ziel- und Rahmengesetzgebung, aber angedacht wurden auch andere Formen einer konkurrierenden Gesetzgebung, und es ist auch möglich, dass in diesem Bereich beide dieser Modelle zur Anwendung gelangen. Das kann ich jetzt noch nicht abschätzen.

Weiters wurde übereingekommen, dass eine Abkehr von der Kleinteiligkeit der Kompetenzen erfolgen soll. Die Materien sollen auf Lebenssachverhalte bezogen, möglichst umfassend formuliert werden. Die einzelnen Kompetenzen sollen auch nicht mehr nach dem Versteinerungsprinzip ausgelegt werden, sondern nach einem so genannten Implied-Powers-Prinzip, wobei ergänzend zu diesem Prinzip eine bundesstaatliche Auslegungsmaxime hinzutreten sollen.

Hinsichtlich der Umsetzung von EU-Recht, vertritt die ganz überwiegende Mehrheit des Ausschusses die Auffassung, dass die Zuständigkeit zur Umsetzung von EU-Recht der allgemeinen Kompetenzverteilung folgen solle. Im Übrigen hat diesbezüglich auch eine Analyse im Ausschuss bestätigt, dass die bestehenden Umsetzungsdefizite Österreichs ohnehin zum größten Teil Folge der Säumigkeit des Bundes sind.

Die neue Kompetenzverteilung und die neue Kompetenzinterpretation werden jedoch helfen, problematische Zersplitterung in der Umsetzung von EU-Recht zu vermeiden.

Nun ein paar Worte zu den Schnittstellen. Die Arbeit des Ausschusses berührt insbesondere auch Themenbereiche der Ausschüsse 3, 6 und 10, insbesondere wird die Frage der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung auch Einfluss auf die Kompetenzverteilung haben. Auf der anderen Seite kann die Zuordnung von Gesetzgebungsaufgaben nicht schlechthin ohne Bezugnahme auf die Vollziehung bedacht werden.

Und schließlich ergibt sich ja auch ein Zusammenhang mit der Finanzverfassung. Der Ausschussvorsitzende strebt eine Koordination mit den genannten Ausschüssen an.

Zum weiteren Vorgehen: Der Ausschuss wird sich demnächst mit Fragen der Zuordnung der einzelnen Gesetzgebungsmaterien zu den drei Säulen befassen. Aus derzeitiger Sicht ist ein zeitgerechter Abschluss der Arbeiten möglich.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Besten Dank für diese Ausführungen. Ich darf nun das Wort Herrn Generalsekretär Mag. Wutscher erteilen. Bitte sehr.

**Mag. Werner Wutscher:** Sehr geehrter Herr Präsident! Hoher Konvent! Ich darf Ihnen berichten zum Stand der Arbeiten im Ausschuss 6, Reform der Verwaltung. Wir haben bisher eine Sitzung abgehalten, am 2. Oktober, dort die Konstituierung festgelegt, und auch die weitere Vorgangsweise diskutiert. Nur ganz kurz zum Mandat. Es ist zweifelsohne so, dass gerade der Bereich der Verwaltungsreform massiv einfachgesetzlich zu regeln ist oder wäre und wir haben uns eigentlich in unserer Aufgabenstellung darauf verstanden, dass wir insbesondere die verfassungsrechtlichen Aspekte und Regelungsnotwendigkeiten diskutieren werden.

Dennoch besteht die Intention im Ausschuss auch darüber hinaus vielleicht ein bisschen zu Ergebnissen zu kommen, die im einfachgesetzlichen Bereich umzusetzen wären und hier auch eine entsprechende Empfehlung des Ausschusses, im Bericht, vorgenommen werden kann.

Zur weiteren Vorgangsweise wurde vereinbart, dass wir in der morgigen Sitzung eine generelle Debatte abhalten, und zwar mit Praktikern. Wir haben daher auch zwei Experten beigezogen, einen Bezirkshauptmann und einen Magistratsdirektor, um mit ihnen in einer Generaldebatte, die morgen abgeführt wird, Stärken und Schwächen der Rahmenbedingungen der jeweiligen Organisationseinheit, insbesondere in Hinblick auf Bürgernähe und Effizienz des Verwaltungshandelns zu diskutieren.

Nach dieser ersten Runde wollen wir uns entsprechend des Mandats auch im Detail ein Arbeitsprogramm geben, und ich werde mir morgen erlauben, im Ausschuss auch ein Arbeitsprogramm für die nächsten insgesamt sechs Sitzungen, die noch abzuführen sind, vorzulegen.

Die Schwerpunkte der Debatte können im Großen und Ganzen in vier Bereichen gegliedert werden. Zum Ersten der Bereich der allgemeinen Verwaltungsorganisation, wo wir uns insbesondere um die Frage der mittelbaren Bundesverwaltung kümmern wollen. Es geht weiters um die Frage des Weisungsprinzips. Hier gibt es auch sehr viele Schnittstellen zum Ausschuss 7. Es wird um die Frage der obersten Organe als Reformschranken gehen. Hier geht es vor allem um die Debatte, wie weit auch Gebietskörperschaften übergreifende Organisationseinheiten gründen. Es geht um die Frage insgesamt, Amtsverschwiegenheit und Auskunftspflicht.

