

Das österreichische
Bundes-Verfassungsgesetz
und seine Entwicklung

Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz
und seine Entwicklung

Das österreichische Bundes - Verfassungsgesetz und seine Entwicklung

Herausgegeben

von

Herbert Schambeck



DUNCKER & HUMBLLOT · BERLIN

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1980 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1980 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 04741 9

Im Gedenken

an

Ludwig Adamovich

Hans Kelsen

Adolf Merkl

Alfred Verdross

Inhaltsverzeichnis

Gesamtübersicht

Vorwort des Herausgebers	XVII
Bericht des Verfassungsausschusses der Konstituierenden Nationalversammlung über den Entwurf eines Gesetzes, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXI

I. Die Grundlagen

Felix Ermacora	
Zur Entstehung	3
Hans Spanner	
Die Entwicklung	33
Heinz Schäffer	
Die Interpretation	57
Hans R. Klecatsky	
Bundes-Verfassungsgesetz und Bundesverfassungsrecht	83
Richard Novak	
Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht	111

II. Die Baugesetze

Herbert Schambeck	
Die Demokratie	149
Edwin Loebenstein	
Der Rechtsstaat	253
Karl Korinek und Brigitte Gutknecht	
Der Grundrechtsschutz	291
Peter Pernthaler und Fried Esterbauer	
Der Föderalismus	325

III. Die Staatsgewalten

Helmut Widder	
Die Gesetzgebung	349
Peter Oberndorfer	
Die Verwaltung	425
Robert Walter	
Die Gerichtsbarkeit	443
Manfried Welan	
Die Gewaltenteilung	481

IV. Die Kontrolle

Felix Ermacora	
Die politische Kontrolle	511
Ludwig Adamovich	
Die rechtliche Kontrolle	541
Walter Schwab	
Die finanzielle Kontrolle	563

V. Die Gesellschaftsordnung

Johannes Hengstschläger	
Das Bildungswesen	597
Theo Mayer-Maly	
Das Arbeitsrecht	629
Theodor Tomandl	
Die Sozialversicherung	643
Karl Wenger	
Die Wirtschaftsordnung	665
Dieter Bös	
Das Finanzsystem	717

VI. Die internationalen Beziehungen

Heribert Franz Köck	
Das allgemeine Völkerrecht	739
Manfred Rotter	
Die Staatsverträge	771
Herausgeber- und Mitarbeiterverzeichnis	799

Einzelübersicht

Vorwort des Herausgebers	XVII
Bericht des Verfassungsausschusses der Konstituierenden Nationalversammlung über den Entwurf eines Gesetzes, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)	XIX
Abkürzungsverzeichnis	XXXI

I. Die Grundlagen

Felix Ermacora

Zur Entstehung	3
----------------------	---

Die wissenschaftliche Diskussion — verschiedene Theorien über den Ursprung der Bundesstaatlichkeit — historische Interpretation von Verfassungsrecht — der maßgebende Verfassungsentwurf — verfassungsgestaltende Kräfte — politische Parteien und Länder — Wissenschaft und Bürokratie — verschiedene Verfassungsentwürfe und ihre Lücken — Grund- und Freiheitsrechte in den Verfassungsentwürfen — Vergleich der Grundrechte im sozialdemokratischen und christlichsozialen Verfassungsentwurf — Komponenten und Schichten des B.-VG. — Verfassungsnovellen seit 1930/45 — Bundesverfassungsgesetze als Ausbau des B.-VG.

Hans Spanner

Die Entwicklung	33
-----------------------	----

Provisorische und konstituierende Nationalversammlung — Vorbilder des B.-VG. — Grundzüge der Staatsorganisation — Entwicklung bis zur B.-VG.-Novelle 1925 — Entwicklung bis zur B.-VG.-Novelle 1929 — die „Verfassung 1934“ — die Besetzung durch das Deutsche Reich — das Wiedererstehen der Republik Österreich — die weitere Entwicklung des Bundesverfassungsrechts.

Heinz Schäffer

Die Interpretation	57
--------------------------	----

Interpretation als geistiges Verfahren — Verfassung als Interpretationsobjekt — allgemeine Gesichtspunkte — die österreichische Bundesverfassung als Interpretationsobjekt — Wissenschaft und Staatspraxis als Interpretieren — Interpretationsmethoden — Versteinerungstheorie — wichtige Interpretationsergebnisse und Tendenzen in neuerer Zeit — rechtskulturelle Voraussetzungen der Verfassungsinterpretation — Verfassungsverständnis und Verfassungsbeußtsein in Österreich — Zusammenfassung und Ausblick.

