



Parlament 1017 Wien
www.konvent.gv.at

Protokoll
über die 2. Sitzung des Ausschusses 3
am 14. Oktober 2003
im Parlament, Lokal IV

Anwesende:

Ausschussmitglieder (Vertreter):

Univ.Prof. Dr. Gerhart Holzinger	(Vorsitzender)
Dr. Ulrike Baumgartner-Gabitzer	(stellvertretende Vorsitzende)
Dr. Maria Berger	
Ing. Georg Griessner	
Univ.Prof. Dr. Wilhelm Brauneder	(Vertretung für Dr. Jörg Haider)
Prof. Herwig Hösele	
Prof. Albrecht Konecny	
Dr. Peter Kostelka	(Vertretung für Dr. Manfred Matzka)
DDr. Karl Lengheimer	(Vertretung für Dr. Elfriede Mayrhofer)
Univ.Prof. DDr. Heinz Mayer	
Dr. Robert Hink	(Vertretung für Helmut Mödlhammer)
Dr. Christian Buchmann	(Vertretung für Mag. Siegfried Nagl)
Dr. Madeleine Petrovic	
Dr. Michaela Pfeifenberger	
Bernd Vögerle	

Weitere Teilnehmer:

Mag. Ronald Faber	(Büro Univ.Prof. Dr. Heinz Fischer)
Dr. Marlies Meyer	(Büro Dr. Eva Glawischnig)
Mag. Bernhard Peer	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas Khol)

Büro des Österreich-Konvents:

Dr. Clemens Mayr	(fachliche Ausschussunterstützung)
Mag. Martina Klenner	(Ausschusssekretariat)

Beginn: 09.30 Uhr
Ende: 18.00 Uhr

Tischvorlagen:

- Tagesordnung
- Überlegungen zur Bundesrats - Reform, Prof. Herwig Hösele
- Stellungnahme zum Mandat des Ausschuss 3, Mag. Siegfried Nagl
- Forderungsprogramm zur Stärkung der Gemeinderechte in der österreichischen Verfassung, Österreichischer Städtebund und Österreichischer Gemeindebund
- Schreiben, Präsidentschaftskanzlei
- Schreiben, Dkfm. Peter Gärtner
- Schreiben, Christoph Bösch

Tagesordnungspunkte:

1. Genehmigung des Protokolls der ersten Sitzung
2. Debatte über die Punkte I.1. (Legislative des Bundes) und I.2. (Exekutive des Bundes) des Mandates des Ausschusses 3

Der Ausschuss legt einvernehmlich fest, dass Herr Mag. Josef Hörmandinger als Begleitperson von Herrn Ing. Griessner an der Ausschusssitzung teilnehmen kann.

Tagesordnungspunkt 1: Genehmigung des Protokolls der ersten Sitzung

Gegen das Protokoll über die erste Ausschusssitzung werden keine Einwendungen erhoben und es wird somit genehmigt.

Einvernehmlich wird festgelegt, dass die ursprünglich für 09.30 Uhr angesetzten Ausschusssitzungen in Hinkunft erst um 10.00 Uhr beginnen sollen.

Tagesordnungspunkt 2: Debatte über die Punkte I.1. (Legislative des Bundes) und I.2. (Exekutive des Bundes) des Mandates des Ausschusses 3

Festgehalten wird, dass – aus technischen Gründen – in Hinkunft nur mehr die Basisinformation selbst elektronisch übermittelt wird. Inhaltlich weiterführende Dokumente werden nur mehr auf Anfrage an die einzelnen Ausschussmitglieder übermittelt.

1.1.1.1. Zahl der Mitglieder des Nationalrates:

Es wird einvernehmlich die Auffassung vertreten, dass eine Regelung der Anzahl der Mitglieder des Nationalrates auf verfassungsrechtlicher Ebene nicht erforderlich ist.

Unbeschadet dessen besteht hinsichtlich der konkreten Zahl weitgehendes Einvernehmen dahingehend, dass die derzeitige Anzahl angemessen ist und eine Reduzierung nicht ins Auge gefasst werden sollte, da dies zu einer Verringerung der politischen Repräsentanz und zu einer Minderung der Qualität der Arbeit im Nationalrat – insbesondere in den Ausschüssen – führen würde.

1.1.1.2. Wahlen:

Es herrscht weitgehende Einigkeit darüber, dass das B-VG eine – für alle Wahlen zu den allgemeinen Vertretungskörpern maßgebliche – einheitliche Bestimmung mit allen (auch den bisher in Art. 26 Abs. 1 B-VG nicht ausdrücklich genannten) Wahlrechtsgrundsätzen enthalten soll.

