



Parlament 1017 Wien
www.konvent.gv.at

Protokoll
über die 9. Sitzung des Ausschusses 5
am 09. Februar 2004
im Parlament, Lokal IV

Anwesende:

Ausschussmitglieder:

Univ.Doz. Dr. Peter Bußjäger	(Vorsitzender)
MMag. Dr. Madeleine Petrovic	(stellvertretende Vorsitzende)
Dr. Johannes Abentung	(Vertretung für DI Josef Pröll)
Dr. Ferdinand Faber	(Vertretung für Dr. Franz Schausberger)
Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk	
Mag. Anna Maria Hochhauser	(Vertretung für Dr. Christoph Leitl)
Univ.Prof. Dr. Gerhart Holzinger	
Prof. Albrecht Konecny/ Dr. Johannes Schnizer	(zeitweise Vertretung für Prof. Albrecht Konecny)
DDr. Karl Lengheimer	(Vertretung für Dr. Erwin Pröll)
Univ.Prof. Dr. Theo Öhlinger	
Walter Prior	
Dr. Kurt Stürzenbecher	(Vertretung für Mag. Renate Brauner)
Univ.Prof. Dr. Ewald Wiederin	

Weitere Teilnehmer/Teilnehmerinnen:

Mag. Ronald Faber	(für Univ.Prof. Dr. Heinz Fischer)
Mag. Ulrike Lackner	(für Univ.Prof. Dr. Andreas Khol)
Dr. Marlies Meyer	(für Dr. Eva Glawischnig)
Mag. Sonja Nussgruber	(für Dr. Claudia Kahr)
Mag. Katharina Peschko-Gruber	(für Dr. Dieter Böhmdorfer)

Büro des Österreich-Konvents:

Dr. Claudia Kroneder-Partisch
Monika Siller

(fachliche Ausschussunterstützung)
(Ausschusssekretariat)

Entschuldigt:

Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer
Dieter Egger
Herbert Scheibner
Dr. Klaus Wutte

Beginn: 10.00 Uhr

Ende: 17.00 Uhr

Tagesordnungspunkte:

- 1.) Begrüßung und Mitteilungen
- 2.) Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung
- 3.) Beratung über den Ausschussbericht
- 4.) Weiteres Vorgehen
- 5.) Allfälliges

Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Mitteilungen

Der Ausschussvorsitzende begrüßt die Mitglieder des Ausschusses und stellt die Beschlussfähigkeit fest.

Tagesordnungspunkt 2: Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung

Das Protokoll der Sitzung vom 23. Jänner 2004 wird mit folgender Anmerkung genehmigt:

Der Satz auf Seite 8 - Punkt E [F] der Punktation - Länderstaatsverträge 2. Unterpunkt sollte lauten:

Die Tatsache, dass "Verträge, die (auch) völkerrechtlich relevant sind", derzeit nach Art 17 B-VG abgeschlossen werden, wird teilweise als unbefriedigend angesehen.

Tagesordnungspunkt 3: Beratung über den Ausschussbericht

Die Beratung erfolgt auf Grundlage des vom Ausschussvorsitzenden vorgelegten Entwurfs zum Ausschussbericht.

Anlässlich der Beratungen zu Punkt C.5 des Entwurfs wird auch ein von Dr. Abentung, Mag. Hochhauser und DDr. Lengheimer vorgelegtes Papier für ein Drei-Säulen-Modell der Kompetenzverteilung vorgestellt und beraten.

Aus der Diskussion wird zusammenfassend festgehalten:

Zu Punkt B. des Entwurfs (Punkte I bis III des Mandats)

- Der Bericht soll auch an dieser Stelle die im Ausschuss vertretenen Meinungen wiedergeben.
- Einzelne Ausschussmitglieder weisen darauf hin, dass auch jene Kosten zu berücksichtigen sind, die den Bürgern und der Wirtschaft durch bundesländerweise unterschiedliche Regelungen entstehen.
Allerdings wird betont, dass man nicht davon ausgehen kann, dass neun bundesländerweise unterschiedliche Regelungen jedenfalls teurer kommen als eine bundeseinheitliche Regelung.

Zu Punkt C.1.a des Entwurfs (Strukturierung und Formulierung der Kompetenztatbestände - Allgemeines/Ziele)

- Es wird angeregt, im Bericht darauf hinzuweisen, dass die verschiedenen von den Ausschussmitgliedern vorgeschlagenen Modelle neuer Kompetenzkataloge sich in grundsätzlichen Fragen voneinander unterscheiden.