Hans R. Klecatsky

Bundes-Verfassungsgesetz und Bundesverfassungsrecht	83
---	----

Innere Ruinenhaftigkeit der Bundesverfassung — der Parteien- und Verbändestaat — Gewaltenteilung — Bundesstaatsreform — Gesamtreform der Justiz — Verwaltungsreform — Reform der Verfassungsgerichtsbarkeit — Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte — Rechtsbereinigung — der Wirtschaftsstaat — äußere Ruinenhaftigkeit der Bundesverfassung — unerträgliche Verfassungszersplitterung — gescheiterte Sanierungsversuche — Sinnlosigkeit

einer bloßen „Textbereinigung“ — verfassungspolitische Tragweite einer bloßen „Textbereinigung“ — unumgängliche Totalrevision der Bundesverfassung — Totalrevision der Bundesverfassung als Sache des gesamten Bundesvolkes — der Verfassungsdienst.

Richard Novak

Bundes-Verfassungsgesetz und Landesverfassungsrecht 111

Von der Landesordnung zur Landesverfassung — Bundesstaatskonzepte in den Verfassungsentwürfen zum B.-VG. — Länderrechte und Verfassungsreformen von 1925 und 1929 — Landesverfassungsrecht zwischen Föderalismus und Zentralismus — vom Ausführungsgesetz zur relativen Verfassungsautonomie — Selbständigkeit der Länder im Wandel — verfassungspolitische Lethargie in den Ländern — Schritte zur Verfassungsautonomie der Länder — Forderungsprogramm der Bundesländer — von der „gewissen Freiheit“ zur Freizügigkeit des Landesverfassungsrechtes — mehr Autonomie bei Regelung des parlamentarischen Regierungssystems auf Landesebene — Stärkung der bundesstaatlichen Struktur und Rationalisierung der Verwaltung.

II. Die Baugesetze

Herbert Schambeck

Die Demokratie 149

Die Demokratie und die Staatsform — Demokratie und Bundesstaat — die Demokratie und das Parlament — Wahlrechtsordnung und Regierungssystem — die Wahlrechtsgrundsätze — die politische Entwicklung der Republik Österreich — die Wahlrechtsreform 1971 — die Demokratie und die Gesetzgebung — National- und Bundesrat — der Stufenbau der Rechtsordnung — Recht und Politik — die Aufgaben des Gesetzes heute — die Demokratie und die Kontrolle — die rechtliche Kontrolle — die politische Kontrolle — die finanzielle Kontrolle — die Volksanwaltschaft — Möglichkeiten der formlosen Kontrolle — die Bedeutung der parlamentarischen Kontrolle der Regierung — Opposition und Gewaltenteilung — das Zitationsrecht und die Mißtrauensvotierung — die demokratische Verantwortung der obersten Vollzugsorgane — der Bundeskanzler und die Bundesregierung — der Bundespräsident und die Demokratie — die Demokratie und der öffentliche Dienst — der demokratische Auftrag des Beamten — der Beitrag des Richters zur Demokratie — die besondere Verantwortung des Justizministers — die Demokratie und die politischen Parteien — die politischen Parteien und das B.-VG. — das Parteiengesetz — die Rechtsnatur der politischen Parteien — die Interessenverbände im demokratischen Verfassungsstaat — die Kammern — die freien Interessenverbände — zur Geschichte der Interessenverbände — die Kontrolle der Interessenverbände — die Sozialpartnerschaft — die Einrichtungen der direkten Demokratie: Volksabstimmung und Volksbegehren — die Grundrechte in ihrer Bedeutung für die Demokratie — die Staatszwecke — Möglichkeiten und Grenzen der Demokratie.

