

## Einführung.

Die Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaften ist in erster Linie der studierenden Jugend gewidmet. In knappster Form will sie den an den Universitäten vorgetragenen Lehrstoff vorführen, eine Übersicht bieten und zum Arbeiten anleiten. Aber sie will dem Studierenden auch zeigen, daß er eine Kunst und kein Handwerk erlernt; daß „Lernen“ hier heißt: die ganze Person einsetzen, nachdenken und an Hand der überall angeführten Hilfsmittel weiterdenken, was andere gedacht haben. Vielleicht ist die Enzyklopädie aber auch dem Fertigen willkommen, der aus der Arbeit des Tages heraus einmal wieder das Ganze, wie es heute sich darstellt, überschauen möchte; vielleicht auch dem Nichtfachmann, den Neigung oder Beruf an Fragen der Rechts- oder Staatswissenschaften heranführen. Beides wenigstens ist unser Wunsch. Die Vorarbeiten zu dem Unternehmen, das zunächst als Fortführung von Birkmeyers Enzyklopädie geplant war, waren bereits im Sommer 1914 abgeschlossen. Der Krieg gebot einen Aufschub und seine Folgen stellten das Zustandekommen zeitweilig überhaupt in Frage. Dem Mut der Verlagsbuchhandlung ist es zu danken, daß der Abschluß gelungen ist. Freilich, vieles hat sich auch für uns geändert. So fehlt der Name dessen, der 1914 mit an die Spitze getreten war und bis zu seinem Tode das Unternehmen betreut hat: der Name von Franz von Liszt. Möge es den Herausgebern gelungen sein, das Werk in seinem Geiste fortzuführen!

Die Herausgeber.

---

(Bemerkung der Verlagsbuchhandlung.)

*Subskribenten auf sämtliche Beiträge erhalten das Gesamtwerk in der Reihenfolge des Erscheinens der einzelnen Lieferungen zu einem gegenüber dem Ladenpreis um 10% ermäßigten Preise.*

*(Siehe beiliegende Bestellkarte.)*

Von dem Gesamtwerk ist bereits erschienen:

1. Rechtsphilosophie . . . . . Prof. Dr. Max Ernst Mayer, Frankfurt a. M.
14. Urheber- und Erfinderrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Philipp Allfeld, Erlangen

Unter der Presse befindet sich:

6. Rechtsentwicklung in Preußen und den übrigen deutschen Ländern . . . . . Prof. Dr. Eberhard Schmidt, Breslau
7. Bürgerliches Recht: Allgemeiner Teil . . . Geh. Justizrat Prof. Dr. Andreas v. Tuhr, Zürich
10. Familienrecht . . . . . Prof. Dr. Heinrich Mitteis, Köln a. Rh.
11. Erbrecht . . . . . Prof. Dr. Julius Binder, Göttingen
13. Privatversicherungsrecht . . . . . Geh. Hofrat und Geh. Justizrat Prof. Dr. Victor Ehrenberg, Göttingen
15. Internationales Privatrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Neumeyer, München
19. Freiwillige Gerichtsbarkeit . . . . . Prof. Dr. Friedrich Lent, Erlangen
21. Strafprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Karl v. Lillenthal, Heidelberg
27. Ausländische Staatsrechte . . . . . Prof. Dr. Hans Gmelin, Gießen, und Prof. Dr. Otto Koellreutter, Jena
51. Arbeitsrecht und soziales Versicherungsrecht Prof. Dr. Walter Kaskel, Berlin

Das Inhaltsverzeichnis der 3 Bände siehe 3. und 4. Umschlagseite



# ÖSTERREICHISCHES VERFASSUNGSRECHT

VON

**DR. LEO WITTMAYER**

MINISTERIALRAT, PROFESSOR AN DER UNIVERSITÄT  
WIEN



VERLAG VON JULIUS SPRINGER · BERLIN 1923

**ALLE RECHTE, INSBESONDERE DAS  
DER ÜBERSETZUNG IN FREMDE SPRACHEN, VORBEHALTEN.**

ISBN-13: 978-3-642-98132-6 e-ISBN-13: 978-3-642-98943-8  
DOI: 10.1007/978-3-642-98943-8

# Inhaltsverzeichnis.

	Seite
I. Vorgeschichte . . . . .	1
II. Bund und Länder . . . . .	3
A. Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung . . . . .	3
B. Vollziehung (Behörden) . . . . .	6
C. Bundesaufsicht . . . . .	7
D. Normativbestimmungen für die Länder . . . . .	7
III. Die allgemeine Demokratisierung des Verfassungsrechts . . . . .	8
IV. Das Zweikammersystem im Bunde . . . . .	10
A. Gliederung . . . . .	10
B. Der Weg der Bundesgesetzgebung . . . . .	12
C. Mitwirkung der beiden Häuser an der Vollziehung des Bundes . . . . .	13
V. Die Vollziehung des Bundes . . . . .	14
A. Bundespräsident . . . . .	14
B. Die Bundesregierung . . . . .	16
C. Bundesheer . . . . .	16
D. Gerichtsbarkeit . . . . .	17
VI. Gesetzgebung und Vollziehung der Länder . . . . .	17
A. Gesetzgebung . . . . .	18
B. Vollziehung der Länder . . . . .	18
C. Auflösung des Landtags . . . . .	19
D. Landesverfassungen . . . . .	19
VII. Rechnungskontrolle des Bundes . . . . .	19
VIII. Garantien der Verfassung und Verwaltung . . . . .	20
A. Verfassungsgerichtshof . . . . .	20
B. Verwaltungsgerichtshof . . . . .	23
IX. Verfassungsrechtliche Folgen der „Genfer Konvention“ . . . . .	24
X. Schlußbetrachtung . . . . .	25
Sachverzeichnis . . . . .	26

### **Ergänzung zu S. 1f.**

Lies S. 1, letzte Textzeile nach dem Worte: „gleichzeitig“ an Stelle der restlichen Worte des Satzes:

„eine vollständige, voraussichtlich endgültige Föderalisierung der Behörden der politischen Verwaltung in den Ländern erfolgte. Das Land Wien besaß ohnehin schon für die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung am Bürgermeister als Landeshauptmann und am Magistrat seinen eigenbehördlichen Apparat (§ 33 des „Übergangsgesetzes vom 1. Oktober 1920, BGBl. Nr. 368 vom Jahre 1925“). Das Schicksal der politischen Behörden in den Ländern teilen die bei diesen Behörden vereinigten besonderen Verwaltungszweige (forst- und bautechnischer Dienst, Gesundheitsdienst, Veterinärdienst usw.) sowie die durch Bundes-Grundsatzgesetz vom 28. Juli 1925, BGBl. Nr. 281, durchgreifend reorganisierten Agrarbehörden.“

zu Wittmayer, Österreichisches Verfassungsrecht (Nachtrag).

## I. Vorgeschichte.

§ 1. Das geltende Verfassungsrecht der Republik Österreich<sup>1)</sup> beruht zum großen Teil auf dem Bundes-Verfassungsgesetze vom 1. 10. 1920, StGBI. Nr. 450 (BGBl. Nr. 1), womit die Republik Österreich als „Bundesstaat“ eingerichtet wurde<sup>2)</sup>. Zu diesem, vorläufig bloß teilweise in Kraft gesetzten Gesetze, das nur eine kodifikatorisch noch keineswegs vollständige Lösung der Aufgabe darstellt, die der auf Grund des Gesetzes vom 18. Dezember 1918, StGBI. Nr. 114 einberufenen konstituierenden Nationalversammlung gestellt war, führt eine lange Reihe von Stufen. Demokratische Republik war Deutsch-Österreich, wie es ursprünglich hieß, schon seit dem Beschlusse der aus dem altösterreichischen Abgeordnetenhaus des Reichsrats abgespaltenen provisorischen Nationalversammlung vom 30. 10. 1918, StGBI. Nr. 1 über die grundlegenden Einrichtungen der Staatsgewalt und ausdrücklich seit dem Gesetze vom 12. 11. 1918 (dem Nationalfeiertage), StGBI. Nr. 5 über die Staats- und Regierungsform von Deutsch-Österreich. Parlamentarische Republik ist Österreich ebensolange; doch wurde die einfache typische Form des Parlamentarismus erst mit den beiden Gesetzen vom 14. 3. 1919, StGBI. Nr. 179 über die Volksvertretung, und Nr. 180 über die Staatsregierung gefunden. Eine verschleierte Staatspräsidentschaft wurde bereits mit dieser zweiten provisorischen Verfassung durch Ausbau der Stellung des Präsidenten der Nationalversammlung angebahnt und damit das ursprüngliche, im Gesetze vom 19. 12. 1918 StGBI. Nr. 139 (§§ 6—10) ausgesprochene Direktorialprinzip an oberster Stelle aufgegeben, jedoch in der parlamentarischen Regierung politisch beibehalten.

§ 2. Läßt sich somit im großen und ganzen eine stetige Linie in der allmählichen Ausprägung der wichtigsten Staatsorgane nicht verkennen, so fehlt es andererseits nicht an beträchtlichen Schwankungen und Zäsuren. Erstens steht Deutsch-Österreich legislativ bis zum Gesetze vom 21. 10. 1919 StGBI. Nr. 484 über die Staatsform im

---

<sup>1)</sup> Schrifttum: a) Zur früheren vorläufigen Verfassung von (Deutsch-)Österreich, die Abhandlungen in der Zeitschrift für öffentliches Recht I, von FROEHLICH, KELSEN, MERKL, NAWIASKY und WITTMAYER, letzterer auch Deutsche Juristenzeitung 1920. Ferner KELSEN, Die Verfassungsgesetze der Republik (Deutsch-)Österreich. I—IV. Teil. 1919—1920 und Jahrbuch des öffentlichen Rechtes. Band IX, S. 245 ff. — MERKL, Die Verfassung der Republik Deutsch-Österreich. 1919.

b) Zur nunmehr geltenden Bundesverfassung: Die Verfassungsgesetze der Republik Österreich, V. Teil, herausgegeben in Verbindung mit FROEHLICH und MERKL, 1922, im folgenden zitiert KELSEN-FROEHLICH-MERKL; LAMP, das Zweikammersystem der österr. Bundesverfassung vom 1. 10. 1920. KELSEN-KÖRNER, Jahrbuch des öffentl. Rechts, Bd. XI. Gelegentliche Aufschlüsse bei WITTMAYER, Die Weimarer Reichsverfassung, 1922. Endlich die Aufsätze von BROCKHAUSEN, FROELICH, GRÜNWALD, KELSEN in der Zeitschrift für Verwaltung, MERKL-NEUMANN-ETTENREICH, STEPANSCHITZ, 1921/22. MERKL, Zur deutsch-österreichischen Bundesverfassung, Deutsche Juristenzeitung, 1921, S. 18 f. und Zeitschrift für öff. Recht II, S. 336 ff. Derselbe, Die Verfassung der deutsch-österreichischen Republik, Prager Juristische Zeitschrift II, 1922, Sp. 11—30. Der Verfassungsgerichtshof, Amtliche Zusammenstellung der für ihn geltenden besonderen Normen, 1922; ÖFNER, Jur. Blätter 1922, S. 145 ff.; HERRMANN-HERRNREIT, Grundlehren des Verwaltungsrechts, 1921.

<sup>2)</sup> Im folgenden zitiert unter: „BVG.“

Zeichen des völkischen Selbstbestimmungsrechts zum Anschluß an Deutschland. Im Gesetz vom 12. 11. 1918 (Art. II) hatte es sich zu einem Bestandteil des Deutschen Reichs erklärt. Dazwischen hatte sich der Staatsvertrag von St. Germain gestellt, der einen Rückschlag in der Anschlußfrage mit sich bringen mußte (Art. 61, Abs. 2 der Reichsverfassung!) und zur Aufhebung dieser Zugehörigkeitsnorm führte, unter Annahme des aufgedrungenen Namens „Österreich“ nebst äußerer Rechtsverwahrung gegen jede „Rechtsnachfolge nach dem ehemaligen Staate Österreich“ (Art. 1—3 des Ges. v. 21. 10. 1919).

Zweitens hatte sich das nunmehr selbständige oder unabhängige Österreich von Anbeginn zwiespältig in der Frage verhalten, ob es als einheitlich gestaltetes Staatsgebilde bestehen solle oder ob nicht vielmehr die schon im alten Österreich mit seinen gesetzgebenden Landtagen gepflanzten föderalistischen Keime auszubilden seien.