Zu Punkt C.1.b des Entwurfs (Strukturierung und Formulierung der Kompetenztatbestände - 3-Säulen-Modell)

- Es soll im Bericht darauf hingewiesen werden, dass keine Einigkeit über den Umfang der dritten Säule besteht.
- Einige Ausschussmitglieder sehen in einer breiten dritten Säule eine Erweiterung der Kompetenzen der Länder.
Andere Ausschussmitglieder äußern Bedenken gegen die Schaffung einer dritten Säule, da sie befürchten, dass der Bund seine Kompetenzen in der dritten Säule exzessiv nutzen würde.

- Terminologisch wird erwogen:
 - von "mittlerer Säule" statt von "dritter Säule" zu sprechen;
 - von "geteilten Kompetenzen" statt von "konkurrierenden Kompetenzen" zu sprechen.

Zu Punkt C.1.c des Entwurfs (Strukturierung und Formulierung der Kompetenztatbestände - Kompetenzinterpretation)

- Der Ausschuss geht überwiegend davon aus, dass größere Kompetenzfelder eine sachgerechtere Kompetenzabgrenzung ermöglichen würden.
- Es wird betont, dass die bestehenden Probleme der Kompetenzinterpretation auch auf die unzureichende Anwendung der bestehenden Auslegungsgrundsätze zurückzuführen sind und daher eine Neuorientierung bei der Handhabung der (bekannten) Methoden der Kompetenzinterpretation anzustreben ist.
- Der Ausschuss vertritt überwiegend die Ansicht, dass der Verfassungsgesetzgeber die Auslegungsgrundsätze nicht im Verfassungstext festschreiben soll.

Zu Punkt C.1.d des Entwurfs (Strukturierung und Formulierung der Kompetenztatbestände - Kompetenztatbestände)

- Das von Univ.Prof. Dr. Funk präsentierte Modell der finalen Anknüpfung von Kompetenztatbeständen (siehe Protokolle der 6. und 7. Sitzungen) wird von vielen Ausschussmitgliedern als grundsätzlich überlegenswerter Ansatz für eine Neustrukturierung des Kompetenzkataloges angesehen. Der Ausschuss ist der Ansicht, dass das Modell weiter ausgearbeitet und diskutiert werden sollte.
- Univ.Prof. Dr. Funk stellt klar, dass das Modell von ihm als 2-Säulen-Modell konzipiert ist.
Einige Ausschussmitglieder regen an, das Modell auf drei Säulen zu erweitern.

Zu Punkt C.2 des Entwurfs (Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten)

- Aus dem Bericht sollte deutlich hervorgehen, dass hinsichtlich der Zuordnung von Kompetenzen im Ausschuss kein Einvernehmen erzielt wurde und dass die Zuordnungsvorschläge der Ausschussmitglieder vor dem Hintergrund sehr unterschiedlicher Kompetenzmodelle und unterschiedlicher Begriffsinhalte gemacht wurden.

- Es wird darauf hingewiesen, dass ua auch hinsichtlich der Zuordnung folgender Materien kein Einvernehmen besteht: Sicherheitspolizei, Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wasserrecht, Gentechnik, Futtermittel, Veterinärrecht, Energieeffizienz, IPPC, Lärmschutz, Bodenschutz, Tierschutz.

**Zu Punkt C.3.b des Entwurfs
(Ausschließliche Zuständigkeiten des Bundes - lex Starzynski Zivilrecht)**

- Der Ausschuss vertritt einhellig die Auffassung, dass die Länder befugt sein sollen, soweit dies erforderlich ist, zivilrechtliche Regelungen zu erlassen. Die bestehende Rechtslage (Formulierung des Art 15 Abs 9 B-VG) ist insofern unbefriedigend geworden, als der Verfassungsgerichtshof den Begriff erforderlich, im Sinne von unerlässlich interpretiert.

Folgende Lösungsalternativen werden angedacht:

- Neu-Formulierung des Art 15 Abs 9 B-VG:
In diesem Zusammenhang wird folgende Formulierung angeregt: "Die Länder können im Rahmen ihrer Gesetzgebungszuständigkeit auch zivilrechtliche Regelungen erlassen."
- Verschiebung des Kompetenztatbestands Zivilrecht in die dritte Säule:
Vereinzelt wird vorgeschlagen den Kompetenztatbestand Zivilrecht der dritten Säule zuzuweisen.
Die Ausschussmitglieder äußern sich überwiegend kritisch gegenüber diesem Vorschlag. Neben grundsätzlichen Bedenken gegen eine solche Zuordnung, wird eingewandt, dass sich die Frage, unter welchen Voraussetzungen abweichende Bestimmungen erlassen werden können, in der dritten Säule gleichermaßen stellen würde.
- Bedarfskompetenz für abweichende zivilrechtliche Regelungen:
Es wird angeregt, für zivilrechtliche Regelungen ein Modell analog zu Art 11 Abs 2 B-VG vorzusehen, dass also sowohl die Länder als auch der Bundes abweichende zivilrechtliche Regelungen nur unter der Voraussetzung der Erforderlichkeit erlassen können.