Edwin Loebenstein

Der Rechtsstaat 253

Einleitende Überlegungen — Wandel in Staat und Gesellschaft — liberale Verfassungskonzeption — Trennung von Staat und Gesellschaft — subjektive Rechte des Einzelnen gegen den Staat —

Rechtsstaat und Gewaltenteilung — der historische Hintergrund des Rechtsstaatsprinzips in unserer Verfassung — Legalitätsprinzip — Begriff und Bedeutung des Rechtsstaatsprinzips — formeller und materieller Rechtsstaat — die Rechtsprechung der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts — einzelne Interpretationsfragen — Rechtsstaatlichkeit im Lichte jüngerer gesellschaftspolitischer Entwicklungen und insbesondere im Lichte der jüngeren Rechtsprechung — der relativierte Rechtsstaat — was erwartet der Bürger vom Rechtsstaat? — was verlangt der Rechtsstaat heute? — die Zeitgemäßheit des Rechtsstaatsgrundsatzes des B.-VG. — das Problem der Privatwirtschaftsverwaltung — kritische Untersuchungen rechtspolitischer Lösungsvorschläge für ein neues Verständnis des Rechtsstaates — die Rechtsprechung unter dem Blickwinkel der neuen Anforderungen an Staat und Gesellschaft — Rechtsstaat und Sozialstaat — Schlußbetrachtungen.

Karl Korinek und Brigitte Gutknecht

Der Grundrechtsschutz 291

Die gedanklichen Wurzeln der Grundrechte — die Entwicklung des Grundrechtsschutzes in Österreich — das bei der Entstehung des B.-VG. vorgefundene System — die Diskussion um die Grundrechte bei der Entstehung des B.-VG. — die Entscheidung des Bundesverfassungsgesetzgebers — die Entwicklung seit Bestand des B.-VG. — das System des Grundrechtsschutzes heute — der Gleichheitsgrundsatz — Grundrechte der Einzelperson — Grundrechte des Gemeinschaftslebens — Grundrechte des Gewissens, der Religion und der Religionsgesellschaften — Grundrechte der Bildung — Grundrechte des Wirtschaftslebens — Grundrechte des Verfahrens — Grundrechte der Minderheiten — die Grundrechte des B.-VG.: der Gleichheitsgrundsatz und das Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter — die Wirkung der Grundrechte in der historischen Entwicklung — die Wirkung verfassungsrechtlicher Grundrechtsverbürgungen — die Durchsetzung der Grundrechte im innerstaatlichen Bereich — die Notwendigkeit einer Grundrechtsreform.

Peter Pernthaler und Fried Esterbauer

Der Föderalismus 325

Begriffliche Vorklärungen — zum österreichischen Föderalismusbegriff — Souveränität von Bund und Gliedstaaten — die Föderalismusfrage bei der Entstehung der Bundesverfassung — unterschiedliche Verfassungsentwürfe — die bundesstaatliche Grundstruktur — kooperative Einrichtungen — die institutionelle Ausgestaltung des Föderalismus im B.-VG. — Einengung der Landesverfassungen und ihrer Institutionen durch das B.-VG. — zur Bedeutung des Bundesrates — Mitwirkung des Bundes an der Landesgesetzgebung — die mittelbare Bundesverwaltung — die Zuständigkeitsverteilung und die Frage der Finanzhoheit — die Sicherung der bundesstaatlichen Struktur durch das B.-VG. — Schlußbemerkungen.

III. Die Staatsgewalten

Helmut Widder

Die Gesetzgebung 349

Gesetz und Gesetzgebung im modernen Staat — Gesetzgebung in der Verfassung Deutschösterreichs — revolutionärer Übergang von

der Monarchie zur Republik — Organisation der Gesetzgebung und Vollziehung durch die provisorische Nationalversammlung — Kompetenz und Gesetzgebungsverfahren der provisorischen Nationalversammlung — Landesgesetzgebung — Wahl der konstituierenden Nationalversammlung — die Verfassung vom 14. März 1919 — die Gesetzgebung nach der Märzverfassung 1919 — Gesetzgebung im politischen und gesellschaftlichen Spannungsfeld — Gesetzgebung im B.-VG. 1920/29 — der Übergang zum B.-VG. — Bundesverfassungsnovellen 1925 und 1929 — Ausschaltung des Nationalrates im März 1933 — Verfassung und Gesetzgebung nach 1945 — Koalition und Sozialpartnerschaft — Gesetzgebung des Bundes und der Länder — Kompetenzverteilung — Organe der Bundesgesetzgebung — Nationalrat — Wahlrechtsgrundsätze und Wahlverfahren — Organisation des Nationalrates — Stellung der Abgeordneten — Bedeutung des Nationalrates in Staat und Politik — Bundesrat — Weg der Bundesgesetzgebung — Regierungsvorlagen — Volksbegehren — Ausschußberatung — Abstimmung im Plenum — Mitwirkung des Bundesrates — Volksabstimmung — Gesetzgebung der Länder — Landtage — Weg der Landesgesetzgebung — Bundesgesetzgebung und Landesgesetzgebung im Vergleich — Ausblick.