§ 3. Die erste Form des auf Selbstbestimmungsrecht gegründeten jungen Nationalstaats schien jenen recht zu geben, die sich für das neue Österreich nach Wegfall der Vielsprachigkeit einen ungehemmten Unitarismus versprachen. Doch übergab anderseits das Gesetz vom 14. 11. 1918 StGBI. Nr. 24, betreffend die Übernahme der Staatsgewalt in den Ländern, das an Stelle der bisherigen gesetzgebenden Landtage provisorische Landesversammlungen, also wieder selbstbestimmende konstituierende Körperschaften setzte, den von diesen Landesversammlungen gewählten „Landesregierungen“ auch alle Amtsgeschäfte der bisherigen staatlichen Landeschefs. Indem die Amtsgebäude, die Beamten sowie die Amtseinrichtungen der bisherigen (staatlichen) Landesbehörden auf die neuen Landesregierungen übergingen und die Teilung der öffentlichen Verwaltung in landesfürstliche und autonome aufgehoben wurde, wenn auch noch lange nicht verschwand, wurde ein nicht abzuschätzender Schritt in der Föderalisierung der bisher staatlichen Verwaltung vollzogen, der weder durch die Bindung der Landesregierung bei ihrer gesamten Amtsführung an die Dienstanweisungen der damals noch deutschösterreichischen Staatsregierung noch durch die Verstaatlichung der ehemaligen Landesbeamten auch nur einigermaßen aufgewogen wurde. Überdies wurde der rechtliche und politische Besitzstand der Länder, die G. JELLINEK noch im alten Österreich als Staatsfragmente eines dezentralisierten Einheitsstaates bezeichnen konnte, durch das zitierte Gesetz vom 14. 11. 1918 (§ 1), wenn nicht schon durch § 16 des angeführten Beschlusses vom 30. 10. 1918 ungeschmälert gewahrt<sup>1)</sup>, so daß sich bereits mit Geburt des neuen Staates die Stellung der Länder ausschließlich zu ihren Gunsten und nirgends zu ihrem Nachteile verschob.

§ 4. Es war somit nur die Durchführung des schon damals eingeleiteten Zustands, daß das endgültige Bundesverfassungsgesetz schließlich offenkundig, aber keineswegs vorbehaltlos den Weg zur bündlerischen Gestaltung der österreichischen Republik zurücklegte. Die geschilderte ungünstige Wendung in der Anschlußfrage mag dabei höchstens insofern Vorschub geleistet haben, als Österreich nunmehr eher an eine eigene bundesstaatliche Formation schreiten konnte. Jedenfalls hatte aber die Vertagung des Anschlusses zur mittelbaren Folge, daß die mittlerweile ins Leben getretene Weimarer Reichsverfassung nunmehr in vielem, hauptsächlich aber für die Auseinandersetzung von Unitarismus und Föderalismus, vorbildlich wurde und freilich mehr zur äußeren als zur inneren Rechtsannäherung führte. War doch der Ausgangspunkt entgegengesetzt!

§ 5. Indessen bleibt noch zu beachten, daß das neue österreichische Bundes-Verfassungsgesetz eigentlich nur einen Rahmen für die geplante Föderalisierung abgibt, da gerade grundlegende charakteristische Teile des angestrebten Rechtszustandes vorläufig noch gar nicht in Geltung stehen, bis der schwierige Ausbau des Bundes-

<sup>1)</sup> Die in den Ländern in Kraft stehenden Gesetze und Einrichtungen wurden damit mutatis mutandis in vorläufiger Geltung belassen. Vollends Beschluß v. 12. 11. 1918, StGBI. Nr. 23, betr. die feierliche Beitrittserklärung (!) der Länder usw.

verfassungsrechts in jenen politischen Fragen, in denen keine Einigung erzielt werden konnte, vollendet ist. Wenn auch inzwischen die finanzielle Auseinandersetzung zwischen Bund und Ländern, bzw. Gemeinden, durch das Finanz-Verfassungsgesetz vom 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 124 zur Not zustande kam<sup>1)</sup>, so steht die Abgrenzung des Wirkungsbereichs des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Schul-, Erziehungs- und Volksbildungswesens vorläufig noch aus, ebenso die grundsätzliche Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern, beides Vorbedingung für die endgültige vollständige Installierung der neuen föderalistischen Ordnung (Art. 120 BVG. mit §§ 34 und 42 des Verfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920, StGBI. Nr. 451, und BGBl. Nr. 2, betreffend den Übergang zur bundesstaatlichen Verfassung)<sup>2)</sup>. Das Maß der endgültigen Föderalisierung bleibt dadurch vorläufig wenigstens in Fragen der Gesetzgebung auf die im alten Österreich bestandene wesentlich einfachere Einflußverteilung zwischen Staat und Land angewiesen, wie sie nach dem Gesetze über die Reichsvertretung vom 21. 12. 1867, RGBl. Nr. 141 in der Fassung des Gesetzes vom 26. 1. 1907, RGBl. Nr. 15 gewesen ist. Vgl. darüber BERNATZIK, Die österreichischen Verfassungsgesetze 1911.

## II. Bund und Länder.

### A. Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung.

§ 6. Um die Bundesangelegenheiten zu bestimmen, bedient sich das neue Bundesverfassungsgesetz pro futuro genau so wie die schon erwähnte altösterreichische Dezemberverfassung von 1867 und die Weimarer Reichsverfassung der Enumerationsmethode. Primär soll nach wie vor und da wie dort der bundesstaatliche Grundsatz gelten, daß eine Angelegenheit soweit sie nicht ausdrücklich durch die Bundesverfassung der Gesetzgebung oder auch, wie in Österreich auch der Vollziehung des Bundes übertragen ist, im selbständigen Wirkungsbereich der Länder verbleibe (Art. 15, Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes). Solcher Bundesangelegenheiten wird es nun in Zukunft drei Kategorien geben.

§ 7. Erstens, wie bisher, staatliche Angelegenheiten, in denen sowohl die Gesetzgebung als auch die Vollziehung durch das überkommene reichliche staatliche Behördensystem Bundessache sind (Art. 10).

Die lange, gegen einst und jetzt kaum verminderte künftige Liste dieser vom Unitarismus zäh behaupteten Zuständigkeiten umfaßt nach Art. 10 folgende Angelegenheiten:

1. Bundesverfassung, insbesondere Wahlen zum Nationalrat, Volksabstimmungen auf Grund der Bundesverfassung; Verfassungsgerichtsbarkeit;

2. äußere Angelegenheiten mit Einschluß der politischen und wirtschaftlichen Vertretung gegenüber dem Auslande, insbesondere Abschluß aller Staatsverträge; Grenzvermarkung; Waren- und Viehverkehr mit dem Auslande; Zollwesen;

3. Regelung und Überwachung des Eintrittes in das Bundesgebiet und des Austrittes aus ihm; Ein- und Auswanderungswesen; Paßwesen; Abschiebung, Abschaffung, Ausweisung und Auslieferung aus dem Bundesgebiete sowie Durchlieferung;

4. Bundesfinanzen, insbesondere öffentliche Abgaben, die ausschließlich oder teilweise für den Bund einzuheben sind; Monopolwesen;

5. Geld-, Kredit-, Börse- und Bankwesen; Maß- und Gewichts-, Normen- und Punzierungs-wesen;

6. Zivilrechtswesen einschließlich des wirtschaftlichen Assoziationswesens; Strafrechtswesen mit Ausschluß des Verwaltungsstrafrechts und Verwaltungsstrafverfahrens in Angelegenheiten, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Justizpflege; Verwaltungsgerichtsbarkeit; Urheberrecht; Pressewesen; Enteignung, soweit sie nicht Angelegenheiten betrifft, die in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder fallen; Angelegenheiten der Notare, der Rechtsanwälte und verwandter Berufe;

<sup>1)</sup> Hierzu Abgabenteilungsgesetz v. 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 125, Novelle v. 24. 7. 1922, BGBl. Nr. 503, und Wiederaufbaugesetz v. 26. 11. 1922, BGBl. 843.

<sup>2)</sup> Dieses längst fällige Verfassungsgesetz scheiterte bisher vornehmlich an der Frage, ob an die Spitze der Bezirksverwaltung ein gewählter oder ernannter Funktionär zu treten habe.

7. Vereins- und Versammlungsrecht;

8. Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie; Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbes; Patentwesen sowie Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen; Angelegenheiten der Patentanwälte; Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen; Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie;

9. Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen, der Schifffahrt und der Luftfahrt, Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge; Strom- und Schifffahrtspolizei; Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen;

10. Bergwesen; Regulierung und Instandhaltung der schiffbaren und flößbaren Gewässer, dann solcher Gewässer, die die Grenze gegen das Ausland oder zwischen Ländern bilden oder die zwei oder mehrere Länder durchfließen; Bau und Instandhaltung derjenigen Wasserstraßen, die das Inland mit dem Ausland oder mehrere Länder verbinden; allgemeine technische Maßnahmen für die zweckmäßige Nutzbarmachung der Wasserkräfte ausschließlich der landwirtschaftlichen und kleingewerblichen Triebwerke, Normalisierung und Typisierung elektrischer Anlagen und Einrichtungen, Sicherheitsmaßnahmen auf diesem Gebiete; Starkstromwegerecht, soweit sich die Leitungsanlage auf zwei oder mehrere Länder erstreckt; Dampfkessel- und Kraftmaschinenwesen; Vermessungswesen;

11. Arbeiterrecht sowie Arbeiter- und Angestelltenschutz, soweit es sich nicht um land- und forstwirtschaftliche Arbeiter und Angestellte handelt; Sozial- und Vertragsversicherungswesen;

12. Gesundheitswesen mit Ausnahme des Leichen- und Bestattungswesens sowie des Gemeindesanitätsdienstes und Rettungswesens, hinsichtlich der Heil- und Pflegeanstalten, des Kurortwesens und der Heilquellen jedoch nur die sanitäre Aufsicht; Veterinärwesen; Ernährungswesen einschließlich der Nahrungsmittelkontrolle;

13. wissenschaftlicher und fachtechnischer Archiv- und Bibliotheksdienst; Angelegenheiten der künstlerischen und wissenschaftlichen Sammlungen und Einrichtungen; Denkmalschutz; Angelegenheiten des Kultus; Volkszählungswesen sowie sonstige Statistik, soweit sie nicht nur den Interessen eines einzelnen Landes dient; Stiftungs- und Fondswesen, soweit es sich um Stiftungen und Fonds handelt, die nach ihren Zwecken über den Interessenbereich eines Landes hinausgehen und nicht schon bisher von den Ländern autonom verwaltet wurden;

14. Bundespolizei und Bundesgendarmerie;

15. militärische Angelegenheiten; Kriegsschadenangelegenheiten und Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene; aus Anlaß eines Krieges oder im Gefolge eines solchen zur Sicherung der einheitlichen Führung der Wirtschaft notwendig erscheinende Maßnahmen, insbesondere auch hinsichtlich der Versorgung der Bevölkerung mit Bedarfsgegenständen;

16. Einrichtung der Bundesämter und sonstigen Bundesbehörden; Dienstrecht der Bundesangestellten.

§ 8. Diese Aufzählung umspannt somit nicht weniger als die in Deutschland ausschließliche und unbedingt konkurrierende Reichskompetenz, samt einzelnen Aufgaben der deutschen Bedarfsgesetzgebung (Bundespolizei und Bundesgendarmerie!) sowie der Grundsatzgesetzgebung (Angelegenheiten des Kultus!). All die vorerwähnten Bundesangelegenheiten dieser ersten Gruppe sind bis auf die dafür gleichgültige Form der Vollziehung und mit verschwindenden Ausnahmen im Wortsinn der deutschen Reichsverfassung ausschließlich gedacht. Versteckt ist aber immerhin ein Fall konkurrierender Bundesgesetzgebung eingestreut, wenn Art. 10 und in weiterer Ausführung Art. 13, Abs. 1 zur Bundessache öffentliche Abgaben erklärt, die ausschließlich oder teilweise (vgl. die Weimarer Reichsverfassung) für den Bund einzuheben sind. Konkurrierende Kompetenzen lassen sich aber noch aus manchen anderen Bestimmungen herausfinden (z. B. oben aus Art. 10, Z. 6). Auch fließt konstruktiv im obzit. Art. 10, Z. 15 ein Fall von Bedarfsgesetzgebung im Kriege ein. Zu beachten bleibt, daß in allen Fällen ein Vorrang der Bundesgesetzgebung gegenüber der Landesgesetzgebung nach Art der deutschen Reichsverfassung fehlt. Das war schon im altösterreichischen Einheitsstaat nicht zu erreichen. Immerhin schützt sich die Bundesverfassung gegen Abänderung durch Landesgesetz (Art. 99,1).