Der zweite Bereich ist der Bereich des öffentlichen Dienstes. Hier geht es um die Frage des verfassungsrechtlichen Beamtenbegriffes. Auch um Frage der Personalsteuerung, des Stellenplanes – das führt dann wieder ins Einfachgesetzliche, hat aber dennoch auch einige verfassungsrechtliche Implikationen.

Der dritte Bereich ist der gesamte Bereich der besonderen Verwaltungsorganisation. Hier ist geplant, die in der Verfassung geregelten Behördenstrukturen im Agrar-, Sicherheits- und Schulbereich zu diskutieren, und zuletzt den gesamten Bereich der Haushaltsführung.

Hier geht es insbesondere im Artikel 51 B-VG um die Frage, wie weit hier im Budgetrecht, sehr viel ist ja im Bundeshaushaltsgesetz einfachgesetzlich geregelt, aber

auch in der verfassungsrechtlichen Grundlagen hier einer flexibleren Budgetführung – ich sage nur ein Stichwort: Globalbudget – entgegen steht.

Ein eigener Bereich bildet dann noch der gesamte Komplex, die Selbstverwaltung der Gemeinden, die ebenfalls in unserem Ausschuss zu diskutieren sein wird. Es ist schon vom Kollegen Busjäger angesprochen worden, dass es eine Vielzahl an Schnittstellen gibt, auch in der Arbeit unseres Ausschusses besteht eine Vielzahl von Schnittstellen.

Ich habe mir das nur einmal angesehen. Legalitätsprinzip betrifft den Ausschuss 3. Eine sehr intensive Zusammenarbeit wird mit dem Ausschuss 5, der Gesetzgebungsverteilung, notwendig sein. Wir haben auch schon mit Busjäger vereinbart, allfällig einen gemeinsamen Termin abzuführen, und es gibt eine Vielzahl von Fragen (insbesondere Weisungsprinzip, Fragen, Ausgliederungen) und von Schnittstellen mit dem Ausschuss 7, mit dem ich auch in engem Kontakt bin. Dadurch dass Sektionschef Dr. Matzka bei mir im Ausschuss ist, glaube ich, dass wir hier eine enge Abstimmung vornehmen können. Weitere Interdependenzen gibt es mit dem Ausschuss Rechtsschutz.

So weit, sehr geehrter Herr Präsident, Hoher Konvent, der derzeitige Stand. Wir gehen einmal davon aus, dass wir auch die entsprechenden Berichte fristgerecht vorlegen können. Danke.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Besten Dank, Herr Generalsekretär für Ihre Ausführungen, und ich darf nun als letzten Ausschussvorsitzenden Herrn Sektionschef Dr. Matzka ums Wort bitten.

**Dr. Manfred Matzka:** Sehr geehrter Herr Präsident! Meine verehrten Damen und Herren! Der Ausschuss 7 hat den Bereich „Strukturen besonderer Verwaltungseinrichtungen“ zum Gegenstand. Also im Grunde alles das, was nicht in der normalen Aufbauorganisation der hoheitlichen, pyramidalen weisungsgebundenen Verwaltung konstruiert ist, beziehungsweise was nicht in Formen der klassischen Hoheitsverwaltung agiert.

Es zeigt sich bei den ersten Gesprächen - wir hatten eine Sitzung bereits vor 14 Tagen, heute die zweite Sitzung und weitere sechs Sitzungen in unserem Arbeitsplan - und im Kontext einer Reihe von Gesprächen über die Orientierung unserer inhaltlichen Arbeit, dass das Herangehen an die Themen, die Lösungsansätze im Grunde relativ wenig kontroversiell sind. Ich sehe hier eine deutlich größere Chance auf ein konsensuales Ergebnis als bei manchen anderen Fragestellungen anderer Ausschüsse. Es ist zu einem Gutteil ein Feld, wo es um technische, effizienzorientierte, organisatorische Lösungen geht, wobei möglicherweise die Probleme so rezent sind, dass noch keine ideologischen Positionen festgefahren sind. Das gibt uns gute Chancen, und wir werden sie auch zu nutzen wissen. Insbesondere sehe ich diese Bereitschaft, an konsensualen Ergebnissen mitzuwirken, bei den in diesem Ausschuss stark vertretenen Sozialpartnern.

Wir haben als ersten inhaltlichen Komplex die Frage der Regulatoren zu behandeln, das ist auch das, was am Beginn unseres Mandats steht. Danach werden die unabhängigen Verwaltungsbehörden und die Ausgliederungen behandelt. Um Ihnen nur zu zeigen, wie bunt das Feld dieser Einrichtungen in Österreich ist: hier habe ich eine Liste, die alle Regulatoren, die uns bekannten unabhängigen Verwaltungseinrichtungen und jene ausgegliederten Rechtsträger enthält, denen wir auf die Spur gekommen sind.

Die Liste hat 11 Seiten, sie ist bei Weitem noch nicht vollständig. Was wir daraus abgeleitet haben und ableiten können, ist die Notwendigkeit, eine einheitlichere, überschaubarere Landschaft zu schaffen.