Peter Oberndorfer

Die Verwaltung 425

Die Verwaltung bei der Entstehung des B.-VG. — Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht — die staatsrechtliche Konzeption der Verwaltung beim Entstehen des B.-VG. — das staatliche Personal: Volksvertreter, oberste Organe der Vollziehung, Staatsbedienstete, Hilfskräfte, Richter — Behandlung verwaltungsorganisatorischer Einzelfragen in den Verfassungsentwürfen — die Verwaltung im heutigen Verfassungsverständnis — der verfassungsrechtliche Verwaltungsbegriff — demokratische Verwaltung nach dem B.-VG. — Gesetzesgebundenheit der Verwaltung — die Gemeindeverwaltung — die verfassungspolitische Problematik heutiger Verwaltung — Unzulänglichkeiten im Verwaltungskonzept des B.-VG. — Verwaltung und Planung — Privatwirtschaftsverwaltung — Rechtsschutzdefizite — die Mitwirkung des Bürgers an der Verwaltung als verfassungspolitisches Problem — Öffentlichkeit und Amtsverschwiegenheit — neue Formen der Bürgerbeteiligung an der Verwaltung — plebiszitäre Verwaltungsentscheidungen.

Robert Walter

Die Gerichtsbarkeit 443

Allgemeines — historischer Teil: die Entstehung der Regelungen — der Weg zum B.-VG. 1920 — dogmatischer Teil — Allgemeines — die Stellung der allgemeinen Gerichtsbarkeit im Verfassungssystem — die Stellung der Gerichtsbarkeit zur Gesetzgebung — die Stellung der Gerichtsbarkeit zur Verwaltung — die Organisation der Gerichtsbarkeit — der Bund als Träger der Gerichtsbarkeit — das Gebot bundesgesetzlicher Regelung der Verfassung und Zuständigkeit der Gerichte — der oberste Gerichtshof als oberste Instanz in Zivil- und Strafrechtssachen — das Verbot der Militärgerichtsbarkeit in Friedenszeiten — Verbot der Überschneidung von Gerichtssprengeln — Festlegung der Sprengel der Bezirksgerichte — der Grundsatz der festen Geschäftsverteilung — die Organe der Gerichtsbarkeit — die Richter — die richterliche Unabhängigkeit — die Unabsetzbarkeit und Unversetzbarkeit der Richter — die Rechtspfleger — die Mitwirkenden aus dem Volke — die Ge-

schwornen — die Schöffen — sonstige Beteiligung Mitwirkender aus dem Volke — das Verfahren der Gerichtsbarkeit — Verfahrensgrundsätze der Verfassung — die Mündlichkeit — die Öffentlichkeit — das Prinzip des Anklageprozesses — das Verbot der Todesstrafe — rechtspolitischer Teil — die Forderung, die Verfassung anzuwenden — die Forderung nach einer modernen Gerichtsverfassung — die Forderung nach Kontrolle der Anklageerhebung — abschließende Bemerkungen.

Manfried Welan

Die Gewaltenteilung 481

Einleitung — die Gewaltenteilung in der Verfassungsgeschichte der Republik Österreich — Proporzdemokratie und Gewaltenteilungskonzept in der Verfassung 1918 — Parlamentsherrschaft durch Wahl der Regierung — Unvereinbarkeit von Volkssouveränität und Gewaltenteilung als Doktrin — Gewaltenteilung durch Föderalismus — Gewaltenteilung im B.-VG. — Bemühungen um Etablierung und Ausbau der Gewaltenteilung im B.-VG. — B.-VG. und umfassende Gewaltenteilung — Gewaltenteilung als Machtbegrenzung — formell-organisatorische Trennung von Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung — Pluralität der Verfassungsorgane und Rechtsträger als besondere Form der Gewaltenteilung — Kooperation und Interdependenz und gegenseitige Kontrolle der Staatsorgane — die Gewaltenteilung in der politischen Realität — Proporz und große Koalition — Einparteienregierung und Opposition — Sozialpartnerschaft — Staatsmacht und Wirtschaftsmacht — Kontrollen im alternierenden Regierungssystem.