§ 9. Die zweite künftige Gruppe von Bundesangelegenheiten unterscheidet sich in der Konstruktion von der ersten, daß hier die Vollziehung, und zwar nur die administrative Vollziehung im Gegensatz zur Gerichtsbarkeit verfassungsmäßig Landessache ist. Art. 11 nennt pro futuro Staatsbürgerschaft und Heimatrecht; Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei, berufliche Vertretungen, soweit sie nicht bereits unter

die erste Type fallen, Volkswohnungswesen, Verwaltungs- und Verwaltungsstrafverfahren einschließlich der Zwangsvollstreckung, allgemeine Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts; endlich erlaubt aber Art. 11 u. a. in merklichster Anlehnung an all das, was die deutsche Reichsverfassung im Art. 11 der dortigen Grundsatzgesetzgebung vorbehält, Anordnungen zur Verhinderung von Doppelbesteuerungen oder sonstigen übermäßigen Belastungen, zur Verhinderung von Erschwerungen des Verkehrs oder der wirtschaftlichen Beziehungen zum Ausland oder zwischen den Ländern, zur Verhinderung der übermäßigen oder verkehrerschwärenden Belastung der Benutzung öffentlicher Verkehrswege und Einrichtungen mit Gebühren und zur Verhinderung der Schädigung der Bundesfinanzen. Nur besteht der Unterschied, daß sich die künftigen österreichischen „Anordnungen“ nicht als Grundsätze geben. Bemerkenswert an dieser Gruppe ist noch, daß es das Bundes-Verfassungsgesetz für nötig hält, die Durchführungsverordnungen dem Bunde ausdrücklich vorzubehalten und somit aus der „Vollziehung“ herauszunehmen.

§ 10. Die dritte Gruppe (Art. 12) hebt sich wieder von der zweiten dadurch ab, daß auch die Gesetzgebung als ausgesprochene Grundsatz- und Ausführungsgesetzgebung zwischen Bund und Ländern in aller Form geteilt werden soll, was Art. 15, Absatz 2 etwas breiter wiederholt. Daher können auch die Landesgesetze ausdrücklich zu „Ausführungsgesetzen“ gestempelt werden. In diese Kategorie von Bundesgesetzesachen gehört die Organisation der Verwaltung in den Ländern, das Armenwesen, Bevölkerungspolitik usw., das restliche Arbeiterrecht, das restliche Elektrizitätswesen und Wasserrecht, Bau- und Forstwesen u. dgl. oder korrespondierend mit einzelnen Punkten der Grundsatzgesetzgebung nach Art. 10 der deutschen Reichsverfassung die Bodenreform, das Dienstrecht der Angestellten der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben (wiederholt im Art. 21,1, Bundes-Verfassungsgesetz). Ebenso sollen nach Art. 21,3 Bestellung und Dienstrecht jener Gemeindeangestellten, die behördliche Aufgaben zu vollziehen haben, im Zusammenhang mit der Organisation der Verwaltung geregelt werden.

§ 11. Es handelt sich aber doch wenigstens z. T. um Punkte, in denen wohl bis dahin die ausschließliche Kompetenz der Landesgesetzgebung in Anspruch genommen werden konnte. Insofern bedeutet die Einschaltung einer eigenen Grundsatzgesetzgebung des Bundes eher eine Rückbildung. Bei einigen Punkten (Organisierung der Verwaltung in den Ländern, Dienstrecht der erwähnten Angestellten der Länder) hat hier sicher mitgewirkt, daß sich der Bund in Zukunft in breitem Maße der Vollziehung der Länder zu bedienen gedenkt. In anderen Beziehungen mag es wieder die äußere Rechtsannäherung an Deutschland sein, die die aufstrebenden österreichischen Länder begünstigte. Beachtenswert ist überdies, daß diese österreichische „Grundsatzgesetzgebung“ auch noch mit der besonderen Befugnis ausgestattet werden soll, für die Erlassung der Ausführungsgesetze eine Frist<sup>1)</sup> zu bestimmen, deren Nichteinhaltung bis zur Erlassung des Ausführungsgesetzes zur zeitweiligen Devolution an den Bund führen kann (Art. 15,2). Auch kann die Vollziehung von Bundesangelegenheiten durch die Länder nach Art. 11 oder 12 auf Antrag eines Landes an ein Bundesministerium devolvieren, wenn am Akte mehrere Länder beteiligt sind, die sich nicht einigen können (Art. 15,3).

§ 12. Diesen drei Gruppen von Bundesangelegenheiten stehen endlich im „selbständigen Wirkungsbereich der Länder jene Angelegenheiten gegenüber, in denen sowohl die Gesetzgebung als auch die Vollziehung Landessache ist“<sup>2)</sup>. Im Bundes-Verfassungsgesetz ausdrücklich genannt wird bloß die „Regelung, welche Abgaben der Länder den Gemeinden übertragen werden, Regelung der Anteilnahme

<sup>1)</sup> Mindestens 6 Monate, höchstens 1 Jahr, mehr oder weniger nur mit Zustimmung des Bundesrats.

<sup>2)</sup> Die erforderlichen Bestimmungen auf dem Gebiet des Straf- und Zivilrechts (Art. 15,5) folgen dieser Hauptkompetenz wie schon zuletzt im alten Österreich. Sog. lex Starzyński. 1907.

der Gemeinden an den Einnahmen der Länder und Regelung der Beiträge und Zuschüsse aus Landesmitteln zu den Ausgaben der Gemeinden“ (Art. 13,2). Das seitherige Finanz-Verfassungsgesetz v. 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 124 verpflichtet aber die Landesgesetzgebung, wenn durch Landesgesetz Einnahmen der Gemeinden eine Schmälerung erfahren — ohne entsprechende Entlastung von Ausgaben —, für einen angemessenen Ersatz des Einnahmefalls der Gemeinden Sorge zu tragen (§ 7,1). Außerdem werden für die Landesgesetzgebung weitere ihre Freiheit einschränkende Grundsätze aufgestellt, Rücksichtnahme auf die finanzielle Lage des Landes und (wie seitens des Bundes gegenüber den Ländern) auf die Erhaltung der finanziellen Lebensfähigkeit der Gemeinde (§ 7,1), Sicherung einer gewissen Bewegungsfreiheit der Gemeinden (§ 7,3), und selbst absolutes Veto des Bundes gegen einschlägige Landtagsgesetzbeschlüsse in einem noch (unten §46) zu erörternden Verfahren (§ 7,5)<sup>1</sup>).

§ 13. Unbeschadet der verbleibenden Eigenzuständigkeit sind jedoch die Länder verpflichtet, Maßnahmen zu treffen, die in ihrem selbständigen Wirkungsbereich zur Durchführung von Staatsverträgen erforderlich werden; kommt ein Land dieser Verpflichtung nicht rechtzeitig nach, so übergeht die Zuständigkeit zu solchen Maßnahmen, insbesondere auch zur Erlassung der notwendigen Gesetze auf den Bund (Art. 16,1)<sup>2</sup>. Über einvernehmliche Mitwirkung des Bundes an Vollziehung von Landesgesetzen (Art. 97,2) als weitere Verbindung unterrichten unten die §§ 15 u. 17.

### B. Vollziehung (Behörden).

§ 14. Die einzige größere Bewegung in dieser künftigen Abgrenzung der verfassungsmäßigen Zuständigkeiten ist der Abbau der bisher zum größten Teil einheitsstaatlichen Vollziehung unter Anbahnung einer solchen auch in Bundesangelegenheiten durch die Länder. Dies drückt sich gesteigert darin aus, daß nach Art. 102 im Bereich der Länder auch die Vollziehung des Bundes, soweit nicht eigene Bundesbehörden bestehen werden, um eine unmittelbare Bundesverwaltung zu führen, vom „Landeshauptmann“ als mittelbarem Bundesfunktionär und den ihm unterstellten Landesbehörden in „mittelbarer Bundesverwaltung“ auszuüben sein wird. Es werden zwar im Art. 102, Abs. 2 breite Angelegenheiten aufgezählt, in denen die verfassungsmäßig in Betracht kommenden Bundesangelegenheiten unmittelbar von Bundesbehörden versehen werden können und nach dem gegenwärtigen Zustand, an den ja nur angeknüpft wird, auch tatsächlich versehen werden. Es sind wie schon heute:

Grenzvermarkung, Waren- und Viehverkehr mit dem Ausland, Zollwesen, Bundesfinanzen, Monopolwesen, Maß-, Gewichts-, Normen- und Punzierungswesen, technisches Versuchswesen, Justizwesen, Angelegenheiten des Gewerbes und der Industrie, Patentwesen, Schutz von Mustern, Marken und anderen Warenbezeichnungen, Ingenieur- und Ziviltechnikerwesen, Verkehrswesen, Bundesstraßen, Strom- und Schifffahrtspolizei, Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen, Bergwesen, Regulierung und Instandhaltung von Gewässern, Bau und Instandhaltung von Wasserstraßen, hydrographischer Dienst, Vermessungswesen, Arbeiterrecht, Arbeiter- und Angestellten-schutz, Sozialversicherungswesen, Denkmalschutz, Bundespolizei, Bundesgendarmerie, militärische Angelegenheiten. Fürsorge für Kriegsteilnehmer und deren Hinterbliebene.

§ 15. Doch soll die im Zeichen des Abbaus (§ 61!) wenig wahrscheinliche Errichtung von eigenen, d. h. neuen Bundesbehörden für andere als die aufgezählten Angelegenheiten nur mit Zustimmung der beteiligten Länder erfolgen können (Abs. 4). Andererseits soll es dem Bunde vorbehalten bleiben, auch in den aufgezählten Angelegenheiten den Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes zu beauftragen, also an einen weiteren Abbau des bundesbehördlichen Systems zu schreiten. Umge-

<sup>1</sup>) Bei gewissen gesetzwidrigen Landtagsbeschlüssen interveniert ohnehin der Verfassungsgerichtshof wie bei gesetzwidrigen Landesgesetzen (§ 8,3). Darüber später § 57.

<sup>2</sup>) S. hierzu KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 82. Über das weitgehende, in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder einschneidende Überwachungsrecht des Bundes bei Durchführung von Staatsverträgen später. § 17.

kehrt mußte aber für die Zukunft auch damit gerechnet werden, daß zur Vollziehung eines Landesgesetzes die Mitwirkung von Bundesbehörden — aber nur mit Zustimmung der Bundesregierung — vorgesehen wird (Art. 97,2 BVG. s. auch unter § 17).

§ 16. Nach § 8 des Übergangsgesetzes wurden vorerst Bundesbehörden die staatlichen Behörden mit Ausnahme jener der allgemeinen politischen Verwaltung in den Ländern (Landesregierungen, Bezirkshauptmannschaften sowie der mit diesen Behörden vereinigten besonderen Dienstzweige und der Agrarbehörden erster und zweiter Instanz). Bezüglich dieser wichtigen Ausnahmen soll erst das eigene Verfassungsgesetz des Bundes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern ergehen. Bis dahin sind diese Behörden nicht endgültig Bundesbehörden — denn sie wurden nicht endgültig vom Bunde übernommen — noch sind es Landesbehörden, trotzdem ihnen der vom Landtag gewählte Landeshauptmann (§§ 45 u. 47f.) vorsteht.

§ 42, Abs. 3, Lit. a des Verfassungsübergangsgesetzes erklärt vielmehr, daß auf dem Gebiet der Gesetzgebung und Vollziehung bis auf weiteres die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern gegenüber der bestehenden zwischen Staat und Ländern nicht geändert wird. Lit. d und konform die steiermärkische Landesverfassung v. 26. 11. 1920, LGBl. Nr. 1, § 10 bezeichnet die Behörden der allgemeinen politischen Verwaltung einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besonderen Dienstzweige als vorläufige Bundesbehörden und die Angestellten dieser Behörden als vorläufige Bundesangestellte, deren Stellung gleichfalls anlässlich des Bundes-Verfassungsgesetzes über die Organisation der Verwaltung in den Ländern zu regeln ist (Übergangsgesetz, § 9,2). Funktionell sind und bleiben diese Behörden staatlich, mit dem Doppelsinn, der jetzt auch in Österreich dem Begriff der Staatlichkeit zukommt.

### C. Bundesaufsicht.

§ 17. Nichtsdestoweniger bedingte schon die in Aussicht genommene Vollziehung der Länder, daß nunmehr eine Bundesaufsicht vorgesehen wurde, um die Einhaltung der vom Bunde erlassenen Vorschriften wahrzunehmen (Art. 15,4 des Bundes-Verfassungsgesetzes). Bei Durchführung von Staatsverträgen hat der Bund das Überwachungsrecht auch in solchen Angelegenheiten, die zum selbständigen Wirkungsbereich der Länder gehören, mit den gleichen Rechten wie bei den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung. In Angelegenheiten, in denen die Vollziehung Landessache ist, findet sich auch richterliche Bundesaufsicht, indem der zuständige Bundesminister sich u. U. an den Verwaltungsgerichtshof halten kann (Art. 129,2 BVG.). Wenn ein Landesgesetz umgekehrt bei der Vollziehung die Mitwirkung von Bundesbehörden vorsieht (Art. 97,2 BVG.), muß die Bundesregierung zugestimmt haben. Zahlreiche, z. B. auch dem einzelnen betroffenen Staatsbürger zugängliche Fälle von richterlicher Bundesaufsicht laufen auch beim Verfassungs- und beim Verwaltungsgerichtshof zusammen. Im gleichen Schritte ist die richterliche Bundesaufsicht durch die ordentlichen Gerichte jedenfalls zurückgetreten. Beaufsichtigt wird sogar die Landesgesetzgebung, indem die Bundesregierung wegen Verletzung der Bundesinteressen ein vorheriges aufschiebendes Einspruchsrecht (Art. 98,2), wegen Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen ein nachträgliches Anfechtungsrecht hat (Art. 140,1). Beides wird unten besprochen (§§ 46 u. 57). Kaum mehr zur Aufsicht zählt die Auflösung eines Landtags durch den Bundespräsidenten (Art. 100).