Wir möchten uns daher – das war ein Ergebnis der ersten Sitzung – auf zwei Ziele konzentrieren. Das erste Ziel sind Verfassungsbestimmungen, wobei deren Zahl recht überschaubar ist. Es wird wohl darum gehen, eine Norm zu erarbeiten über die Durchbrechung der Ministerverantwortlichkeit, wobei Ministerverantwortlichkeit auch Verantwortlichkeit der Mitglieder der Landesregierungen heißen muss, also untechnisch gemeint ist. Überall dort, wo wir ausgegliederte Einrichtungen haben, durchbricht das sowohl die Anordnungsmöglichkeiten als auch den Verantwortungsbezug. Wie weit das gehen soll, wird wohl auf Verfassungsebene klar zu stellen sein.

Wir werden weiters eine Norm über die Stellung und die Grundstruktur von Regulatoren und anderen unabhängigen Behörden brauchen. Wir werden eine Regelung über die nicht-territoriale Selbstverwaltung oder, wenn Sie so wollen, über die soziale Selbstverwaltung ins Auge fassen. Wir werden eine Regelung brauchen über den grundlegenden Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung, wo der derzeitige Artikel 17 wahrscheinlich nicht für alle Dimensionen ausreicht. Es wird auch noch zu klären sein, ob eine Bestimmung über Ausgegliederte ohne hoheitliche Aufgaben, also Rechtsträger, die im privatwirtschaftlichen Bereich tätig sind, von Nöten ist oder nicht. Das ist zunächst nach dem derzeitigen Diskussionsstand noch unentschieden.

Die zweite Aufgabe des Ausschusses ist dann wohl die Erstellung eines inhaltlichen Berichtes, wobei sich dieser Bericht einigen im Mandat aufgeworfenen Fragen zu widmen haben wird, und wir überlegen sollten, ob man nicht für bestimmte Regelungsbereiche, mit denen wir uns auseinandersetzen, Modelle auf den Tisch legt. Modelle nicht in der Form, dass man für ausgegliederte Privatwirtschaftsträger ein und nur ein durchkomponiertes GmbH-ähnliches Statut fixiert und sagt, take it or leave it, sondern Modelle, die einige grundsätzliche Festschreibungen vornehmen, um diese Landschaft, die ich Ihnen hier gezeigt habe, ein bisschen kompakter und konziser zu machen.

Klar ist, dass unser Ausschuss eine Reihe von Bezügen zu anderen Ausschüssen hat. Etwa zum Ausschuss 1, „Staatsaufgaben und Staatsziele“, wobei ich aus dem Bericht entnehme, dass uns zunächst einmal euer Diskussionsstand nicht hinderlich sein wird, weil ja offenbar nicht zu erwarten ist, dass alle konsensual nach einem großen Katalog möglichst detaillierter Staatsziele rufen, der sich dann auf die Behördenstruktur auswirken würde.

Es gibt einen sehr engen Bezug zum Ausschuss 9, „Rechtsschutz und Gerichtsbarkeit“ und ich werde versuchen, eine pragmatische Akkordierung hier in der Form herbeizuführen, dass alle Behörden, die derzeit nach Art. 133 Ziffer 4 B-VG organisiert sind und gerichtsähnlich arbeiten, zum Thema Verwaltungsgerichtshof oder Landesverwaltungsgerichte oder ähnliche gerichtliche Einrichtungen gehört. Dann bleibt ein Rest und wir begnügen uns in aller Bescheidenheit in unserem Ausschuss mit diesem Rest. Also mit jenen Behörden und Einrichtungen, die unabhängig gestellt sein sollen, aber nicht diese quasi richterlichen Garantien aufzuweisen haben.

Überschneidungen zu den Ausschüssen 5 und 6 wird man in vernünftiger Form lösen können, das scheint nicht allzu schwierig zu sein.

Im Kontext von Regulatoren, unabhängigen Behörden und ausgegliederten Rechtsträgern ist die Durchbrechung der Verwaltungshierarchie nicht das einzige Thema.

Wir werden uns in der Frage der Durchbrechung der Verwaltungshierarchie auch mit der Frage auseinandersetzen haben, was an Steuerungskompetenz für die obersten Organe bleibt? Hier ist die Judikatur der letzten Zeit nicht ganz uninteressant, wenn ich an die Beschlüsse im Bereich der Elektrizitätswirtschaft denke.

Wir werden uns aber auch Fragen der parlamentarischen, rechtlichen und finanziellen Kontrolle zuwenden müssen und einen Blick auf die EU-rechtlichen Rahmenbedingungen und wohl auch auf die marktwirtschaftlichen Umgebungen unseres Feldes werfen müssen.

Bei der Privatwirtschaftsverwaltung wird es nicht nur um die Kompetenzverteilung gehen, sondern wohl auch darum, etwas zu beseitigen, was derzeit die Stellung von Bund und Ländern unterschiedlich aussehen lässt: Der Bund hat die Kompetenz zur Schaffung von Sonderprivatrecht. Er tut sich daher natürlich sehr viel leichter bei der Schaffung sonderverwaltungsrechtlicher oder ausgegliederter Einrichtungen. Die Länder haben diese Möglichkeit nicht und es ist eigentlich nicht einzusehen, warum man hier, wenn man solche Ausgliederungen für sinnvoll erachtet, auf zweierlei Ebenen agieren muss.