IV. Die Kontrolle

Felix Ermacora

Die politische Kontrolle 511

Allgemeines — zum Begriff der politischen Kontrolle — Strukturwandel des Parlaments und der Kontrolle — Kontrolle als Untersuchung der Vollziehung — Träger der Kontrollrechte — Interpellationsrecht — Anfragearten in National- und Bundesrat — Resolutionsrecht — Untersuchungsrecht — Mißtrauensvotum und Staatsanklage — parlamentarische Mitwirkung an der Vollziehung im engeren Sinn — Informationsrecht — Kontrolle im Wege von Sperrklauseln — Volksanwaltschaft als Mittel politischer Kontrolle — Mitwirkung an der Kollegialverwaltung — Zusammenfassung.

Ludwig Adamovich

Die rechtliche Kontrolle 541

Allgemeines — die Verwaltungsgerichtsbarkeit — Entwicklung und gegenwärtige Ausgestaltung der Verwaltungsgerichtsbarkeit — Zusammensetzung des Verwaltungsgerichtshofes — die Verwaltungsgerichtsbarkeit — Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes — Verfassungsgerichtshof im Spannungsfeld von Recht und Politik — die Volksanwaltschaft — sonstige Instrumente der rechtlichen Kontrolle.

Walter Schwab

Die finanzielle Kontrolle 563

Die Haushaltsführung als Gegenstand finanzieller Kontrolle — die parlamentarische Bewilligung des Staatsvoranschlages — historische

Ansätze — Übergang zum B.-VG. — die geltende Haushaltsordnung nach dem B.-VG. — Gehalt und Problemlösungsadäquanz der geltenden Haushaltsverfassung — Budgetgrundsätze — Reformbedürftigkeit und Reformansätze — Zielsetzungen einer Reform — parlamentarische Entscheidungsvorbehalte in der Vermögens- und Schuldenegebarung — historische Ansätze — die Schuldenregelung nach dem B.-VG. — Gehalt und Problemlösungsadäquanz der geltenden Schuldenverfassung — Reformansätze — sonstige Probleme der Vermögensgebarung — die Kontrolle der Haushalts- und Unternehmensführung durch den Rechnungshof — historische Ansätze — Übergang zum B.-VG. — Fortentwicklung des B.-VG. — Gehalt und Problemlösungsadäquanz der geltenden Verfassungsordnung über die öffentliche Finanzkontrolle — Ansätze zur Reform.

V. Die Gesellschaftsordnung

Johannes Hengstschläger

Das Bildungswesen 597

Geschichtliche Entwicklung des Schulverfassungsrechtes — das B.-VG. 1920 — § 42 des Übergangsgesetzes 1920 — die B.-VG.-Novelle 1925 — die B.-VG.-Novelle 1929 — das Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesen in der Verfassung 1934 — das Verfassungsüberleitungsgesetz 1945 — das Schule-Kirche-Gesetz — das Lehrerdienstrechts-Kompetenz-Gesetz — das Schulerhaltungs-Kompetenzgesetz — die Schulverfassungsnovelle 1962 — die Kompetenzregelung auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens — Mängelrüge und Amtsbeschwerden im Bereich des Schulwesens — öffentliche Schulen und gesetzlicher Schulerhalter — qualifiziertes Erzeugungsverfahren für Schulgesetze — die Schulbehörden des Bundes — Organisationsprinzipien der Schulbehörden des Bundes — Weisungsgebundenheit — Weisungsbeschwerden — das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen — Schulverfassungsnovelle 1975 — Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des land- und forstwirtschaftlichen Schulwesens — das Gesetzgebungsverfahren — die Kompetenzverteilung auf dem Gebiete des Volksbildungswesens.

Theo Mayer-Maly

Das Arbeitsrecht 629

Rechtslage vor 1920 — das Arbeitsrecht in den dem B.-VG. vorangehenden Verfassungsentwürfen — unterschiedliche Bezeichnungen des Arbeitsrechts — das Problem der Land- und Forstwirtschaft — nicht aufgegriffene Themen wie Ministerienkompetenz und kollektive Rechtsgestaltung — das Arbeitsrecht in der B.-VG.-Novelle 1929 — neuere Verfassungsentwicklung — Verfassungsrecht als Gestaltungsfaktor des Arbeitsrechts — Arbeitsrecht und Verfassungsreform.