**Zu Punkt C.3.c des Entwurfs
(Ausschließliche Zuständigkeiten des Bundes - Lex Starzynski Strafrecht)**

- Es besteht Einvernehmen, dass die Zuständigkeit der Länder zur Erlassung von Bestimmungen auf dem Gebiet des Strafrechts nicht erweitert werden soll.

**Zu Punkt C.4 des Entwurfs
(Ausschließliche Zuständigkeiten der Länder)**

- Vereinzelt wird angeregt, dem Bundesgesetzgeber auch im Bereich der ausschließlichen Kompetenz der Länder die Möglichkeit einzuräumen, bundeseinheitliche Regelungen zu

treffen, etwa dann wenn der Bundesrat feststellt, dass ein Bedarf nach einheitlichen Regelungen besteht (zB für eine Bauproduktregelung oder Tierschutzbestimmungen). Dieses Instrument könnte eine dritte Säule entbehrlich machen.

Gegen dieses Modell wird einerseits eingewandt, dass damit eine zur starke Eingriffsmöglichkeit des Bundes in die Länderkompetenzen eröffnet wird und andererseits, dass ein Überblick über die Kompetenzverteilung schwieriger wird.

- Von anderen Mitgliedern wird vorgeschlagen, den Ländern die Möglichkeit einzuräumen, dem Bund - in einem noch zu bestimmenden Verfahren - (einzelne) Kompetenzen zu übertragen. Eine solche Übertragungsmöglichkeit erscheint insbesondere dann zweckmäßig, wenn die Säule mit den ausschließlichen Gesetzgebungskompetenzen der Länder breit ist.

Zum Kompetenzmodell Abentung/Hochhauser/Lengheimer

Dr. Abentung, Mag. Hochhauser und DDr. Lengheimer legen ein gemeinsames Papier für ein Drei-Säulen-Modell der Kompetenzverteilung vor. Darin schlagen sie vor, die Ausübung der Gesetzgebung in der dritten Säule an objektive Kriterien zu binden, wobei angedacht wird nicht nur die Gesetzgebung des Bundes, sondern auch die Gesetzgebung der Länder in der dritten Säule an objektive Kriterien zu binden. Für den Fall, dass zwischen Bund und Ländern (Bundesrat) kein Einvernehmen über die Inanspruchnahme der Kompetenz erzielt wird, können die Länder - und uU auch der Bund - das Vorliegen der objektiven Kriterien vom VfGH klären lassen (Subsidiaritätsklage).

- Einige Ausschussmitglieder verweisen auf das von ihnen präferierte Modell, nach dem die Zuweisung der Kompetenzen in der dritten Säule an den Bund durch Feststellung des Bundesrates erfolgt.

Zu Punkt C.5.d des Entwurfs (Gemeinschaftliche Zuständigkeiten von Bund und Ländern - Kriterien für die Inanspruchnahme der Kompetenz)

- Einige Ausschussmitglieder regen an, nicht nur den Bundesgesetzgeber, sondern auch den Landesgesetzgeber im dritten Bereich an objektive Kriterien zu binden (siehe auch Papier "Modell Kompetenzverteilung - Verfahren in der dritten Säule - Abentung, Hochhauser, Lengheimer).
- Viele Ausschussmitglieder äußern Bedenken dagegen, (auch) die Gesetzgebung der Länder in der dritten Säule an objektive Kriterien zu binden.
- Einige Ausschussmitglieder sprechen sich überhaupt dagegen aus, die Inanspruchnahme der Kompetenz im dritten Bereich an objektive Kriterien zu binden.

- Vereinzelt wird als weiteres objektives Kriterium für die Inanspruchnahme der Kompetenz (neben der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der Wahrung des Rechts- oder Wirtschaftsraumes) der Schutz des ökologischen Gleichgewichts genannt.
- Ein Teil der Ausschussmitglieder vertritt die Auffassung, dass die Entscheidung über die Einhaltung der objektiven Kriterien dem VfGH zukommen soll, wobei der VfGH die Frage der Einhaltung der Kriterien aber nur über Antrag legitimierter Kläger aufgreifen können soll.

**Zu Punkt C.5.e des Entwurfs
(Gemeinschaftliche Zuständigkeiten von Bund und Ländern -
Verhandlungsverfahren)**

Verhandlungspartner des Bundes:

- Der Ausschuss vertritt überwiegend die Auffassung, dass im Verhandlungsverfahren ein reformierter Bundesrat, dh ein Bundesrat, der als Repräsentant der Länder eingerichtet ist, als Verhandlungspartner des Bundes auftreten soll.