Überwiegend wird weiters die Ansicht vertreten, dass demokratiepolitisch wichtige Fragen des Wahlrechts, wie das Wahlsystem, der Kreis der Wahlberechtigten oder die Möglichkeit, die Stimme unter Umständen auch anders als vor der Wahlbehörde abgeben zu können, weiterhin einer 2/3-Mehrheit vorbehalten bleiben sollen. Uneinigkeit besteht darüber, ob auch diese „ausführenden“ Bestimmungen im B-VG selbst normiert werden sollen, oder ob die nähere Ausführung dem jeweiligen einfachen Gesetzgeber (mit dem Erfordernis erhöhter Quoren) überlassen werden soll. Unterschiedliche Auffassungen bestehen auch darüber, ob in diesen Wahlrechtsfragen Homogenität auf allen staatlichen Ebenen bestehen oder ob den Ländern dabei ein Gestaltungsspielraum eingeräumt werden soll.

Es besteht aber Einigkeit dahingehend, dass die Methode, eine Materie dem einfachen Gesetzgeber zu überweisen, ihm aber erhöhte Quoren vorzuschreiben, äußerst sparsam eingesetzt werden sollte. Gleichwohl wird überwiegend die Auffassung vertreten, dass eine derartige Vorgangsweise bei grundsätzlichen Wahlrechtsfragen – wie den oben genannten – (ähnlich wie bei der Geschäftsordnung des Nationalrates) gerechtfertigt wäre. Die Frage, ob die Überweisung bestimmter Materien an den einfachen Gesetzgeber (mit dem Erfordernis einer qualifizierten Mehrheit) ein gangbarer Weg ist, könnte sich auch in anderen Ausschüssen stellen und sollte im Konvent jedenfalls einheitlich beantwortet werden.

1.1.1.2.1. Wahlsystem:

Uneinigkeit besteht darüber, ob der Grundsatz der Verhältniswahl weiterhin im B-VG festgeschrieben oder ob die Festlegung des Wahlsystems dem einfachen Gesetzgeber überlassen werden soll. Angemerkt wird dazu, dass eine Festschreibung des Grundsatzes der Verhältniswahl im B-VG auch eine nähere Regelung der Wahlkreise auf verfassungsrechtlicher Ebene nach sich ziehen muss. Für die Bundesebene wird die Einführung eines Mehrheitswahlsystems nicht gefordert, vereinzelt wird aber angeregt, die Einführung des Mehrheitswahlrechts auf Landesebene dem Landesgesetzgeber zu überlassen. Umgekehrt wird auch die Meinung vertreten, dass der – für die repräsentative Demokratie essentielle – Grundsatz des Verhältniswahlrechts weiterhin im Verfassungsrang stehen müsse.

Vereinzelt wird gefordert, die Verteilung der Mandate auf die Wahlkreise nicht auf Grund der Zahl der Staatsbürger, sondern auf Grund der Zahl der Wahlberechtigten vorzunehmen.

1.1.1.2.2. Kreis der Wahlberechtigten:

Für die Entscheidung, ob der Kreis der Wahlberechtigten auf verfassungsrechtlicher Ebene näher determiniert werden soll, ist zwischen dem Wunsch nach einer größtmöglichen Homogenität im Wahlrecht und der Forderung nach einer weitreichenden Regelungsautonomie der Länder abzuwägen. Gegen eine – je nach staatlicher Ebene – divergierende Regelung wird vorgebracht, dass dies zu Problemen bei der praktischen Handhabung führen würde und auch sachlich nicht zu rechtfertigen ist.

Inhaltlich wird die Frage der Absenkung des Wahlalters auf das vollendete 16. Lebensjahr äußerst kontroversiell gesehen. Gegen eine Absenkung wird vorgebracht, dass eine Anknüpfung des aktiven Wahlrechts an die Volljährigkeit auf einem objektiven Kriterium beruht. Für eine Absenkung wird der Wunsch nach einer stärkeren Einbindung der Interessen Jugendlicher ins Treffen geführt. Angesprochen wird auch die Frage des Familienwahlrechts.

Vereinzelt wird gefordert, in Österreich ansässigen Drittstaatsangehörigen das Wahlrecht auf kommunaler Ebene bzw. ansässigen EU-Staatsangehörigen das Wahlrecht auch auf Landes- und Bundesebene einzuräumen.