Theodor Tomandl

Die Sozialversicherung 643

Einführung — die Vorgeschichte des B.-VG. — Sozialversicherung als Bundeskompetenz sämtlicher Verfassungsentwürfe — der Einfluß der Verfassung auf das Sozialversicherungsrecht — der Begriff der „Sozialversicherung“ in der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes — Gleichheitsgrundsatz und Ausgestaltung der Sozialversicherung — Gleichheitsjudikatur des Verfassungsgerichtshofes — Orga-

nisationsfragen der Sozialversicherung — Selbstverwaltung und Sozialversicherung — Rechtsschutz im Sozialversicherungsrecht — abschließende verfassungspolitische Bemerkungen.

Karl Wenger

Die Wirtschaftsordnung 665

Begriffsklärung und Fragestellung — Ausgangspositionen und Kompromisse bei der Entstehung des B.-VG. — die Wirtschaftsordnung in den verschiedenen Verfassungsentwürfen — Sozialisierung — bundesstaatliche Kompetenzverteilung — wirtschaftliche Selbstverwaltung — Grundrechte — wirtschaftliche Notstandsregelungen — die Entwicklung seit 1920 — Verstaatlichung sowie Umfang und Formen der öffentlichen Unternehmen — zunehmende Aushöhlung des Bundesstaates über Sonderkompetenztatbestände, Finanzausgleich und nichthoheitliche Verwaltung — Fortbildung der wirtschaftlichen Selbstverwaltung zur Sozialpartnerschaft — Vorläufer der Sozialpartnerschaft — Wirtschaftsdirektorium — Lohn-Preisabkommen — Paritätische Kommission — Verwaltungskommissionen und Beiräte in der Wirtschaftsverwaltung des Bundes und der Länder — Grundrechte des wirtschaftlichen Lebens — Kriegswirtschaftliches Ermächtigungsgesetz und Kriegsfolgenkompetenztatbestand — Gesamtergebnis und rechtspolitische Folgerungen.

Dieter Bös

Das Finanzsystem 717

Institutionelle Tatbestandsdarstellung — Finanzverfassung und Aufteilung der Staatsaufgaben und Staatseinnahmen — primärer und sekundärer Finanzausgleich — die grundlegenden Asymmetrien der österreichischen Finanzverfassung — erste Asymmetrie: Die österreichische Finanzverfassung regelt nur Instrumente, aber keine Ziele — zweite Asymmetrie: Die Regelungen der österreichischen Finanzverfassung betreffen nur territoriale Gliederungen — dritte Asymmetrie: Die österreichische Finanzverfassung betont die Rechte des Bundes asymmetrisch gegenüber denen der Länder und der Gemeinden — vierte Asymmetrie: Die österreichische Finanzverfassung enthält nur Aufteilungsnormen, aber keine Koordinierungsnormen — Beispiele für Kooperations- und Koordinationsregelungen — fünfte Asymmetrie: Die Dezentralisierung der Staatsaufgaben und der Staatseinnahmen erfolgt in der österreichischen Finanzverfassung in rechtlich völlig unterschiedlicher Form — Reformvorschläge für eine Neugestaltung der österreichischen Finanzverfassung.

VI. Die internationalen Beziehungen

Heribert Franz Köck

Das allgemeine Völkerrecht 739

Die „allgemein anerkannten Regeln“ des Art. 9 B.-VG. — zur Entstehungsgeschichte von Art. 9 B.-VG. — der methodisch richtige Zugang zu Art. 9 B.-VG. — Art. 9 B.-VG.: keine Bestimmbarkeit von einem rechtlichen Weltbild her — Art. 9 B.-VG.: ein Teil des österreichischen Rechts — der Inhalt von Art. 9 B.-VG. — die allgemein anerkannten Regeln des Völkerrechts — Völkergewohnheitsrecht — völkerrechtliche Rechtsgrundsätze — allgemeine Rechtsgrundsätze — das Als-Bestandteile-Gelten — Völkerrecht als Bun-

desrecht — Art. 9 B.-VG. im Gesamtgefüge der österreichischen Bundesverfassung — der verfassungsrechtliche Stellenwert von Art. 9 B.-VG. — die systematische Zuordnung von Art. 9 B.-VG. — Schlußbemerkung.