Die verfassungsrechtliche Verankerung der nicht-territorialen Selbstverwaltung in Grundsätzen und in Analogie zur territorialen Gemeindeselbstverwaltung wird uns – denke ich – ebenfalls zu beschäftigen haben. Ich spüre aus der Diskussion den Wunsch einer verfassungsrechtlichen Erwähnung, nicht einer detaillierten Regulierung, einer Erwähnung der Sozialpartner und ich spüre den Wunsch, bei der Behandlung dieses Themas auf den Artikel 47 des Entwurfes der EU-Verfassung Bedacht zu nehmen und einen Blick zu werfen.

Auch dazu noch ein Wort aus aktuellem Anlass. Wenn ich die bisherigen Diskussionen mit den Kolleginnen und Kollegen im Ausschuss richtig sehe, dann macht es Sinn, dem Ausschuss auch einen Artikel zur verfassungsrechtlichen Absicherung der sozialen Selbstverwaltung vorzuschlagen; der Absicherung, nicht der detaillierten Regelung.

Dieser Artikel wird sich wohl auch auf die Sozialversicherung beziehen müssen und wird wohl auch einiges inhaltlich festschreiben müssen, wie etwa die Tatsache, dass Sozialversicherung Aufgabe des Staates und der Sozialpartner sein soll, dass Sozialversicherungen eine demokratische Struktur aufzuweisen haben werden, wo sich eine Mitglieder Mehrheit demokratisch auf allen Ebenen auch als Mehrheit repräsentiert. Es gehört zum Wesen auch der sozialen Selbstverwaltung, ihre inneren Strukturen selber gestalten zu können. Es gehört dazu, sie gegen Regierungseingriffe ebenso wie gegen Eingriffe des einfachen Gesetzgebers in die Grundsätze der Selbstverwaltung zu schützen und es ist in Betracht zu ziehen, ob und inwieweit man von der Beitragshoheit bis zur Verantwortlichkeit für die Leistungen hier auch Aufgaben zuschreibt. Hier ist die soziale Selbstverwaltung ein pars pro toto für alle Selbstverwaltungsüberlegungen, die wir anzustellen haben werden.

Das ist vielleicht das schwierigste Kapitel, aber das machen wir auch am Ende, wenn wir es dann schon können.

Ich bedanke mich.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Vielen Dank Herr Sektionschef für Ihre Ausführungen. Wir sind damit, was jene Vorsitzenden anlangt, deren Ausschüsse bereits konstituiert sind, am Ende. Es hat sich aber noch Herr Volksanwalt Dr. Kostelka gemeldet. Er ist Vorsitzender des Ausschusses 8, der allerdings noch nicht konstituiert ist. Daher, Herr Volksanwalt, darf ich Sie ersuchen, darauf zu achten, dass die Redezeit von fünf Minuten bei Ihnen nicht überschritten wird.

**Dr. Peter Kostelka:** Danke vielmals, Herr Vorsitzender. Das was ein bisschen ein Missverständnis, weil ich mich nicht in meiner Funktion als Vorsitzender des noch nicht konstituierten Ausschusses melden wollte, wenn auch eines Ausschusses, der seit wenigen Tagen nun endgültig sein Mandat hat.

Ich wollte ein paar Bemerkungen zu den vorangegangenen Berichten machen, weil ich teilweise hospitierend an den Ausschüssen teilgenommen habe, teilweise, weil mir diese Dinge am Herzen liegen.

Das Erste ist die Diskussion im Ausschuss Nummer 1 betreffend die Staatsaufgaben und Staatsziele. Ich habe es hier, aber auch im Ausschuss, durchaus interessant gefunden, dass der Professor Mayer diese beiden Begriffe durchaus durchlaufend synonym verwendet hat, was sie in meinen Augen nicht sind und dass in den Ausschüssen Nummer 5 und Nummer 6 deutlich wird, dass der Staat zwar vieles wollen kann und auch wollen soll, aber nicht alles mit dem eigenen Apparat zwingend tun muss, ja sogar tun soll.

Die Formulierung von Staatszielen ist in meinen Augen letztendlich auch eine Formulierung des gesellschaftlichen Konsenses, den wir in den vergangenen 80 Jahren erreicht haben und macht auch im Hinblick darauf durchaus Sinn, dass in der Diskussion, die wir jetzt haben, eines nicht erreicht werden soll, nämlich, dass sich der Staat zwar mit einer schlankeren Verwaltung abmüht, dass das aber nicht bedeutet, dass er sich aus seinen Verantwortungen entzieht.

Ich sage das deswegen so deutlich, weil in Österreich, zum Unterschied zu anderen Staaten, wertgebundene Formulierungen vor allem nach 1945 nicht entstanden. Dies erscheint mir durchaus ein Manko zu sein.

Lassen Sie mich in diesem Zusammenhang beispielsweise auch darauf verweisen, dass auch die Verfassung von 1920 keine Spielregelverfassung ist, sonst würden sich Programmsätze, wie die Abschaffung der Militärgerichtsbarkeit oder der Gleichheitssatz nicht ganz erklären lassen.