1.1.1.2.3. Ausgestaltung des Wahlrechts:

Festgehalten wird, dass die Ermöglichung der Briefwahl gegebenenfalls einer Regelung auf verfassungsrechtlicher Ebene bedarf. Mehrheitlich wird dazu die Auffassung vertreten, dass die gegenwärtige Regelung nicht zweckmäßig ist und die Möglichkeit, eine Briefwahl vorzusehen, eröffnet werden sollte. Insbesondere sollte bei Wahlen auf Landes- oder Gemeindeebene die Stimmabgabe auch außerhalb des jeweiligen Wahlgebietes möglich sein. Verschiedentlich wird darüber hinaus angeregt, im B-VG keine Barrieren für eine allfällige zukünftige Einführung des E-Voting zu normieren. Demgegenüber wird vereinzelt auch darauf hingewiesen, dass die Wahrung des Grundsatzes der geheimen und persönlichen Wahl mit der Briefwahl nur schwer in Einklang zu bringen ist.

1.1.1.3. Organisation des Nationalrates:

Mehrfach wird die Meinung vertreten, dass eine Verlängerung der Legislaturperiode auf fünf Jahre zweckmäßig wäre. Dagegen wird allerdings vorgebracht, dass eine Verlängerung der Gesetzgebungsperiode für die Bürger eine Einschränkung der Mitbestimmungsmöglichkeiten mit sich bringt. Seitens des Ausschussvorsitzenden wird für die Fortsetzung der Beratungen zu dieser Thematik ein Rechtsvergleich über die Dauer der Legislaturperiode in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie über die in diesen Staaten vorgesehenen Möglichkeiten der Auflösung der jeweiligen gesetzgebenden Körperschaft in Aussicht gestellt. Diese Information soll auch eine Zusammenstellung der tatsächlichen Dauer der Legislaturperiode in Österreich in den vergangenen Jahrzehnten beinhalten.

Einvernehmen herrscht darüber, dass die Art. 27 ff B-VG eine Vielzahl von Regelungen beinhalten, die besser in der Geschäftsordnung des Nationalrates und nicht in der Verfassung

normiert werden sollten. Die Art. 27 ff B-VG sollen daher wesentlich reduziert werden. Dr. Kostelka erklärt sich bereit, einen entsprechenden Textvorschlag auszuarbeiten.

1.1.2. Bundesrat:

Es besteht Einigkeit dahingehend, dass der Bundesrat in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung in der Öffentlichkeit als nicht sehr effektive Einrichtung wahrgenommen wird. Wenn es in diesem Bereich zu keiner Reform kommt, würde dies in der Öffentlichkeit als – teilweises – Scheitern des Österreich-Konvents wahrgenommen werden.

Aufgaben des Bundesrates

In mehreren Diskussionsbeiträgen wird die Auffassung vertreten, dass das zur Zeit normierte (nahezu generelle) suspensive Veto nicht zweckmäßig ist und daher entfallen sollte. Ebenso wird mehrheitlich die Auffassung vertreten, dass ein absolutes Veto zu unerwünschten Blockaden führen kann und daher nur äußerst begrenzt vorgesehen werden sollte. Vereinzelt wird ein stärkeres Mitwirkungsrecht in bestimmten Materien, bei denen Länderinteressen besonders stark betroffen sind (etwa im Bereich des Finanzausgleichs oder bei der Bestellung bestimmter Organe), gefordert.

Weitgehende Übereinstimmung besteht dahingehend, dass eine frühzeitige Einbindung des Bundesrates in den Gesetzgebungsprozess wünschenswert ist. Die Vorschläge für mögliche Formen einer derartigen Einbindung reichen von einem Begutachtungsrecht über eine gleichzeitige Einbringung eines Gesetzesvorschlages in beiden Kammern bis zur Teilnahme von Bundesratsmitgliedern in Nationalratsausschüssen.

Vorgeschlagen wird verschiedentlich, dem Bundesrat dort eine stärkere Rolle zuzuerkennen, wo bislang die einzelnen Länder in verschiedenster Form an der Gesetzgebung des Bundes mitwirken (etwa im Rahmen des Konsultationsmechanismus oder bei Zustimmungsmöglichkeiten wie in Art. 14b B-VG). Als Problem wird allerdings erkannt, dass viele Formen der Mitwirkung der Länder an der Bundesgesetzgebung durch die Exekutivorgane der Länder erfolgen, weil diese über das notwendige Know-How verfügen. Eine Übertragung derartiger Befugnisse an den Bundesrat in seiner gegenwärtigen Ausgestaltung erscheint daher problematisch.

Zusammensetzung und Organisation des Bundesrates:

Bei der Bestellung der Mitglieder des Bundesrates reichen die Vorschläge von der Direktwahl über die Entsendung von Landtagsabgeordneten bis zur Beschickung mit Exekutivorganen (Landeshauptmann, Mitglieder der Landesregierung). Gegen die zuletzt genannte Möglichkeit wird vereinzelt vorgebracht, dass die Teilnahme von Exekutivorganen an einem gesetzgebenden Organ aus systematischen Gründen bedenklich ist. Ebenso unterschiedlich sind die Meinungen, ob die Mitglieder des Bundesrates mit einem freien Mandat ausgestattet sein oder (im Einzelfall oder generell) einer Bindung – an den jeweiligen Landtag – unterliegen sollen.