Manfred Rotter

Die Staatsverträge 771

Staatsvertrag in monarchischen Verfassungen — Staatsvertrag in republikanischen Verfassungen — Verfassungsnovelle 1964 — Verfassungsentwicklung seit 1964 — Begriff des Staatsvertrages nach Völkerrecht — Begriff des Staatsvertrages nach B.-VG. — Typologie der Staatsverträge als Rechtssatzform des B.-VG. — politischer Staatsvertrag — Begriff des politischen Staatsvertrages — verfassungsändernder (ergänzender) Staatsvertrag — Totaländerung der Bundes-Verfassung durch Staatsvertrag — gesetzesändernder (ergänzender) Staatsvertrag — Non self executing Staatsvertrag — Erfüllungsvorbehalt — Wirkung des Erfüllungsvorbehaltes — Abschlußkompetenz des Bundespräsidenten — Mitwirkung der Bundesregierung — völkerrechtliche Erzeugung von Staatsverträgen — staatsrechtliche Erzeugung von Staatsverträgen — exekutives Verfahren — parlamentarisch/exekutives Verfahren — Funktion des Nationalrates im Erzeugungsverfahren — Verfassungsgerichtshof und Staatsverträge — Verwaltungsabkommen — Delegation der Abschlußkompetenz durch den Bundespräsidenten — Rechtsnatur von Staatsverträgen — Verfassungsgerichtshof und Verwaltungsabkommen — Verschränkung der völkerrechtlichen und staatsrechtlichen Erzeugung von Staatsverträgen — doppelte rechtliche Bindung von Staatsverträgen.

Herausgeber- und Mitarbeiterverzeichnis 799

Vorwort

Wer das Verfassungsrecht als die normative Grundordnung des Staates anerkennt, ist aufgerufen, diese Ordnung im Rahmen des Möglichen mit der übrigen Rechtsordnung und den Tendenzen der Politik zu konfrontieren. In oft wechselnder Deutlichkeit werden die persönlichen Wünsche des Einzelnen, die organisierten Interessen der Gesellschaft und die Zwecke des Staates von Einfluß auf die Rechtsordnung sein. Die Vereinbarkeit des öffentlichen und privaten Lebens im Staat mit den Grundsätzen des Verfassungsrechtes soll bei aller Dynamik des Individual- und Sozialgeschehens ein ständiges Gebot sein, das besonders in einem demokratischen Verfassungsstaat, wie es die Republik Österreich ist, verpflichtet.

Den Verpflichtungsgrund des Verfassungsrechtes in Österreich erneut aufzudecken und bewußt zu machen, ergibt sich in diesem Jahr in besonderem Maße, weil sich am 1. Oktober 1980 der Tag jährt, an welchem vor sechzig Jahren die konstituierende Nationalversammlung der Republik Österreich in Wien das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG.) einstimmig beschlossen hat und die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wurde.

Dieses Jubiläum des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes ist Anlaß und Grund genug, um in Konfrontation mit dem Bericht des Verfassungsausschusses der konstituierenden Nationalversammlung in Abschnitten über die Grundlagen, die Baugesetze, die Staatsgewalten, die Kontrolle, die Gesellschaftsordnung und die internationalen Beziehungen den Anspruch des B-VG. an die österreichische Staatsrechtsordnung zu bedenken. In den einzelnen Teilen des Sammelbandes soll der jeweilige Weg zur Verfassungswerdung ebenso bedacht werden wie die folgende Entwicklung, welche das politische Schicksal Österreichs teilte.

Da das B-VG. zum Unterschied von anderen Staatsverfassungen nicht die einzige Verfassungsrechtsquelle, wohl aber die grundlegendste und wegweisendste ist, kommt es darauf an, das B-VG. in seiner Bedeutung für das gesamte österreichische Verfassungsrechtssystem und in Gegenüberstellung mit der politischen Ordnung Österreichs zu verdeutlichen; die dabei ausgewählten Themenstellungen wollen bei der Vielfalt des heutigen Rechtslebens zwar nicht den Anspruch auf Vollständigkeit er-

heben, wohl aber als Denkanstöße verstanden werden, die zu einer Fortschreibung des österreichischen Verfassungsrechtes führen mögen.