### D. Normativbestimmungen für die Länder.

§ 18. Einen wichtigen Anstoß zur Wahrnehmung der Bundesaufsicht können die zahlreichen den Ländern in breiterem Maße als in Deutschland gesetzten Normativbestimmungen geben. Im Interesse durchgreifender Homogenität des Verfassungsrechts finden sich einschneidende Beschränkungen der Landesverfassungsautonomie, die z. T. weiter reichen als in Deutschland.

Für jedes Land besteht eine Landesbürgerschaft (Art. 6), die das Heimatrecht in einer Gemeinde des Landes voraussetzt und die Bundesbürgerschaft nach sich zieht (Art. 6). Die Bedingungen für Erwerb und Verlust der Landesbürgerschaft sind in jedem Lande gleich. Jeder Bundesbürger hat in jedem Land die gleichen Rechte und Pflichten wie die Bürger des Landes selbst. Die Gesetzgebung über Staatsbürgerschaft und Heimatrecht bleibt Bundessache (Art. 11,1).

Die den österreichischen Ländern mittelbar auferlegte parlamentarische oder halbp parlamentarische Regierungsweise (Beaufsichtigung der Geschäftsführung auch der Landesregierung durch die sie bestellende Volksvertretung, (Art. 19,2 mit Art. 101,1 u. 105,2) wird in Österreich von einem eindeutigen Einkammersystem getragen und dieses wieder von typischen Wahlrechtsbestimmungen für die allgemeinen Vertretungskörper überhaupt.

Die Landtagswahlordnungen dürfen die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechts nicht enger ziehen als die Wahlordnung zum Nationalrat (Art. 95,2); in den von der Landesgesetzgebung zu erlassenden Wahlordnungen für die Ortsgemeinde- und Gebietsgemeindevertretungen dürfen wieder die Bedingungen des aktiven und passiven Wahlrechts nicht enger gezogen sein als in der Wahlordnung zum Landtag (Art. 119,2). In den Grundzügen geregelt ist auch der später (§ 46f.) zu erörternde Weg der Landesgesetzgebung mit den der Bundesregierung zur Verfügung stehenden Rechtsmitteln.

§ 19. Im Hinblick auf die angebahnte Ausbreitung der Ländervollziehung und die Betrauung des Landeshauptmanns mit der mittelbaren Landesverwaltung werden sogar Einzelheiten der inneren Verwaltung von Normativbestimmungen ergriffen. Zur Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung ist nach Art. 106 des Bundes-Verfassungsgesetzes ein rechtskundiger Verwaltungsbeamter als Landesamtsdirektor zu bestellen, der „auch“ in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung das Hilfsorgan des Landeshauptmanns bleibt. Eine analoge Bestimmung findet sich auf der unteren Stufe für den Leiter der (größeren) Gebietsgemeindeämter (Art. 119,5). Den Ortsgemeinden wird in hauptsächlich ortspolizeilichen Angelegenheiten (wie örtliche Sicherheitspolizei, Hilfs- und Rettungswesen, Sorge für die Erhaltung der Straßen, örtliche Straßenpolizei, Flurschutz und Flurpolizei, Markt- und Lebensmittelpolizei, Gesundheits-, Bau- und Feuerpolizei) ein Wirkungsbereich in erster Instanz gewährleistet (Art. 120,3).

### III. Die allgemeine Demokratisierung des Verfassungsrechts.

§ 20. Das zweite Grundmotiv des neuen Staatsrechts ist die systematische Durchdringung des positiven Rechts mit Elementen und Erfordernissen der demokratischen Staatsorganisation. Ihr fehlen allerdings neue wirtschaftliche Grundrechte oder gar soziale Selbstverwaltungskörper, da eine neue Katalogisierung von Grundrechten nicht zustande kam. Man verstand sich nur zur grundsätzlich unveränderten Aufrechterhaltung des noch in der Monarchie geltenden Zustandes, weil die ältere Regelung von 1867 „verhältnismäßig fortschrittlich war“ (KELSEN V, S. 285). Doch kam der aus dem Staatsvertrag von St. Germain (Abschnitt V des III. Teils) zum Verfassungsgesetz erhobene Schutz der sprachlichen Minderheiten hinzu, andererseits entfielen die diktatorischen Befugnisse des sog. Ausnahmezustands (Art. 149 BVG.). Die gutachtliche Mitwirkung sozialer Selbstverwaltungskörper an der Gesetzgebung und Vollziehung gehört der einfachen Gesetzgebung<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Vgl. Ges. über Kammern für Handel, Gewerbe und Industrie vom 25. 2. 1920, Nr. 98 und über die Errichtung von Kammern für Arbeiter und Angestellte (Arbeiterkammern) vom 26. 2. 1920, Nr. 100. Die volle Gleichstellung mit den ersterwähnten Kammern erfolgte durch Bundesgesetz v. 14. 7. 1921, BGBl. Nr. 424.

§ 21. Auch sonst ermöglichte die seit dem Anfang der Republik geleistete Vorarbeit in weitestem Umfang Rezeption des vorangegangenen zwischenzeitigen Rechts. Das für alle allgemeinen Vertretungskörper maßgebende, allem zugrundeliegende Wahlrecht für die Nationalversammlung beruhte seit dem ersten Wahlgesetze der Republik v. 18. 12. 1918, StGBI. Nr. 115 auf dem allgemeinen, gleichen, unmittelbaren, persönlichen und geheimen Verhältniswahlrecht der vor dem 1. Jänner des Wahljahres mindestens zwanzigjährigen Männer und Frauen (nun Art. 26,1, BVG.). Das dem Bundes-Verfassungsgesetz knapp vorangegangene Gesetz v. 20. 7. 1920, Nr. 316 enthält mit der Auswertung der Reststimmen in einem zweiten Ermittlungsverfahren ein starkes demokratisches Bekenntnis zum Parteiwesen, das im Bundes-Verfassungsgesetz selbst zu viel breiterer ausdrücklicher Anerkennung gelangt. Eine neue ständige WO. steht aus.

Die bisherige Wahl der höchsten Funktionäre der Vollziehung durch die Vertretungskörper brauchte nur verallgemeinert zu werden. Art. 19 BVG. betraut nunmehr mit der Leitung der Vollziehung des Bundes Volksbeauftragte, die von den Vertretungen des Volkes im Bund und in den Ländern bestellt werden. Solche Volksbeauftragte, unter denen immer nur von allgemeinen Vertretungskörpern Gewählte verstanden werden können, sind der Bundespräsident, die Bundesminister, ferner den Bundesministern etwa nach Art. 78,2 zur Unterstützung in der Geschäftsführung und zur parlamentarischen Vertretung beigegebene Staatssekretäre, die in gleicher Weise wie die Bundesminister bestellt werden und aus dem Amte scheiden, aber bisher noch nicht erprobt worden sind, dann die Mitglieder der Landesregierung (§ 52). Die Geschäftsführung aller dieser Volksbeauftragten steht unter der Aufsicht der Volksvertretung, von der sie bestellt sind. Die juristische Minister-(Volksbeauftragten-)verantwortlichkeit dieser Organe, an der die Staatssekretäre nicht teilhaben, wird nirgends durch Immunität gestört.

§ 22. Adel, weltliche Ritter- und Damenorden waren bereits durch Gesetz vom 3. 6. 1919, StGBI. Nr. 211 aufgehoben. Art. 149, der dies als Verfassungsgesetz aufrechterhält, bestätigt zugleich die durch Gesetz v. 3. 4. 1919, StGBI. Nr. 209 vorangegangene bedingte Landesverweisung sowie die Übernahme des Vermögens der Habsburger. Ebenso rezeptiv sind im Grunde der noch an anderer Stelle (§ 43f.) zu besprechende demokratische Ausbau der Gerichtsbarkeit (Art. 86 und 91 BVG.) oder der im Rahmen der Diensthoheit in Aussicht genommenen Personalvertretungen für jene nirgends klar genug abgegrenzten „Angestellten des Bundes und der Länder, die behördliche Aufgaben zu besorgen haben“ (Art. 21,1).

Nur eine Modifikation schon vorhandener Ansätze<sup>1)</sup> ist endlich der mit dem deutschen Reichsstaatsrecht korrespondierende Rechtssatz, daß alle politischen Staatsverträge und andere, sofern sie gesetzesändernden Inhalt haben, zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung durch den Nationalrat bedürfen (Art. 50,1). Wohl Ausfluß desselben Grundsatzes ist es, daß die Bundesversammlung (Nationalrat und Bundesrat) zur Beschlußfassung über eine Kriegserklärung berufen ist (Art. 38). So verfügt auch, wie unten (§ 42) näher angegeben ist (s. Wehrges. v. 18. 3. 1922, StGBI. Nr. 122, § 3), grundsätzlich der Nationalrat über das Bundesheer u. dgl. m. Einstige Regierungsakte werden damit in typischer Weise parlamentarisiert und politisiert.

§ 23. Immerhin gelang es jedoch, noch einzelne Fortschritte im formellen Ausbau der Demokratie zu erzielen. So können insbesondere die Vertretungen der Orts- und Gebietsgemeinden besondere Verwaltungsausschüsse bestellen, die, soweit bestimmte Berufs- oder Interessengruppen in Betracht kommen, auch noch durch die Heranziehung von Vertretern dieser Gruppen erweitert werden können (Art. 19,4<sup>2)</sup>).

<sup>1)</sup> Über die Schwankungen seit der Verfassungsnovelle vom 19. 12. 1918, StGBI. Nr. 139 und dem Gesetze über die Volksvertretung vom 14. 3. 1919, StGBI. Nr. 179 (Art. 1,1) vgl. die eingehenden Aufschlüsse bei KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 133 f.

<sup>2)</sup> „Berufsständisches Element“, s. KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 231 und WITTMAYER, Die Weimarer Reichsverfassung, S. 76 ff., 405 ff., 409 ff. u. a.

## IV. Das Zweikammersystem im Bunde.

### A. Gliederung.

§ 24. Wie schon aus diesen Belegen hervorgeht, ist die österreichische Demokratie nahezu restlos (§ 30f.) bei den Formen mittelbarer oder repräsentativer Volksherrschaft stehengeblieben, die sich auf der für das Verfassungsleben zentralen Volksvertretung aufbaut. An Stelle der Nationalversammlung ist jetzt nach § 7 des Übergangsverfassungsgesetzes als oberstes Organ<sup>1)</sup> und Träger der Gesetzgebung<sup>2)</sup>, dagegen nicht mehr mittelbarer Träger der Regierungsgewalt, der auf vier (zuerst nur auf drei) Jahre gewählte, in Wien residierende, aber verlegbare<sup>3)</sup> (Art. 25) Nationalrat getreten (Art. 24ff. des Bundes-Verfassungsgesetzes), dessen Mitgliederzahl sich nach der Bürgerzahl der Wahlkreise gemäß der jeweiligen letzten Volkszählung bestimmt (gegenwärtig sind es nicht weniger als 183 Abgeordnete<sup>4)</sup>). Der Bund ist ausgesprochene Kammerrepublik, gemildert durch die teilweise zugrunde gelegte Gewaltentrennung.

§ 25. Politisch herrscht daher jedenfalls Einkammersystem, formalrechtlich jedoch nicht mehr<sup>5)</sup>, seit mit dem Bundes-Verfassungsgesetz neben den Nationalrat als Staatenhaus oder Länderkammer der von den selbständigen Ländern im Verhältnis zur Bürgerzahl durch höchstens zwölf und mindestens drei zum Landtage wählbare (Art. 35) „Bundesräte“ beschickte Bundesrat gestellt wurde (Art. 34). Die Landtage wählen diese Bundesratsmitglieder für die Dauer ihrer Gesetzgebungsperiode nach dem Grundsatz der Verhältniswahl mit dem starken Minoritätsrecht, daß wenigstens ein Mandat der Partei zufallen muß, die die zweitgrößte Anzahl von Sitzen im Landtag oder die zweitgrößte Zahl von Wählerstimmen bei der letzten Landtagswahl aufweist (Art. 35,1). Im Vorsitz des Bundesrats wechseln die Länder halbjährig in alphabetischer Reihenfolge (Art. 36,1)<sup>6)</sup>.