Das Zweite, was mir am Herzen liegt, ist die Dreisäulentheorie, die in der Aufgabenteilung in der Gesetzgebung diskutiert wird. Keine Probleme haben wir alle mit der Säule Nummer 1 und Säule Nummer 3, also ausschließliche Zuständigkeit des Bundes und ausschließliche Zuständigkeit der Länder, zumindest so lange wir noch nicht darüber diskutiert haben, was in diesen Säulen noch tatsächlich enthalten sein soll.

Ein Problem habe ich aber bei der Annäherung an die Problematik der zweiten Säule, nämlich der gemeinsamen Säule, und, meine Damen und Herren, ich kann mir schlicht und einfach nicht vorstellen, dass hier eine Ziel- oder Rahmengesetzgebung die generelle Zielsetzung erfüllen soll, nämlich der Effizienz und der Raschheit in der Entscheidung.

Also für das Erste, die so genannte Rahmengesetzgebung. Die Grundsatzgesetzgebung im Artikel 12 war ja bisher nicht sonderlich erfolgreich und sollte in mehreren Versuchen überwunden werden. Das Zweite, was ich in diesem Zusammenhang zu sagen habe ist, dass, wie auch immer man dieses Ding nennen mag, für mich nicht ein Gipfel der Effizienz zu sein scheint, wenn bei einer Entscheidung in einem ganz bestimmten Bereich zwangsläufig zehn Gesetzgeber tätig werden müssen. Und Drittens ist Gesetzgebung auch ein psychologisches Phänomen.

Wenn also auf der Bundesebene sich jemand hinsetzt und ein Gesetz andenkt, dann muss er es ja bis zum Ende denken, und von ihm zu verlangen, sich auf das oberste Drittel des Regelungsniveaus zu beschränken, wird außerordentlich schwierig sein. Ich glaube daher, dass diese Gesetzgebung ein Ausnahmefall sein soll, aber nicht ein Regelfall.

Letzte Bemerkung: Zwei-Drittel-Mehrheitsgesetze. Wenn wir eine schlanke Verfassung schaffen wollen, dann haben wir zwei Dinge zu berücksichtigen. Das eine ist die Regelung jener Bereiche, die in der Verfassung zu stehen haben, Machtverteilung und

Machtaufteilung. Aber auch ein Bedürfnis nach erschwerter Abänderbarkeit. Das Geschäftsordnungsgesetz ist genannt worden, wohl auch die Ausführung der Wahlrechtsgrundsätze. Ich glaube, wir sollten uns darauf verstehen, dass in einem absoluten Minimum eine solche Zwei-Drittel-Mehrheitsgesetzgebung auf einfach-gesetzlicher Ebene bestehen soll, was den Vorteil der verfassungsmäßigen Überprüfbarkeit hat und gleichzeitig der erschwerten Abänderbarkeit, das ist aber in jedem Einzelfall zu begründen.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Besten Dank, Herr Volksanwalt, für den Kommentar zu den Berichten, die von Vorsitzenden einiger Ausschüsse bereits gegeben wurden. Ich darf nun als – vorläufig zumindest – letzten Redner Herrn Landeshauptmann Dr. Schausberger aufrufen. Bitte, Herr Landeshauptmann, ich darf auch an die fünf Minuten erinnern.

**Dr. Franz Schausberger:** Sehr verehrter Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Nachdem die bisherigen Ergebnisse aus den Ausschüssen ja noch einen kleinen Spielraum für Anregungen und für Vorschläge freilassen, darf ich mir erlauben ein paar solche zu geben, auch wenn ich weiß, dass die stille Post, die durch diesen Raum geht und die aktuellen politischen Ereignisse dazu angetan sind, meine Ausführungen nicht als das Allerwichtigste und Interessanteste aufzunehmen.

Als einer, der bereits einige Bundesstaatsreformen in der Vergangenheit mitbegleiten und mitdiskutieren durfte – ich darf dabei an stundenlange Diskussionen mit meinem Vorredner Dr. Kostelka erinnern – sehe ich das Vorhaben als absolut notwendig an, die Kompetenzen zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden neu zu ordnen. Aber ich habe dabei so eine gewisse Skepsis und es wird sie nicht verwundern, wenn sich diese Skepsis natürlich in Richtung Bund orientiert. Und deshalb glaube ich auch, dass der ausgesandte Terminkalender, meine Damen und Herren, für die Ausschüsse ein Rahmen sein sollte, aber nicht unter absolutem Druck jetzt durchgepeitscht oder durchgedrückt werden sollte, weil ich glaube, dass das Vorhaben viel zu wichtig und zu bedeutsam ist. Aufgrund der heute schon mehrfach erwähnten, sehr überschneidenden Aufgabenstellungen in den Ausschüssen, sollte es möglich sein, dass zwischen den Ausschüssen auch beraten wird, und dass es zu einem engen Informationsaustausch kommt.