Als Herausgeber dieses Sammelbandes danke ich allen, die meine Einladung zu diesem Jubiläumswerk mit Verständnis angenommen und Beiträge geleistet haben, die sich in ihrer Thematik bisweilen ergänzen, öfters auch überschneiden und die Vielfalt des Rechtsdenkens in Eigenverantwortung der Autoren zum Ausdruck bringen. Nicht die Geschlossenheit eines Lehrbuches sollte vermittelt, sondern die Offenheit zu einem Problembewußtsein erreicht werden, welches zu einem zeitnahen Staatsverständnis beitragen will. In diesem Bemühen denken Herausgeber und Mitautoren dieses Buches an *Ludwig Adamovich* (1890 - 1955), *Hans Kelsen* (1881 - 1973), *Adolf Merkl* (1890 - 1970) und *Alfred Verdross* (1890 - 1980), die Grundlegendes und Bleibendes zum System des österreichischen Verfassungsrechtes und seiner Entwicklung geleistet haben; ihrem Gedenken ist dieses Werk gewidmet.

Für die Übernahme dieses Jubiläumswerkes sei dem Inhaber des Verlages Duncker & Humblot in Berlin, Herrn Senator E. h. Professor Dr. *Johannes Broermann*, aufrichtig gedankt; er hat in der kürzesten Zeit und ohne Subvention diese Veröffentlichung ermöglicht, die ihn einmal mehr als einen besonderen Freund Österreichs ausweist.

In der redaktionellen Arbeit an diesem Sammelband haben mich vom Institut für Staatsrecht und politische Wissenschaften der Universität Linz Herr Univ.-Dozent Dr. *Helmut Widder* ebenso unterstützt wie Frau *Gabriele Langer* und Frau *Christine Schacherl* durch gewissenhafte Manuskriptfertigstellung, wofür ich ihnen bestens danke.

Linz, im Juli 1980

Herbert Schambeck

Bericht des Verfassungsausschusses

über den Entwurf eines Gesetzes, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)

Sozusagen in letzter Stunde unternimmt es die Nationalversammlung, die als „Konstituierende“ gewählt wurde, ihrer größten Aufgabe gerecht zu werden. Schier unüberwindliche Schwierigkeiten haben sie gehindert, früher in die Beratung der Verfassung, die sie unserem Staate geben soll, einzutreten. Zuerst ließen uns die unerwartet lange sich hinziehenden Friedensverhandlungen über die Grenzen des neuen österreichischen Staates im Ungewissen. Dann nahmen der Versuch, die finanziellen Verhältnisse des Staates, wenn auch vorläufig nur aufs notdürftigste zu regeln, sowie die Notwendigkeit, täglich neu auf die Versorgung der Bevölkerung mit Nahrungsmitteln, der Volkswirtschaft mit Kohle und Rohstoffen bedacht zu sein, und die infolge der wirtschaftlichen Not sich steigernden sozialen Schwierigkeiten fast die ganze Arbeitszeit der Regierung und der Nationalversammlung in Anspruch. Hemmender jedoch als die genannten äußeren Schwierigkeiten wirkten die tiefgehenden Meinungsverschiedenheiten über den Grundcharakter und die Einzelheiten der Verfassung, die zwischen den Parteien der Nationalversammlung zutage traten, noch mehr aber die Interessengegensätze zwischen dem Gesamtstaate und seinen sich immer mehr als selbständige Staaten fühlenden Gliedern, den Ländern.

Die Gegensätze zeigten sich übrigens schon vom Zeitpunkt des Entstehens unseres Staatswesens an. Das erste Verfassungsgesetz, das die deutschen Abgeordneten des ehemaligen österreichischen Abgeordnetenhauses in den Tagen des Umsturzes beschlossen haben, nämlich der Beschluß über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt vom 30. Oktober 1918, StGBI. Nr. 1, stellt den Versuch dar, die von Deutschen bewohnten Gebiete des ehemaligen österreichischen Kaiserstaates als strengen nationalen Einheitsstaat zu begründen. Aber gleichzeitig mit diesem Gesetzgebungsakte hat sich ein paralleler Vorgang vollzogen, der der österreichischen Republik schon von ihrer Entstehung an einen föderativen Wesenszug anheftete. Im Einverständnis mit der maßgebenden Zentralstelle in Wien hatten sich die ehemaligen „Kronländer“ auf dem gleichen Wege wie der Gesamtstaat, nämlich revolutionär, zu staatsartigen Gebilden konstituiert. Und mit dem Beschluß vom 12. No-