Der Bundesrat, der an Gesetzgebung und Vollziehung des Bundes beteiligt ist, verkehrt mit dem Nationalrat, an dessen Sitz er gebunden ist (Art. 36,3), im allgemeinen durch Vermittlung der Bundesregierung (vgl. Art. 42,1). Es gibt aber für bestimmte Angelegenheiten eine Vereinigung zur Bundesversammlung, die unter dem abwechselnden Vorsitz des Präsidenten des Nationalrats und des Vorsitzenden des Bundesrats tagt (Art. 39,1) und nicht etwa körperschaftsweise, sondern geschlossen abstimmt<sup>7)</sup>.

§ 26. Der Nationalrat hat wohl ein Selbstaufhebungsrecht (durch einfaches, dem Einspruch des Bundesrats entzogenes Gesetz, aber kein technisches Selbstversammlungsrecht, da er nach der Neuwahl in 30 Tagen vom Bundespräsidenten, später durch seinen Präsidenten — auch schon auf Verlangen eines Viertels<sup>8)</sup> seiner Mitglieder — einzuberufen ist (Art. 27—29). Vertagt wird er nur durch eigenen Beschluß (Art. 28).

<sup>1)</sup> Im gleichen Sinn spricht von diesem obersten, alles beherrschenden Staatsorgan LAMP, a. a. O., S. 93.

<sup>2)</sup> S. u. a. LAMP, a. a. O., S. 38 bzw. 48 und KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 93.

<sup>3)</sup> Für die Dauer außerordentlicher Verhältnisse kann jedoch der Bundespräsident auf Antrag der Bundesregierung den Nationalrat in einen andern Ort des Bundesgebiets berufen (Art. 25). Der Bundesrat teilt den Sitz des Nationalrats (Art. 36,3).

<sup>4)</sup> 175 nach dem Ges. v. 20. 7. 1920, StGBL. Nr. 317 (§ 1) zuzüglich der seither hinzugewachsenen acht burgenländischen Abgeordneten. S. jüngst die Vdg. v. 7. 7. 1922, BGBl. Nr. 214.

<sup>5)</sup> A. M. LAMP, a. a. O., S. 34ff., vgl. hierzu meine Besprechung in SCHMOLLERS Jahrbuch.

<sup>6)</sup> Als Vorsitzender fungiert der an erster Stelle entsendete Vertreter des zum Vorsitz berufenen Landes; die Bestellung der Stellvertreter regelt die Geschäftsordnung des Bundesrats (Art. 36,2).

<sup>7)</sup> S. auch KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 108.

<sup>8)</sup> Ebenso der Bundesrat (Art. 36,3).

Die Öffentlichkeit der Sitzungen des Nationalrats (Art. 32) und des Bundesrats (Art. 37,3) kann u. U. ausgeschlossen werden<sup>1)</sup>. Zu einem Beschlusse des Nationalrats oder Bundesrats ist, soweit im Bundes-Verfassungsgesetz nichts anderes bestimmt wird, die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder und die unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen erforderlich (Art. 31 und 37,1). Ein dem Einspruch des Bundesrats entzogenes Gesetz, neben dem gleichwohl noch eine „autonome Geschäftsordnung“ unterschieden wird, bestimmt die Geschäftsführung im Nationalrat (Art. 30,2). Auch der Bundesrat gibt sich seine Geschäftsordnung selbst (Art. 37,2). Das „Gesetz“ über die Geschäftsordnung des Nationalrats, ebenso der Beschluß des Bundesrats über seine Geschäftsordnung können nur bei Anwesenheit der Hälfte der Mitglieder und mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen gefaßt werden (Art. 30,2 und Art. 37,2)<sup>2)</sup>. Wahrheitsgetreue Berichte über die Versammlungen in den öffentlichen Sitzungen des Nationalrats und seiner Ausschüsse (Art. 33), ferner des Bundesrats und seiner Ausschüsse (Art. 37,3) sowie der Bundesversammlung (Art. 39,4) bleiben von jeder Verantwortung frei.

§ 27. Die Mitglieder des Nationalrats und des Bundesrats, die nicht gleichzeitig dem andern Hause angehören dürfen (Art. 59,1), sind, obwohl die österreichische Verfassung sonst dem Parteileben namentlich durch verfassungsmäßige Festlegung der Verhältniswahl Rechnung trägt, im Sinne der alten bekannten Überlieferung an keinen Auftrag gebunden. Es bleibt daher auch in Österreich mangels einer entgegenstehenden ausdrücklichen Bestimmung offene Frage, ob nicht der einzelne Abgeordnete aus seiner Partei austreten kann, ohne aus dem Hause auszuscheiden und einem nachrückenden Parteimann Platz zu machen<sup>3)</sup>. Die Mitglieder der beiden Häuser sind in der üblichen Weise gegen behördliche Verfolgung geschützt (Art. 57 und 58), nur daß die Mitglieder des Bundesrats während der ganzen Dauer ihrer Funktion die Immunität von Mitgliedern des entsendenden Landtags genießen (Art. 58), der allein ihre behördliche Verfolgung bewilligen kann. Der öffentliche Angestellte (auch Angehörige des Bundesheeres) bedarf zur Ausübung eines Mandats im National- oder Bundesrat keines Urlaubs<sup>4)</sup>. Bewirbt er sich um ein Nationalratsmandat, so ist ihm die dazu erforderliche Zeit zu gewähren<sup>5)</sup>. Eine weitere bezeichnende Zurücksetzung des Bundesrats kann darin gefunden werden, daß die Entschädigung seiner Mitglieder — zuletzt nach dem Bundesgesetz vom 13. 7. 1921, BGBl. Nr. 377, über die Bezüge der Mitglieder des Nationalrats, der Mitglieder des Bundesrats und der Volksbeauftragten (§ 1) — nur die Hälfte der Entschädigung sowie der Teuerungszulage der Mitglieder des Nationalrats beträgt.

§ 28. Die womöglich vom Bundespräsidenten, sonst aber vom Bundeskanzler einberufene Bundesversammlung beschließt über eine Kriegserklärung (Art. 38),

<sup>1)</sup> Im Nationalrat durch Beschluß des Nationalrats auf Verlangen des Vorsitzenden oder eines Fünftels der anwesenden Mitglieder (Art. 32,2), im Bundesrat gemäß den Bestimmungen der Geschäftsordnung (Art. 37,3). Öffentlich ist auch die gemeinsame Sitzung von Nationalrat und Bundesrat als Bundesversammlung (Art. 38), in der die Geschäftsordnung des Nationalrats sinngemäß angewendet wird (Art. 39,2).

<sup>2)</sup> Eine solche Vorschrift fehlt für die „autonome Geschäftsordnung“ des Nationalrats, die im Rahmen des Geschäftsordnungsgesetzes zu beschließen ist.

<sup>3)</sup> Wenn auch in Österreich nicht gesagt ist, daß die Abgeordneten Vertreter des gesamten Volkes oder der Gesamtheit sind, worauf sich in Deutschland der aus seiner bisherigen Partei zu einer anderen übergetretene Reichstagsabgeordnete D. berufen konnte, so wird doch immerhin der Nationalrat vom ganzen „Bundesvolk“ gewählt! Allerdings nur im Gegensatze zu dem „von den Landtagen gewählten“ Bundesrat. Gleichwohl scheint das stärkere lebende Recht in solchen Fällen für Mandatsniederlegung zu sprechen, mag auch der Riegel nicht vorgeschoben sein.

<sup>4)</sup> Für andere Vertretungskörper unterläßt die Bundesverfassung eine ähnliche Bestimmung. Gegen eine Selbsthilfe der unzuständigen Landesverfassungen KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 150.

<sup>5)</sup> Nicht für andere Vertretungskörper.

wählt den Bundespräsidenten. (Art. 38), macht seine Verantwortung geltend (Art. 68,2) und stimmt, wenn sie der Nationalrat damit befaßt, seiner sonstigen behördlichen Verfolgung zu (Art. 63)<sup>1)</sup>.

### B. Der Weg der Bundesgesetzgebung.

§ 29. Die Gesetzgebung des Bundes übt der Nationalrat, wie schon angedeutet, „gemeinsam“ mit dem Bundesrat aus (Art. 24). Die Gesetzesinitiative ist zwischen Nationalrat, Bundesregierung, Bundesrat<sup>2)</sup> und Bundesvolk geteilt (Art. 41). Dieses Gesetzgebungsmonopol des Nationalrats schließt nach der bisherigen Bundesverfassung vom 1. 10. 1920 gemäß dem Wesen einer parlamentarischen Demokratie wie in Deutschland ein Notverordnungsrecht der Regierung oder des Staatshauptes aus<sup>3)</sup>. Doch wurde jüngst eine vorübergehende Ausnahme geschaffen (§ 61).

§ 30. Die im § 29 erwähnte „Gemeinsamkeit“ der Ausübung der Gesetzgebung erschöpft sich aber im wesentlichen und allgemeinen darin, daß der Bundesrat innerhalb acht Wochen nach Einlangen des Gesetzesbeschlusses beim Bundesrat durch den Bundeskanzler, und zwar begründet Einspruch erheben kann (Art. 42,3 BVG.)<sup>4)</sup>.

Dieser von der früheren Staatsregierung übernommene<sup>5)</sup> Einspruch des Bundesrats hat aber in der Regel nur aufschiebende Wirkung, da Wiederholung des ursprünglichen Nationalratsbeschlusses bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte seiner Mitglieder genügt, um die Bahn für die Beurkundung (Ausfertigung) und Kundmachung des Gesetzbeschlusses freizumachen (Art. 42,4). Dann steht nur mehr die verfassungsgerichtliche Überprüfung des Bundesgesetzes auf Antrag einer Landesregierung oder von Amts wegen offen (Art. 140 s. u. § 57). Auch gibt es u. a. gar keinen Einspruch gegen Beschlüsse des Nationalrats, die ein Gesetz über die Auflösung des Nationalrats, die Bewilligung des Bundesvoranschlags, die Genehmigung des Rechnungsabschlusses, die Aufnahme oder Konvertierung von Bundesanleihen oder die Verfügung über Bundesvermögen betreffen. Nur bei Verfassungsgesetzen oder in einfachen Gesetzen enthaltenen, als solche ausdrücklich zu bezeichnenden Verfassungsbestimmungen (Art. 44) verstärkt sich das suspensive Veto unter dem Einfluß der deutschen Reichsverfassung in der hauptsächlich vorbeugenden Weise, daß gegen die Teiländerung schon ein Drittel der Mitglieder des Bundesrats oder des Nationalrats selbst<sup>6)</sup> nach Art. 44,2 die Abstimmung des gesamten Bundesvolks verlangen kann.

§ 31. Noch problematischer ist die für eine Gesamtänderung der Bundesverfassung vorgeschriebene, also nur an die äußere Form des Vorgangs gebundene Volksabstimmung<sup>7)</sup> (Art. 44,2), die erst „nach Beendigung des Verfahrens gemäß

<sup>1)</sup> Art. 39,1, 63,2, 68,2, 64.

<sup>2)</sup> Unzutreffende Zweifel bei LAMP, S. 35, unbeschadet der Vermittlung durch die Regierung.

<sup>3)</sup> S. aber wirtschaftl. Ermächtigungsges. v. 24. 7. 1917, RGBl. Nr. 307 übernommen im Übergangsges. § 7,2. — Ein richtiges Notverordnungsrecht liegt auch nicht in der „kommissarischen Diktatur“ des deutschen Reichspräsidenten.

<sup>4)</sup> Die erforderliche Zustimmung des Bundesrats zu Änderungen der Verfassung, die einzelne, nicht einmal die wesentlichsten Seiten seiner Stellung betreffen (Art. 35), können hier vernachlässigt werden. Daß die Fristsetzung zur Erlassung von Landesausführungsgesetzen nur mit seiner Zustimmung mit weniger als sechs Monaten und mehr als einem Jahr bestimmt werden kann (Art. 15,2), wurde schon erwähnt (§ 11).

<sup>5)</sup> Ges. über die Volksvertretung v. 14. 3. 1919, StGBl. Nr. 179 (Art. 5), noch früher vom Staatsratsdirektorium (Ges. v. 19. 12. 1918, Nr. 9, StGBl. Nr. 139) an Stelle des Kaisers von Österreich. S. auch KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 119 und LAMP, S. 47. In der Hand einer parlamentarischen, sogar von der Volksvertretung gewählten Regierung war ein solcher Einspruch gewiß eine Merkwürdigkeit.

<sup>6)</sup> Hier ist eben ausdrücklich gesagt, was in der deutschen Reichsverfassung fehlt. Vgl. WITTMAYER, Die Weimarer Reichsverfassung, S. 398ff.

<sup>7)</sup> Hierzu auch KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 124. — Nach d. Ges. v. 14. 3. 1919 über die Volksvertretung (Art. 1,2) sollte die endgültige Verfassung eigentlich jede Verfassungsänderung

Art. 42<sup>c</sup>, also nach Erledigung eines Bundesratseinspruchs oder nach fruchtlosem Verstreichen der dafür gesetzten Frist erfolgen kann.