Ich möchte eine Bemerkung zum Ausschuss 5 machen, Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden, die ja derzeit ziemlich zersplittert sind und oft ein Produkt tagespolitischer Kompromisse und auch daher unübersichtlich. Drei Dinge sind dabei für mich besonders wichtig: zum einen die Neuordnung der Kompetenzen – Verfahren und Entscheidungen müssen sich in erster Linie an der Bürgernähe ausrichten. Das heißt, am Ende des Reformprozesses muss eine Stärkung des Föderalismus und der Subsidiarität stehen, weil ich davon überzeugt bin, dass auf regionaler Ebene eine hohe Identifikation und Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger gegeben ist, und dass man dabei ihre emotionale Bindung an ihre Heimat und ihr Land ganz besonders zu berücksichtigen hat.

Das Zweite ist die Koppelung von Aufgabenverantwortung und Mittelverantwortung. Meine Damen und Herren, das gilt in besonderer Weise dann, wenn eine Gebietskörperschaft eine Aufgabe durch eine andere Gebietskörperschaft vollziehen lassen möchte, dann müssen auch die finanziellen Mittel fließen.

Und die dritte Anmerkung zu diesem Ausschuss: die Abrundung der Kompetenzen und die Berücksichtigung der EU-Rechtsslage mit ihren Umsetzungsverpflichtungen dürfen nicht zu einem Automatismus in Richtung Ausweitung von Bundeskompetenzen führen.

Man kann also allgemein sagen, dass ein starkes Zusammenwirken des Ausschusses 5, Aufgabenverteilung, und des Ausschusses 3, nämlich die Ausrichtung und Neuordnung der staatlichen Institutionen notwendig sein muss. Ich meine, dass der Neuaufbau der Institutionen und deren Aufgaben aus einem Guss erfolgen muss.

Zum Ausschuss 7, der sich ja mit den Strukturen besonderer Verwaltungseinrichtungen befasst, möchte ich nur anmerken, dass dabei eben die Regulatoren und sonstigen unabhängigen Behörden gemeint sind, und dass es auch hier wieder ganz wichtige Schnittstellen mit dem Ausschuss 1 und dem Ausschuss 9 gibt – und hier sollten die Informationen ausgetauscht werden.

Ich meine, dass ganz grundsätzlich festgehalten werden muss, dass die Diskussion auch bei Ausgliederungen und Überlegungen neuer Modelle für Regulatoren und sonstige unabhängige Behörden natürlich unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität und der Wirtschaftlichkeit gesehen werden sollten. Ich sehe es als wichtige Aufgabe des Konvents an, die Aufgaben des öffentlichen Bereiches im Hinblick auf Kernaufgaben zu hinterfragen und zu definieren.

Meine sehr verehrten Damen und Herren, es gibt ein Beispiel, das ich noch anführen möchte. In der Energieregulierung werden derzeit hoheitliche Aufgaben sowohl von der Energiekontrollkommission, als auch von der Energiekontroll-GmbH. und vom Ministerium wahrgenommen. Die Struktur ist aufgrund der Liberalisierungsvorgaben der EU so geschaffen worden, aber eine Bereinigung der Strukturen ist hier unbedingt notwendig. Denn, meine Damen und Herren, es kann nicht so sein, dass ausgegliedert wird und auf der anderen Seite die Bürokratie auf der Ministerienebene weiter bestehen bleibt. Das ist weder organisatorisch noch wirtschaftlich sinnvoll. Darauf hat ja auch der Rechnungshof schon kritisch verwiesen. Bevor also über neue Strukturen im Bereich der Regulatoren und unabhängigen Behörden und so weiter diskutiert wird, ist ganz genau darauf zu schauen, wie in einem ersten Schritt eine Straffung im Bereich der Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben erreicht wird und damit auch Kosten gespart werden können.

Was die Privatwirtschaftsverwaltung betrifft, und damit darf ich schließen, sollen die Länder, die derzeit ja in der Privatwirtschaftsverwaltung in den Bereichen aktiv sein können, in denen ihnen keine Gesetzgebungs- oder Vollzugskompetenz zukommt, dass auch in Zukunft weiter tun können. Ich nenne etwa die Förderung von Gewerbebetrieben trotz der Gesetzgebungs- und Vollzugszuständigkeit des Bundes. Dieser Gestaltungsspielraum muss aus meiner Sicht unbedingt erhalten bleiben, sonst würde der Österreich-Konvent einen schwerwiegenden Beitrag zu einer weiteren Verbürokratisierung im Land leisten, und ich glaube, dass das niemand will.

In diesem Sinne, Herr Präsident, meine Damen und Herren, meine Anregungen, und ich darf ihnen versichern, dass das Land Salzburg sehr konstruktiv am Konvent mitarbeiten wird.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Besten Dank, Herr Landeshauptmann! Ich kann Ihnen versichern, dass der Konvent sicherlich nicht daran interessiert ist, eine weitere Verbürokratisierung Österreichs zu fördern. Ich glaube, niemand ist das hier in diesem Saal.

Als nächster Redner hat sich Herr Professor Öhlinger zu Wort gemeldet. Bitte, Herr Professor!

**Dr. Theo Öhlinger:** Danke, Herr Vorsitzender! Ich spreche aus der Erfahrung eines Ausschusses, der nach dem Bericht offenbar schon relativ weit ist, der die Problemfelder abgesteckt hat und der auch schon bei Punkten angelangt ist, wo es schwer ist, einen Schritt weiterzumachen.

Aus dieser Erfahrung heraus, möchte ich dafür plädieren, dass man die Zusammensetzung der Ausschüsse personell verbreitert.