Äußerst kontroversiell gesehen wird auch die mögliche Einbeziehung von Gemeindevertretern in den Bundesrat.

1.1.3. Weg der Bundesgesetzgebung:

Hinsichtlich des Gesetzgebungsprozesses wird insbesondere die Frage der verfassungsrechtlichen Regelung des Begutachtungsverfahrens diskutiert. Dabei wird verschiedentlich der Standpunkt vertreten, dass derartige Bestimmungen nicht im Verfassungsrang geregelt werden sollten. Umgekehrt wird aber auch eine verfassungsrechtliche Absicherung des Rechts auf Teilnahme am Begutachtungsverfahren gefordert. Mehrheitlich wird allerdings die Auffassung vertreten, dass eine allfällige verfassungsrechtliche Bestimmung keine Auflistung der konkret einzubeziehenden Stellen enthalten sollte, dass eine derartige Regelung Initiativanträge nicht erfassen soll und dass die Möglichkeit eingeräumt werden muss, von allenfalls vorgeschriebenen Fristen in begründeten Ausnahmefällen abzuweichen. Ein Vermittlungsvorschlag lautet dahingehend, in die Verfassung lediglich einen allgemein gehaltenen programmatischen Satz über die Begutachtung aufzunehmen. Seitens des Ausschussvorsitzenden wird für die Fortsetzung der Beratungen zu dieser Thematik ein Rechtsvergleich über die Regelung der Gesetzesbegutachtung in anderen Verfassungen (etwa im Bonner Grundgesetz) in Aussicht gestellt.

Gefordert wird vereinzelt ein Gesetzesinitiativrecht für Länder bzw. Gemeinden. Hingewiesen wird erneut auf den Wunsch nach einer stärkeren und vor allem frühzeitigen Einbindung des Bundesrates in den Gesetzgebungsprozess.

1.1.4. Mitwirkung an der Vollziehung

Vereinzelt wird der Wunsch geäußert, die Vielzahl an Bestimmungen über eine Mitwirkung von Nationalratsausschüssen bei der Erlassung von Verordnungen zu systematisieren.

Ebenso wird vereinzelt vorgeschlagen, eine Regelung über die Durchführung von „Hearings“ im Nationalrat im Zusammenhang mit der Ernennung von Organwaltern (etwa Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofes) in die Verfassung aufzunehmen. Dagegen wird vorgebracht, dass eine derartige Regelung nicht im Verfassungsrang stehen sollte.

1.2.1. Bundespräsident

Es herrscht weitgehend Einvernehmen darüber, dass die Volkswahl des Bundespräsidenten beibehalten werden soll. Weiters wird überwiegend die Auffassung vertreten, dass der Aufgabenkatalog des Bundespräsidenten im Hinblick auf eine mögliche Modernisierung des Amtes darauf hin zu untersuchen ist, ob bestimmte Befugnisse, die gleichsam Relikte aus der Zeit der Monarchie darstellen, gestrichen werden können (etwa das Begnadigungsrecht, Rechte im Zusammenhang mit der Ehelicherklärung unehelicher Kinder oder der Gewährung von außerordentlichen Zuwendungen). Seitens des Ausschussvorsitzenden wird für die Fortsetzung der Beratungen zu dieser Thematik ein entsprechender Vorschlag in Aussicht gestellt.

Äußerst umstritten ist, ob die staatspolitisch bedeutenden Befugnisse des Bundespräsidenten, die Bundesregierung zu ernennen und zu entlassen, den Nationalrat aufzulösen oder auch das Notverordnungsrecht, beibehalten werden sollen. Vorgebracht wird, dass derartig weitreichende Kompetenzen nicht einem monokratischen Organ überlassen werden sollten. Umgekehrt wird argumentiert, dass in Zeiten einer Krise ein über der tagespolitischen Debatte stehendes Organ zur Entscheidung berufen sein sollte. Kontroversiell diskutiert wird auch die Frage, ob der Bundespräsident Kompetenzen im Zusammenhang mit der Linderung sogenannter Härtefälle erhalten soll. Die Mitglieder DDr. Lengheimer und DDr. Mayer übernehmen die Aufgabe, diese gegensätzlichen Positionen schriftlich aufzubereiten.

Der nächste Sitzungstermin ist mit Dienstag, 11. November 2003, 10.00 bis 18.00 Uhr fixiert. Eine Einladung wird gesondert ergehen.

Vorsitzender des Ausschusses 3:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Univ.Prof. Dr. Gerhart Holzinger e.h.

Dr. Clemens Mayr e.h.