Sonst ist der Volksabstimmung (Referendum, Volksentscheid) ein Gesetzesbeschluß des Nationalrats nur dann zu unterziehen, wenn er oder die Mehrheit seiner Mitglieder es selbst verlangt (Art. 43). Ein Volksbegehren, das von 200 000 Stimmberechtigten oder von je der Hälfte der Stimmberechtigten dreier Länder in Form eines Gesetzentwurfes gestellt werden kann, führt in Österreich lediglich zur geschäftsordnungsmäßigen Behandlung im Nationalrat (Art. 41,2). Das ist alles<sup>1)</sup>.

### C. Mitwirkung der beiden Häuser an der Vollziehung des Bundes.

§ 32. Unter dieser Mitwirkung begreift die Bundesverfassung die Genehmigung politischer oder gesetzändernder Staatsverträge durch den Nationalrat<sup>2)</sup>. In der parlamentarischen Behandlung sind solche Verträge Gesetzen im allgemeinen gleich gehalten, also wohl dem Einspruch des Bundesrats ausgesetzt (Art. 50,2 BVG.), aber der Volksabstimmung entzogen<sup>3)</sup>.

§ 33. Unter Mitwirkung versteht die Bundesverfassung auch das Budgetrecht des Nationalrats, dem die Bundesregierung spätestens acht Wochen vor Ablauf des Finanzjahres einen Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Bundes für das folgende Finanzjahr vorzulegen hat (Art. 51). Allerdings bedingen die Genfer Vereinbarungen v. 4. Okt. 1922 die einschneidendste zeitweilige Beschränkung dieses Budgetrechts und damit eine kaum überblickbare Umbildung des Verfassungsrechts. Wenn die Bundesregierung gesetzlich für zwei Jahre ermächtigt worden ist, alle Maßnahmen zu treffen, die ihr zur Wiederherstellung des budgetären Gleichgewichts notwendig erscheinen, so bedeutet ein solches geradezu diktatorisches Notverordnungsrecht unter auswärtigem Druck bei gleichzeitiger teilweiser Ausschaltung des Parlaments eine tiefe, wenn schon vorübergehende Wandlung des ganzen Regierungssystems (§ 61).

§ 34. „Mitwirkung“ des National- und des Bundesrats ist aber auch die Überprüfung der Geschäftsführung der Bundesregierung, z. T. in Form des Interpellations- und des Resolutionsrechts (Art. 52). Doch gilt politisch wohl nur die Resolution des Nationalrats als mehr oder weniger maßgebender „Wunsch“ einer übergeordneten Stelle, mit der die Bundesregierung als deren „Beauftragte“ sich immerhin verhalten muß.

§ 35. Nach dem Bundes-Verfassungsgesetz v. 1. 10. 1920 wirkte bisher der Nationalrat und nur er allein an der Festsetzung von Eisenbahn-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgebühren und Preisen der Monopolgegenstände sowie von Bezügen der in „Betrieben“ des Bundes ständig beschäftigten Personen mit. Diese teils durch den seitherigen Brauch, teils durch die neue Genfer Konvention geänderte Mitwirkung wird durch Bundesverfassungsgesetz geregelt, als das das Ges. v. 13. 4. 1920, StGBI. Nr. 180 zu gelten hat<sup>4)</sup>.

ohne Unterschied der Volksabstimmung unterwerfen. An diese Weisung hielt sich das Bundes-Verfassungsgesetz nicht. Daß die Volksabstimmung nach Art. 43 der Beurkundung durch den Bundespräsidenten voranzugehen hat, ist im Vergleich zu manchen Erläuterungen der deutschen Reichsverfassung immerhin geeignet, die Bedeutung dieser Beurkundung (Ausfertigung) vom Standpunkt der Lehre begrifflich klarzustellen. WITTMAYER, Weimarer Reichsverfassung, S. 447.

<sup>1)</sup> Hierzu das lange Bundesgesetz v. 24. 6. 1921, BGBl., Nr. 367, über Volksbegehren auf Grund der Bundesverfassung.

<sup>2)</sup> Ausnahmen wurden zugelassen durch Bundesverfassungsgesetz v. 16. 10. 1920, BGBl., Nr. 8 von 1921, über die Regelung der Handels- und Verkehrsbeziehungen zum Ausland. Regelung von Grenzfragen nach Vertrag von St. Germain Verf.-Ges. v. 11. 5. 1921, BGBl. Nr. 293.

<sup>3)</sup> S. auch KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 137. — Bei diesem Akt der Vollziehung bleibt eben formell der Bundespräsident dominus negotii, ohne dessen Willen die Verträge nicht zustande kommen. Er hat somit — freilich mehr formell als politisch — in solchen Fällen ein Veto wie der deutsche Reichspräsident.

<sup>4)</sup> Nach § 23 des Übergangsgesetzes v. 1. 10. 1920, BGBl. Nr. 2.

§ 36. Nur dem Nationalrat weist die Bundesverfassung für diese Mitwirkung an der Vollziehung eigene Organe zu. Einerseits kann der Nationalrat nach dem unverkennbaren Vorbild des deutschen Reichstags durch Beschluß Untersuchungsausschüsse einsetzen, denen sogar alle öffentlichen Ämter auf Verlangen ihre Akten vorzulegen haben (Art. 53,2 BVG.)<sup>1)</sup>. Andererseits wirkt an der Vollziehung des Bundes der Nationalrat auch durch den aus seiner Mitte nach dem Grundsatz der Verhältniswahl<sup>2)</sup> gewählten Hauptausschuß in den durch die Bundesverfassung bestimmten Fällen mit. Dieser vom deutschen Hauptausschuß der Kriegszeit abstammende Ausschuß, der auch in einzelnen Landesverfassungen (Steiermark)<sup>3)</sup> nachgeahmt wird, faßt die Kräfte des Hauses zu einer „entpolitisierten“ Nebenregierung zusammen, die in mancher Hinsicht über der Bundesregierung steht. Selbst die Mitglieder der Regierung und die etwa entsendeten Vertreter dürfen nur auf besondere Einladung teilnehmen (Art. 75 BVG.)<sup>4)</sup>. Die Bundesregierung wird vom Nationalrat auf Gesamtvorschlag des Hauptausschusses gewählt (Art. 55 und 70). Das Bundesgesetz kann bestimmte Verordnungen der Bundesregierung an das Einvernehmen mit dem Hauptausschuß binden (Art. 55). Dieser ist es auch, durch den sich zunächst die Mitwirkung des Nationalrats an den schon erwähnten Tarifverordnungen vollzieht. Erst wenn mit der Regierung kein Einvernehmen erzielt wird, devolviert die Vorlage an das Plenum<sup>5)</sup>. Doch erhielten die in Betracht kommenden Ressortminister erst in jüngster Zeit vom Hauptausschuß recht formlos die Vollmacht, Tarifierhöhungen in dem zur Deckung des Abgangs unbedingt notwendigen Ausmaß<sup>6)</sup> oder nach einem bestimmten Schlüssel vorzunehmen<sup>7)</sup>. Nunmehr werden diese Befugnisse des Hauptausschusses durch zwei Jahre von einem breiteren außerordentlichen Kabinettsrat (§ 61) ausgeübt. Bundesverfassungsgesetz v. 26. 11. 1922, BGBl. Nr. 844 (Art. 5).

## V. Die Vollziehung des Bundes.

### A. Bundespräsident.

§ 37. An der Spitze der Vollziehung des Bundes nennt das Bundes-Verfassungsgesetz den von der Bundesversammlung mit mehr als der Hälfte aller abgegebenen Stimmen gewählten Bundespräsidenten, dessen Wiederwahl für die unmittelbar folgende Funktionsperiode nur einmal zulässig ist. Ausgeschlossen von der Wählbarkeit sind Mitglieder regierender Häuser oder solcher Familien, die ehemals regiert haben

<sup>1)</sup> Daß die Gerichte und alle anderen Behörden verpflichtet sind, dem Ersuchen um Beweiserhebungen folgezuleisten (Art. 53,2), versteht sich danach von selbst.

<sup>2)</sup> Erst nach dem Geschäftsordnungsgesetze vom 19. 11. 1920, BGBl., Nr. 10 (§ 13) ist die Stärke der im Nationalrat vertretenen Parteiverbände maßgebend, nämlich die Zahl der Abgeordneten, die die einzelnen Listen unterzeichnet haben. Im Proporz liegt ein bezeichnender Unterschied zur Bundesregierung. Diese ist nur dann „Parlamentarismus“, wenn sie in gleicher Weise oder durch „Konzentration“ gebildet wird.

<sup>3)</sup> Vorl. Verfassung v. 26. 11. 1920, LGBl. Nr. 1 von 1921.

<sup>4)</sup> Die Berechtigung aller Mitglieder des Nationalrats, bei der Verhandlung der Ausschüsse zuzuhören (§ 14,2 Gesch.-Ordn.-Gesetz), setzt aus.

<sup>5)</sup> Recht zweifelhaft, ob die Bundesregierung diesfalls gegen den Beschluß des Nationalrats den dem früheren Rechtszustande entsprechenden, dem heutigen widersprechenden aufschiebenden Einspruch besitzt. Doch nehmen Kelsen-Froehlich-Merkel, S. 141 gleichwohl das Fortbestehen dieses im Ges. v. 15. 4. 1920, StGBI. Nr. 180 vorgesehenen Einspruchs an, dem auch praktisch keine besondere Bedeutung zukommt.

<sup>6)</sup> So für die Postbeförderungsgebühren, für die Personen- und Gütertarife der Bundesbahnen bis 75 v. H. des Betriebsabgangs, beim Süßstoffmonopol nach Maßgabe der Steigerung der Erzeugungskosten, beim Tabak bis zu einem Höchstgewinn von 50 v. H. der Bruttoeinnahmen, alles bis Ende 1922.

<sup>7)</sup> Diese Ermächtigung kann und darf aber nicht als Vorbild der Vollmachten der im § 61 behandelten wesentlich verschiedenen Genfer Vereinbarung angesehen werden, mit der sie weder quantitativ noch qualitativ verglichen noch in einem Atem genannt werden kann.

(Art. 60f). Der Bundespräsident darf während seiner Amtstätigkeit keinem allgemeinen Vertretungskörper angehören und keinen anderen Beruf ausüben (Art. 62). Der verhinderte Bundespräsident wird wie in Deutschland durch den Erstminister (Bundeskanzler) vertreten, auf den auch alle Funktionen übergehen, wenn und solange die Stelle dauernd erledigt ist (Art. 64).

§ 38. Der Bundespräsident steht in seinen repräsentativen Funktionen (Vertretung der Republik nach außen, Empfang und Beglaubigung der Gesandten, Abschluß von Staatsverträgen usw.) dem deutschen Reichspräsidenten ungefähr gleich (Art. 65,1), hat jedoch sonst wesentlich engere Befugnisse. Sein Amt ist schon deshalb leblos, weil er die Bundesregierung nicht ernennt und mangels dieser Legitimation vom politischen Eingreifen in politischen Krisen ausgeschaltet ist<sup>1)</sup>. Es ist schon viel, daß der österr. Bundespräsident einen Landtag mit Zustimmung des Bundesrats auflösen kann (Art. 100). Außer solchen, gelegentlich erwähnten Zuständigkeiten steht dem österreichischen Bundespräsidenten hauptsächlich zu: die für bestimmte Kategorien nach Art. 66,1 auf die zuständigen Mitglieder der Bundesregierung übertragbare Ernennung der Bundesangestellten (einschließlich der Offiziere) und der sonstigen Bundesfunktionäre, die Verleihung von Amtstiteln an solche, ferner die Schaffung und Verleihung von Berufstiteln; für Einzelfälle: die Begnadigung der von den Gerichten rechtskräftig Verurteilten, die Milderung und Umwandlung der von den Gerichten ausgesprochenen Strafen, die Nachsicht von Rechtsfolgen von Verurteilungen im Gnadenweg, die Niederschlagung des strafgerichtlichen Verfahrens bei den von Amts wegen zu verfolgenden strafbaren Handlungen; endlich die Erklärung unehelicher Kinder zu ehelichen auf Ansuchen der Eltern (Art. 65,2). Inwieweit dem Bundespräsidenten außerdem noch Befugnisse hinsichtlich Gewährung von Ehrenrechten, außerordentlichen Zuwendungen, Zulagen und Versorgungsgenüssen, Ernennungs- oder Bestätigungsrechten und sonstigen Befugnissen (!) in Personalangelegenheiten zustehen, bestimmen besondere Gesetze (Art. 65,3)<sup>2)</sup>.