Ich glaube, dass das aus drei Gründen sinnvoll wäre. Zum Einen, wir haben es heute schon oft gehört, gibt es unzählige Schnittstellen. Wir sind immer wieder an dem Punkt, dass wir sagen müssen, eigentlich gehört das in einen anderen Ausschuss. Wenn wir Glück haben, ist ein Mitglied eines Ausschusses, mit dem wir diese Schnittstellen haben, anwesend, der uns ein bisschen was sagen kann. Sehr oft ist nicht einmal das der Fall.

Ich glaube Zweitens, dass es doch darum geht, dass Konsenslösungen gefunden werden, und Konsenslösungen setzen eine gewisse Breite voraus. Wir haben in der letzten Sitzung eine Diskussion gehabt, wo jemand sehr treffend gesagt hat, die Zusammensetzung, in der wir das hier diskutieren, ist reiner Zufall, das ist in keiner Weise eine repräsentative Zusammensetzung, und man musste ihm Recht geben. Es haben sich vielleicht zehn Mitglieder an der Diskussion, auf welche Gebiete eine Gewährleistungsgarantie der Verfassung ausgedehnt werden soll, beteiligt. Das was sie gesagt haben, konnte aber auf keinen Fall als repräsentativ angesehen werden. Wir sind dadurch in unserem Ausschuss bereits an einem gewissen deadlock angelangt, der am sinnvollsten durch eine personell breitere Diskussion in Bewegung gesetzt werden könnte.

Die Alternativen: Berichte der Vorsitzenden sind natürlich wertvoll, aber sie können nie eine Diskussion ersetzen und nie eine Diskussion in allen Facetten wiedergeben.

Gemeinsame Sitzungen sind ein sehr schwerfälliges Instrument, weil es oft nur um Teilüberschneidungen geht. Es ist nicht so, dass sich zwei Ausschüsse in einem Punkt völlig überschneiden. Ich würde das auch für ein bürokratisches Instrument halten, das, glaube ich, das nicht ersetzen kann, was ich hier vorschlage.

Dass wir hier im Plenum Sachfragen ernsthaft diskutieren können, unter dem Druck der roten Lampe hier, kann man nicht ernsthaft annehmen. Ich hätte auch viele Fragen, wie sie Herr Volksanwalt Kostelka hier zur Debatte gestellt hat. Wenn wir das alle tun, sitzen wir sehr lange hier, können aber trotzdem keine echte Diskussion führen, weil Diskussion gelegentlich auch spontane Bemerkungen und spontane Diskussionsbeiträge voraussetzt. Dazu ist das Plenum zu groß.

Ich glaube, der Konvent hat, das ist mein Eindruck, eine Dynamik entfaltet, die bemerkenswert ist: Eine Art Aufbruchstimmung, eine breite Überzeugung, dass das Ziel einer neuen Verfassung, wie neu immer sie dann sein wird, unbedingt erreicht werden soll.

Ich glaube, man entspricht dieser Dynamik nicht, indem man Diskussionen abschneidet, indem man jemanden gar nicht die Möglichkeit gibt, zu bestimmten Themen dort, wo die Diskussion stattfindet, nämlich in den Ausschüssen, Stellung nehmen zu können.

Damit diese Dynamik erhalten bleibt, würde ich an die Mitglieder des Präsidiums appellieren, sich zu überlegen, wie diese Diskussion wirklich in einer breiteren Weise ermöglicht werden kann.

Danke, Herr Vorsitzender!

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Danke, Herr Professor! Der Appell an das Präsidium wird nicht ungehört verhallen. Wir werden das in der nächsten Präsidiumssitzung sicherlich in Beratung nehmen, meine aber doch nicht generalisierend sagen zu können, Diskussion würde abgeschnitten werden.

Zumindest habe ich nicht den Eindruck gewonnen – was ich bisher an Rückmeldungen aus den Ausschüssen bekommen habe –, dass dort Diskussionen abgewürgt werden. Das würde mich doch etwas überraschen.

Aber noch einmal, Herr Professor, die Zusammensetzung der Ausschüsse ist hier beschlossen worden. Sie kann auch hier wieder geändert werden. Herr Professor, Sie haben gesehen, wir haben heute Änderungen auch bei einigen Ausschüssen vorgenommen, auch weiteren Änderungen stünde an sich nichts im Wege. Wesentlich ist allerdings in jedem Fall und für jeden Ausschuss, dass die Arbeitsfähigkeit des Ausschusses erhalten bleibt – denn wenn es dann letztlich dazu kommt, dass ein Ausschuss bereits die Größe des gesamten Konvents erreicht, dann wäre sicherlich auch nichts gewonnen.

Aber nochmals, Herr Professor, wir werden Ihre Anregung selbstverständlich im nächsten Präsidium beraten. Danke schön, Herr Professor!

Als nächste zu Wort gemeldet, hat sich Frau Abgeordnete MMag. Dr. Petrovic. Bitte sehr.

**MMag. Dr. Madeleine Petrovic:** Herr Präsident! Geschätztes Präsidium! Sehr geehrte Konventsmitglieder! Ich denke, es wird um die Frage gehen, wie man die Zwischenergebnisse der verschiedenen Ausschüsse vernetzt.