Verfahren bei Änderung von Gesetzen im dritten Bereich:

- Der Ausschuss vertritt überwiegend die Auffassung, dass das Verfahren, das bei der Erlassung von Bundesgesetzen im dritten Bereich anzuwenden ist grundsätzlich auch bei der Änderung und der Aufhebung dieser Gesetze durchlaufen werden muss.

Es wird allerdings erwogen, für geringfügige Änderungen von Bundesgesetzen im dritten Bereich ein vereinfachtes Erledigungsverfahren im Bundesrat vorzusehen.

- Vereinzelt wird die Ansicht vertreten, dass bei einer Änderung von Bundesgesetzen im dritten Bereich ein nochmaliges Durchlaufen des Verhandlungsverfahrens nicht notwendig ist.

**Zu Punkt C.5.f des Entwurfs
(Gemeinschaftliche Zuständigkeiten von Bund und Ländern - Nebeneinander von
Bundes- und Landesrecht / Konfliktlösungsmechanismus)**

- Die Ausschussmitglieder vertreten überwiegend die Ansicht, dass eine explizite Regelung für widerstreitende Bundes- und Landesregelungen, etwa im Sinne eines Grundsatzes "Bundesrecht bricht Landesrecht" entbehrlich ist. Sie gehen davon aus, dass die allgemeinen Derogationsregeln (lex posterior-Regel) und die Verfassungsgerichtsbarkeit zur Lösung der Konflikte im dritten Bereich ausreichen.

Zu Punkt C.6 des Entwurfs (Privatwirtschaftsverwaltung)

- Es wird die Frage aufgeworfen, ob Art 17 B-VG eine Grundlage für die Erlassung einerseits von Selbstbindungsgesetzen des Bundes bzw der Länder darstellt und ob er eine Grundlage für die Erlassung von außenwirksamen Gesetzen bieten soll.
- Der Ausschuss vertritt überwiegend die Ansicht, dass Selbstbindungsgesetze verfassungsrechtlich zulässig sein sollen.
- Es wird darauf hingewiesen, dass eine erweiterte lex Starzynski den Ländern die Möglichkeit geben könnte, im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung außenwirksame Regelungen zu schaffen.

Zu Punkt C.7 des Entwurfs (Umsetzung von Gemeinschaftsrecht)

- Zu Art 23d Abs 5 B-VG vertritt der Ausschuss überwiegend die Ansicht, dass die Gesetzgebungskompetenz bereits mit Ablauf der Umsetzungsfrist von dem säumigen Land auf den Bund devolvieren soll.
Es wird darauf hingewiesen, dass eine spätere Devolution (wie sie auch die geltende Regelung vorsieht) uU gemeinschaftswidrig sein könnte.

Zu Punkt C.7 des Entwurfs (Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG)

- Einige Ausschussmitglieder schlagen vor, die Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG unmittelbar anwendbar zu machen, da damit der Aufwand der Transformation wegfiel. Nach einhelliger Auffassung des Ausschusses müssten solche unmittelbar anwendbaren Vereinbarungen der Normenkontrolle durch den VfGH unterworfen werden.
- Es wird erwogen, die Gesetzgebungsorgane schon vor dem Abschluss der Verträge in den Normsetzungsprozess einzubinden.
- Eine Reihe von Ausschussmitgliedern spricht sich - ua auch aus demokratiepolitischen Erwägungen - gegen einen Ausbau des Instruments der Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG aus.

Zu Punkt C.8 des Entwurfs (Kompetenzvereinbarungen)

- Es wird die Frage aufgeworfen, für welche Dauer Kompetenzvereinbarungen gelten sollen.

Zum Besonderen Teil des Entwurfs

- Der Ausschuss vertritt die Ansicht, dass die von den Ausschussmitgliedern vorgelegten Papiere dem Bericht angeschlossen werden sollen. Eine zusammenfassende oder nur auszugsweise Darstellung der Vorschläge der Ausschussmitglieder wird als problematisch angesehen.

Tagesordnungspunkt 4: Weiteres Vorgehen

Die Sitzung am 23. 2. 2004 dient der Endredaktion des Ausschussberichts.

Der Ausschussvorsitzende ersucht die Ausschussmitglieder, allfällige Änderungs- und Ergänzungsvorschläge zu den noch nicht behandelten Punkten D., E., F. und G. des Berichtsentwurfs bis längstens Montag, den 16. 2. 2004 an das Büro des Österreich-Konvents zu übermitteln.

Tagesordnungspunkt 5: Allfälliges

Zum Tagesordnungspunkt 5 gibt es keine Wortmeldungen.

Vorsitzender des Ausschusses 5:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Univ.Doiz. Dr. Peter Bußjäger e.h.

Dr. Claudia Kroneder-Partisch e.h.