Alle Akte des Bundespräsidenten erfolgen, soweit nicht verfassungsmäßig anderes bestimmt ist, auf (einmütigen!) Vorschlag der Bundesregierung oder des von ihr ermächtigten Bundesministers, dieser eventuell wieder auf den zugrunde zu legenden Vorschlag anderer Stellen (Art. 67,1), und alle Akte des Bundespräsidenten bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Gegenzeichnung des Bundeskanzlers oder der zuständigen Bundesminister (Art. 67,2).

§ 39. Als „Volksbeauftragter“ im Sinne des Art. 19 ist der Bundespräsident — abgesehen von seiner sonstigen mit Zustimmung der Bundesversammlung (§ 28) zulässigen behördlichen Verfolgbarkeit (Art. 63) — für die Ausübung seiner Funktionen der Bundesversammlung verantwortlich, zur Geltendmachung dieser Verantwortung ist die Bundesversammlung auf Beschluß des Nationalrats oder des Bundesrats einzuberufen (Art. 68, Abs. 1 und 2). Der Anklagebeschluß der Bundesversammlung bedarf eines entsprechenden Quorums (Hälfte der Mitglieder jedes der beiden Häuser) und qualifizierter (zwei Drittel) Mehrheit. Es handelt sich aber nur um die alte juristische Verantwortlichkeit für eine in diesem Wirkungskreis praktisch schwer erfindliche Verletzung der Bundesverfassung (Art. 68 mit 142). Eine rein politische Absetzung oder Suspendierung bleibt dem österreichischen Verfassungsrecht fremd<sup>3)</sup>.

<sup>1)</sup> Mit Abschaffung des Ausnahmezustandes wurde es auch unmöglich, dem Bundespräsidenten oder der Bundesregierung die kommissarische Diktatur des Reichspräsidenten zu übertragen.

<sup>2)</sup> Ges. v. 26. 2. 1920, StGBI. Nr. 94 als einfaches Bundesgesetz übernommen im § 25 des Übergangsgesetzes v. 1. X. 1920 StGBI. Nr. 451. Ein eingehendes Verzeichnis aller Zuständigkeiten bei KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 155 ff.

<sup>3)</sup> Rechtlich verliert der Bundespräsident sein Amt erst durch verurteilendes Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes (Art 142,3) oder bei behördlicher Verfolgung (Art. 63,1) nach gewissen gerichtlichen Verurteilungen.

## B. Die Bundesregierung.

§ 40. Mit den obersten Verwaltungsgeschäften des Bundes sind bezeichnenderweise, soweit diese nicht dem Bundespräsidenten übertragen sind, grundsätzlich der Bundeskanzler, der Vizekanzler und die übrigen Bundesminister betraut (Art. 69). Sie verhelfen den Entschlüssen des Bundespräsidenten erst durch Gegenzeichnung zur Wirksamkeit und bilden in ihrer Gesamtheit unter dem Vorsitz des Bundeskanzlers die Bundesregierung. Das in der Praxis strenge durchgeführte Kollegialprinzip ist hier mit dem Kanzler- oder Erstministersystem dank einer alten Überlieferung in haltbare Verbindung gebracht und gleichzeitig auch noch mit der Wahl der gesamten Bundesregierung durch den Nationalrat verbunden. Ist der Nationalrat nicht versammelt, so wird die Bundesregierung vorläufig vom Hauptausschuß bestellt. Diese Bestimmungen finden auch auf die Bestellung einzelner Mitglieder der Bundesregierung entsprechend Anwendung (Art. 70). Der Bundespräsident enthebt die scheidende Regierung, betraut deren Mitglieder oder höhere Beamte mit der Fortführung der Verwaltung bis zur Bildung der neuen Regierung, deren Mitglieder vor Antritt ihres Amtes vom Bundespräsidenten angelobt werden (Art. 71f). Die neuösterreichischen Staats- und späteren Bundesregierungen zeigten, je nachdem sie von Beamten oder Parlamentariern gebildet wurden, alle Schattierungen bis zur parlamentarischen „Kabinettsregierung“, gemildert durch den Hauptausschuß (§ 61).

§ 41. Die Verantwortlichkeit der Bundesregierung ist besonders gegliedert. Gegen die Mitglieder der Bundesregierung kann einmal durch Beschluß des Nationalrats, dem sie verantwortlich sind, bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Mitglieder des Nationalrats die Anklage erhoben werden wegen Gesetzesverletzung, und zwar schuldhafter Natur. An dieser Art von Verantwortlichkeit nehmen auch die den Mitgliedern der Regierung hinsichtlich der Verantwortlichkeit gleichgestellten Organe teil, d. i. der in gleicher Weise gewählte (Art. 122) und gegenständlich ausdrücklich gleichgestellte (Art. 123) Präsident des Rechnungshofs. Neben dieser juristischen Verantwortlichkeit steht aber noch die eigentümlich formalisierte politische Verantwortlichkeit, daß die Bundesregierung oder der betreffende Bundesminister des Amtes zu entheben ist, wenn der Nationalrat ihnen bei Anwesenheit der Hälfte seiner Mitglieder durch ausdrückliche Entschlüsselung das Vertrauen versagt (Art. 74). Doch kann, um Zufallsabstimmungen zu vermeiden, schon ein Fünftel der anwesenden Mitglieder des Nationalrats die Verlegung auf den zweitnächsten Werktag bewirken und der Nationalrat, was weniger praktisch werden dürfte, noch eine neuerliche Vertagung beschließen, so daß aus der Vertrauensfrage als Gegenstück zur Wahl ein förmliches Enthebungsverfahren erstet, wengleich die Enthebung in ihrer äußeren Form durch den Bundespräsidenten vorgenommen wird. Einfacher ist das Verfahren gegen den Präsidenten des Rechnungshofes, der nach Art. 123 schlechthin durch Beschluß des Nationalrats abgerufen werden kann<sup>1)</sup>.

## C. Bundesheer.

§ 42. Das in erster Linie zum Schutze der Grenzen der Republik berufene Bundesheer (Art. 79) ist, soweit die gesetzmäßige bürgerliche Gewalt seine Mitwirkung in Anspruch nimmt, auch zum Schutz der verfassungsmäßigen Einrichtungen bestimmt, sowie zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit im Innern überhaupt und zur Hilfeleistung bei Elementarereignissen und Unglücksfällen außergewöhnlichen Umfangs. Die ursprüngliche Vollziehungssuprematie der Volksvertretung zeigt sich noch darin, daß nach Art der Schweizer Bundesversammlung über das Heer der Nationalrat verfügen soll; (nur) insoweit diesem nicht durch

<sup>1)</sup> Intervention des Bundespräsidenten ist bundesverfassungsgesetzlich auch beim Amtsantritt nicht vorgesehen.

das Wehrgesetz die unmittelbare Verfügung vorbehalten ist (Art. 80), wird mit der Verfügung die Bundesregierung oder innerhalb der von dieser erteilten Ermächtigung der zuständige Bundesminister betraut (Art. 80)<sup>1)</sup>.

#### D. Gerichtsbarkeit.

§ 43. Alle Gerichtsbarkeit geht vom Bunde aus (Art. 82,1 BVG.), sowie das Recht der demokratischen Republik schon nach dem einleitenden Art. 1 vom Volk ausgeht. Nach Art. 91 ist es Grundsatz, daß das Volk an der Rechtsprechung mitzuwirken hat. Ausnahmegerichte sind nur in den durch die Gesetze über das Verfahren in Strafsachen geregelten Fällen zulässig (Art. 83,3). Die Militärgerichtsbarkeit ist — außer zu Kriegszeiten — aufgehoben (Art. 84), wie schon im Gesetze v. 15. 7. 1920, StGBI. Nr. 321. Die ebenso bereits durch Ges. v. 3. 4. 1919, StGBI. Nr. 215 aufgehobene Todesstrafe im ordentlichen Verfahren ist abgeschafft (Art. 85), aber nicht im standrechtlichen Verfahren. Verfassungsmäßig neu garantiert wird nur der bereits durch das Gesetz vom 15. Juni 1920, StGBI. Nr. 279 eingeführte Rechtszustand, daß im Strafverfahren wegen strafbarer Handlungen, die nicht vor die Schwurgerichte gehören, Schöffen an der Rechtsprechung teilnehmen, wenn die zu verhängende Strafe ein vom Gesetz zu bestimmendes Maß überschreitet (Art. 91,3).

§ 44. Hinsichtlich der Berufsrichter hat die Bundesregierung Besetzungsvorschläge der durch die Gerichtsverfassung hierzu berufenen Senate einzuholen. Doch sind diese Vorschläge im Gegensatz zum früheren Grundgesetze über die richterliche Gewalt vom 22. 11. 1918, StGBI. Nr. 38 (vgl. auch Art. 7,2, Ges. v. 14. 3. 1919, StGBI. Nr. 180) nicht mehr bindend<sup>2)</sup>. Die Bestimmung einer Altersgrenze, nach deren Erreichung die Richter in den dauernden Ruhestand zu versetzen sind (Art. 88,1) ist nunmehr<sup>3)</sup> der Gerichtsverfassung, also der einfachen Gesetzgebung überlassen. Die seitherige Gerichtsverfassungsnovelle vom 14. 7. 1921, BGBl. Nr. 422 (§ 5), bestimmt diese Altersgrenze mit dem auf die Vollendung des 65. Lebensjahres folgenden 31. Dezember, mit dem die Richter ex lege in den dauernden Ruhestand treten. Über die Entsetzung und Versetzung von Berufsrichtern wider ihren Willen enthält das Bundesverfassungsgesetz das Übliche (Art. 88).

### VI. Gesetzgebung und Vollziehung der Länder.

§ 45. Auch die Länder (Niederösterreich<sup>4)</sup>, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Kärnten, Tirol, Vorarlberg, nunmehr auch Wien und Burgenland) sind in ihrem selbständigen Wirkungsbereich als „direktoriale“ Freistaaten gedacht mit dem Landeshauptmann an der Spitze, der gelegentlich in der Begrüßung durch den Bundespräsidenten politisch nicht zu Unrecht als Staatshaupt angesprochen werden konnte.

<sup>1)</sup> Dem Bundesgesetz bleibt es vorbehalten, zu regeln, inwieweit die Länder bei Ergänzung, Verpflegung und Unterbringung des Heeres und Beistellung seiner sonstigen Erfordernisse mitwirken (Art. 81). Zum Vergleich mit der Schweiz: FLEINER, Schweiz. Bundesstaatsrecht, 1922, S. 163.

<sup>2)</sup> Vgl. KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 180.

<sup>3)</sup> Unterschiedlich von der verfassungsgesetzlich festgelegten Altersgrenze (65. Lebensjahr) im vorerwähnten Grundgesetze v. 22. 11. 1918, StGBI. Nr. 38, s. auch KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 181.

<sup>4)</sup> Ohne Wien. Die vollständige Trennung von Niederösterreich erfolgte durch die nebeneinander laufenden Gesetze v. 29. 12. 1921 LGBl. für Wien Nr. 153 und LGBl. für Niederösterreich Land Nr. 346. KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 223.

### A. Gesetzgebung.

§ 46. Alle Gesetzesbeschlüsse der Landtage sind unmittelbar nach der Beschlußfassung vor ihrer Kundmachung dem zuständigen Bundesministerium bekannt zu geben (Art. 98,1). Binnen acht Wochen nach Einlangen kann die Bundesregierung einen mit Gründen versehenen Einspruch erheben, der die Kundmachung aber nicht hindert, wenn der Landtag den Gesetzesbeschluß bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder wiederholt (Art. 98,2). Die Wirkung dieses Einspruchs gleicht somit der des Bundesratseinspruchs gegen Gesetzesbeschlüsse des Nationalrats, was auch dem gemeinsamen Ursprung aus den Einspruchsrechten der früheren Staatsregierung entspricht. Einen verstärkten Einspruch kennt das Finanz-Verfassungsgesetz v. 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 124, gegen Landesgesetze über Landes- (Gemeinde-) Abgaben (§ 7). Nach Wiederholung des Beschlusses kann hier die Bundesregierung den Einspruch an einen aus Bundes- und Nationalrat paritätisch, nach den Grundsätzen der Verhältniswahl beschickten ständigen gemeinsamen Ausschuß leiten, der über die Kundmachung des Gesetzesbeschlusses endgültig entscheidet (oben § 12).

§ 47. Einzelne Länder haben von der gerade im kleineren Kreise eher möglichen unmittelbaren Beteiligung des Volkes an der Gesetzgebung (Volksbegehren oder Volksabstimmung) etwas ausgedehnteren Gebrauch gemacht als der Bund. Das Salzburger Landesverfassungsgesetz v. 16. 2. 1921, LGBl. Nr. 58, unterwirft im § 58 auch jedes bereits kundgemachte Landesgesetz noch nachträglich der Volksabstimmung auf Verlangen von wenigstens 20000 Wahl- und Stimmberechtigten (ähnlich Vorarlberg). Die Tiroler Landesordnung vom 8. 11. 1921, LGBl. Nr. 145 hat für gewisse Änderungen obligatorisches Verfassungsreferendum (§ 25).