Ich persönlich habe eine Skepsis, ob es was bewirken würde, die Ausschüsse zu vergrößern. Wahrscheinlich würde darunter auch die Arbeitsfähigkeit leiden. Jedenfalls gibt es aber jetzt schon sichtbar an vielen Punkten Fragen, die mit einem anderen Ausschuss gemeinsam beziehungsweise mit dessen Vorsitz oder einer Auswahl aus diesem Ausschuss zu klären wären.

Das heißt, ich glaube, das ist ein Wunsch und eine Bitte an das Präsidium, diese Fragen zu klären.

Ansonsten wollte ich noch ein Wort zu dem sagen, was Herr Landeshauptmann Schausberger gesagt hat, nämlich, was erwartet die Bevölkerung, was erwarten die Länder.

Ich weiß es auch zu schätzen, dass durchaus zumindest einige Landeshauptleute, auch die, die sehr lange oder kurze Nächte hatten, sich eingefunden haben.

Ich meine, in der Tat geht es auch um die Frage: Wie weiter mit dem föderalistischen Prinzip? Und da wollte ich noch, in Ergänzung zu dem was Herr Bußjäger gesagt hat, bemerken: Einerseits gibt es natürlich das Verständnis eines lebendigen Föderalismus, andererseits muss das auch die Frage beinhalten nach echten Kompetenzen der Länder. Gerade die Frage der Übernahme von EU-Richtlinien wäre in diesem Zusammenhang zu diskutieren, weil einen Abschreibe- oder wie es im Ausschuss bezeichnet wurde, Xerox-Föderalismus, das ist sicherlich etwas, was nicht angestrebt wird.

Wenn Herr Landeshauptmann Schausberger angesprochen hat, so quasi den Willen der Bevölkerung, dann wird es sicher in die Richtung gehen, einfache, durchschaubare Kompetenzen, einfache, durchschaubare Gesetze und eine serviceorientierte Verwaltung.

Ich persönlich habe den Eindruck, dass es den Leuten nicht so extrem wichtig ist, wer jetzt was tut, es muss nur die Anlaufstelle klar sein und auch, dass es innerhalb der Vollziehung dann sehr einfache Prozeduren gibt und dass man das nicht auf die Bürgerinnen und Bürger oder auf die Betriebe überwälzt, dass sie einen Hürdenlauf von verschiedenen Antragstellungen machen und dann vielleicht noch von verschiedenen Behörden, verschiedene Ergebnisse mitgeteilt bekommen.

Ich persönlich denke, der Konvent befindet sich jetzt so an einen Wendepunkt.

Einerseits gibt es immer noch das, was auch angesprochen wurde, so eine Aufbruchstimmung, ohne dass ich da ins Metaphysische gehe, einen Geist des Konventes. Andererseits aber erkenne ich in der innenpolitischen Praxis, die wir gerade eben gemerkt haben, natürlich auch immer in diese Sitzungen hier hereindringt, auch Gefahrenmomente.

Ich glaube, es wird auch beim Präsidium oder auch bei den Vorsitzenden der Parteien liegen, dass wir uns schon jetzt verständigen, was soll den werden aus dem Konvent. Denn letztlich wird all das, was wir hier wissenschaftlich und mit mehr oder minder großem Einsatz diskutieren, einen relevanten, politischen Willen brauchen. Da müssen wir uns schon überlegen, auch mit dem Zeitablauf, was das heißt und wohin wir da mit der Beschlussfassung kommen.

Ich habe eine gewisse Skepsis, wenn ich mittlerweile sehe oder auch so höre, was sich etwa im Flüchtlingswesen tut. Dann denke ich mir die Beteuerungen, in Hinkunft den Verfassungsgerichtshof zu respektieren und dort nicht wieder realpolitisch hineinzufunken. Die haben nicht lange gedauert.

Oder wenn ich höre, was etwa in Sachen Tierschutz ins Haus steht, dann muss ich sagen, das ist es nicht, auf was die Bürgerinnen und Bürger gewartet haben und wozu sie Volksbegehren gemacht haben, was ich jetzt so höre, was da offenbar vor der Tür steht.

Also, wie gesagt, aus meiner Sicht, stehen wir an einem Wendepunkt mit viel Grund zur Skepsis. Wenn diese Skepsis doch noch von Optimismus oder einem positiven Geisteskonsens verdrängt werden soll, dann, glaube ich, haben vor allem die politischen Parteien und vor allem die, die im Hinblick auf eine Zweidrittelmehrheit relevant sind, einen gewissen Klärungs- und Handlungsbedarf.

**Vorsitzender des Österreich-Konvents Dr. Franz Fiedler:** Danke, Frau Abgeordnete auch für Ihre Ausführungen. Der Handlungsbedarf wird sicherlich gegeben sein, für uns alle im Konvent, nicht nur für einige von uns, und ich glaube, wir sind uns auch dieser Verantwortung bewusst.

Die Rednerliste ist damit erschöpft. Wenn keine weiteren Wortmeldungen mehr vorliegen, darf ich damit die Sitzung schließen. Die Einladung zur nächsten Sitzung wird Ihnen zeitgerecht zugehen. – Danke schön.