Der in den Schnittpunkt von Bundes- und Landesverwaltung gestellte Landeshauptmann ist es auch, der zunächst alle Beschlüsse des Landtags vor ihrer Kundmachung dem zuständigen Bundesminister bekannt zu geben (Art. 98,1) und die nach den Bestimmungen der Landesverfassung beurkundeten<sup>1)</sup> und „gegengezeichneten“ Landesgesetze im Landesgesetzblatt kundzumachen hat (Art. 97).

### B. Vollziehung der Länder.

§ 48. Die Vollziehung übt eine vom Landtag aus den zum Landtage Wählbaren zu wählende Landesregierung aus (Art. 101). Sie besteht aus dem Landeshauptmann, der erforderlichen Zahl von Stellvertretern und weiteren Mitgliedern, die vom Landeshauptmann auf die Bundesverfassung angelobt werden. Nur der Landeshauptmann selbst wird, schon als Träger der mittelbaren Bundesverwaltung, vom Bundespräsidenten angelobt (Art. 101).

Ungeklärt bleibt aber im Grunde die bundesverfassungsrechtliche Stellung des Landeshauptmanns innerhalb der Landesregierung und die nähere Art seiner Berufung, an der doch der Bund schon wegen der mittelbaren Bundesverwaltung nächstbeteiligt erscheint<sup>2)</sup>. Auch wird für die gesamte Landesregierung (einschließlich der in der Verantwortung landesverfassungsrechtlich gleichgehaltenen Organe) dem Landtag gegenüber nur juristische Verantwortlichkeit wegen Gesetzesverletzung

<sup>1)</sup> Etwa vom Präsidenten des Landtags wie im Burgenland, KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 207.

<sup>2)</sup> Auf Sicherung der Bundesverwaltung „im Bereich der Länder“ beruht sogar der Nachdruck des ganzen Abschnitts, daher und im Zusammenhange mit der gleichfalls ungeklärten Stellung der politischen Landesbehörden die unbefriedigende Systematik gerade dieses Abschnitts der Bundesverfassung. Wohl mit der unfertigen Stellung der „politischen Landesbehörden“ stehtes wieder in Verbindung, daß einem späteren Bundesgesetz vorbehalten bleibt, inwieweit der Landeshauptmann über die Bundespolizei und Bundesgendarmarie verfügt (Art. 102,5).

vorgesehen (Art. 105, 2f mit Art. 142, 2, Lit. c)<sup>1)</sup>. Die ursprüngliche autonome Landesverwaltung wird somit im ganzen bloß äußerlich und notdürftig parlamentarisiert, ohne sie restlos zu einer Regierung im heutigen Sinn ausreifen zu lassen<sup>2)</sup>.

§ 49. Jedenfalls ist in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung der Landeshauptmann an die Weisungen der Bundesregierung sowie der einzelnen Bundesminister gebunden; der administrative Instanzenzug geht in diesen Angelegenheiten, wenn nicht durch Bundesgesetz ausdrücklich anderes bestimmt ist, bis zu den zuständigen Bundesministerien (Art. 103). Doch kann die disziplinarische Verantwortlichkeit des Landeshauptmanns, wie sich unten ergibt, nur vor dem Verfassungsgerichtshof geltend gemacht werden (Art. 142, 2 Lit. d).

### C. Auflösung des Landtags.

§ 50. Während es eine zwangsläufige Auflösung des Nationalrats oder des Bundesrats nicht gibt, kann jeder Landtag, wie bereits angedeutet, auf Antrag der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats (wenigstens Hälfte der Mitglieder, Zweidrittelmehrheit) vom Bundespräsidenten aufgelöst werden. An der Abstimmung dürfen die Vertreter des aufzulösenden Landtags nicht teilnehmen (Art. 100, 1). Diese Auflösungsmöglichkeit wurde bisher noch nicht erprobt.

### D. Landesverfassungen.

§ 51. Der Bundesverfassung angepaßt wurden bisher die Landesverfassungen von Niederösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien, das sich in einem ein neues Gemeindestatut gegeben hat<sup>3)</sup>. Das Burgenland hat nach einem vorübergehenden Sonderregime auf Grund des Bundesverfassungsgesetzes v. 25. 1. 1921, BGBl. Nr. 85, seine einstweilige Landesordnung samt einstweiliger Landtagswahlordnung mit dem 2. Bundesverfassungsgesetz v. 7. 4. 1922, BGBl. Nr. 202, erhalten. Vorarlberg verblieb bisher mutatis mutandis bei seiner Landesverfassung v. 14. 3. 1919, LGBl. Nr. 22, Kärnten und Oberösterreich bei ihren (Schmerlingschen) Landesverfassungen v. 26. 2. 1861 samt Nachträgen<sup>4)</sup>. Der unfertige Zustand des Bundesverfassungsrechts erschwert wohl noch den vollen Ausbau des Landesverfassungsrechts. Darum ist auch z. B. die zitierte Landesverfassung von Steiermark eine bloß vorläufige (§§ 36 und 47).

## VII. Rechnungskontrolle des Bundes.

§ 52. Die Überprüfung der Gebarung der gesamten Staatswirtschaft des Bundes, auch der von ihm verwalteten Stiftungen, Fonds und Anstalten obliegt dem gleich seinem Vorgänger „aus der Ministerialorganisation ausgeschiedenen“<sup>5)</sup> Rechnungshof (Art. 121, 1). Ihm kann auch die Überprüfung der Gebarung von Unter-

<sup>1)</sup> Unbeschadet der allgemeinen Vorschrift des Art. 19, 2, daß die Geschäftsführung der Volksbeauftragten unter der Aufsicht der sie bestellenden Volksvertretung steht.

<sup>2)</sup> Aus allen diesen Gründen konnte z. B. die Verfassung von Niederösterreich-Land v. 30. 11. 1920, LGBl. Nr. 1, bestimmen (Art. 30), daß der Landeshauptmann von der stärksten Partei „gestellt“ und vom Landtag mit einfacher Mehrheit gewählt wird. Aber selbst wenn diese Wahl zustande kommt, so besteht doch noch keine Sicherheit, daß wirklich die tatsächliche Regierungsmehrheit die stärkste Partei umfaßt und hinter dem Landeshauptmann steht. Die niederösterreich. Landesverfassung mußte daher eine Proporzregierung festlegen, die das freie Kräftespiel unterbindet. Eine verfassungsrechtlich erzwungene Proporzregierung wird sich mehr zur laufenden Verwaltung als zum Regieren im höheren Sinne eignen, wie etwa der Hauptausschuß des Nationalrats, der die „Regierung“ beaufsichtigt, aber nicht ersetzt.

<sup>3)</sup> Ges. v. 10. 11. 1920, LGBl. Nr. 1, novelliert durch die Gesetze v. 10. 3. 1922, LGBl. Nr. 44 und 45. Vgl. KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 209 und 214.

<sup>4)</sup> S. hierzu KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 203 ff.

<sup>5)</sup> KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 233.

nehmungen, an denen der Bund finanziell beteiligt ist, übertragen werden<sup>1)</sup>. Der Rechnungshof legt den von ihm verfaßten Bundesrechnungsabschluß dem Nationalrat vor (Art. 121,2). Der Präsident gegenzeichnet alle Urkunden über Staatsschulden (Finanz- und Verwaltungsschulden), insoweit sie eine Verpflichtung des Bundes beinhalten. Bekräftigt wird durch diese Gegenzeichnung aber nur die Gesetzmäßigkeit und rechnungsmäßige Richtigkeit der Gebarung (Art. 121,3). Die Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der sonstigen Gebarung durch den Rechnungshof ist nicht ausgeschlossen<sup>2)</sup>, aber nach dem heutigen Texte gegen früher in den Hintergrund getreten<sup>3)</sup>. Wie nahe übrigens der Rechnungshof in der Praxis gleichwohl an die Bundesregierung heranrückt, zeigt etwa die jüngste Verordnung v. 28. 9. 1922, BGBl. Nr. 719, zum Angestelltenabbaugesetz, die geradezu „im Einvernehmen mit dem Rechnungshof“ ergehen konnte.

Der damit unverkennbar in das Regierungsgeschäft verflochtene und in den Regierungskreis gezogene Rechnungshof ist dem System der neuen Verantwortlichkeiten immerhin besser eingepaßt als der exzentrische, vor- und unkonstitutionelle Oberste Rechnungshof der alten Monarchie von 1865. Der neue Rechnungshof untersteht unmittelbar dem Nationalrat (Art. 122,1). Sein zwar nicht als Volksbeauftragter angeführter Präsident wird unter schärfsten politischen Unvereinbarkeitsbestimmungen (Art. 122,3) vom Nationalrat gewählt (Art. 122,3), partizipiert an der Verantwortlichkeit der Regierungsmitglieder (Art. 123) und kann sogar durch Beschluß des Nationalrats — ohne vorgesehene Intervention des Bundespräsidenten — unmittelbar abgerufen werden (Art. 123). In dieser Form ermöglicht das neue freiere System politischer Verantwortlichkeiten noch eher als das alte den fortbestehenden Dualismus zwischen Rechnungskontrolle und Regierung.

Dem Rechnungshof kann durch Landesverfassungsgesetz auch noch die Kontrolle der Landesgebarung in gleichem Umfange übertragen werden (Art. 127). Doch hat bisher kein Landtag von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht<sup>4)</sup>.

## VIII. Garantien der Verfassung und Verwaltung.

§ 53. Die alle sonstige Bundesaufsicht ergänzende Bundesgerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, in der ein Mitarbeiter an der Bundesverfassung das Herzstück erblicken will, ist, wie schon im alten Österreich, zwischen zwei in Wien residierenden Gerichtshöfen gespalten, dem Verfassungsgerichtshof: Rechtsnachfolger des altösterreichischen Reichsgerichts bzw. Staatsgerichtshofs und dem gleichbenannt gebliebenen Verwaltungsgerichtshof. Die Mitglieder beider Gerichte werden unter maßgebender Mitwirkung des Nationalrats und des Bundesrats berufen.

### A. Verfassungsgerichtshof.

§ 54. Der Verfassungsgerichtshof ist ein ausgebauter „Staatsgerichtshof“ und in seiner Zusammensetzung „politisches Schwurgericht“. Seine Mitglieder werden vom Nationalrat und vom Bundesrat paritätisch auf Lebensdauer gewählt. Doch wählt der Nationalrat nebst dem Präsidenten auch den Vizepräsidenten (Art. 147,1). Laut Verfassungsbestimmung (§ 1,2) des Organisationsgesetzes v. 13. 7. 1921 BGBl. Nr. 364 können Mitglieder der Bundes- oder einer Landesregierung dem Verfassungsgerichtshof nicht angehören. Nebst dem Präsidenten und dem Vizepräsidenten dürfen noch acht sonstige Mitglieder und vier Ersatzmänner nicht Mitglieder des

<sup>1)</sup> Eine seither angestrebte weitergehende Regelung blieb in den Ausschlußverhandlungen.

<sup>2)</sup> Hierzu Kelsen-Froehlich-Merkel, S. 235.

<sup>3)</sup> Wie Anmerkung 2.

<sup>4)</sup> Anders vorübergehend im Burgenlande, aber nur durch Bundesverfassungsgesetz v. 7. 4. 1922, BGBl. Nr. 202, über die einstweilige Landesordnung (Anlage), jedoch nicht mehr seit dem Landesverfassungsgesetz vom 12. 10. 1922, LGBl. Nr. 36, über die Landesfinanzkontrolle.

Nationalrats, des Bundesrats oder eines Landtags sein<sup>1)</sup>. Fallweise (§ 11) sind die an den Grundlagen der Entscheidung s. Z. Beteiligten ausgeschlossen. Der Verfassungsgerichtshof, dessen Erkenntnisse vom Bundespräsidenten vollstreckt werden (Art. 146), hat eine viel ausgedehntere Zuständigkeit als das altösterreichische Reichsgericht. Er erkennt wie dieses als Kausalgericht über alle an den Bund, die Länder oder die Gemeinden gerichteten, im ordentlichen Rechtswege nicht auszutragenden Ansprüche (Art. 137). Gemäß § 34 des Organisationsgesetzes (Verfassungsbestimmung) wird diese Exekution allgemein den ordentlichen Gerichten übertragen. Er erkennt als Kompetenzkonfliktshof über Kompetenzkonflikte a) zwischen Gerichten und Verwaltungsbehörden, b) zwischen Verwaltungsgerichtshof und den Gerichten, nunmehr insbesondere auch zwischen dem Verwaltungsgerichtshof und dem Verfassungsgerichtshof selbst<sup>2)</sup>, c) zwischen den Ländern untereinander sowie zwischen einem Land und dem Bund (Art. 138)<sup>3)</sup>. Er erkennt — darin immer noch „Reichsgericht“ und schon eigentliches Verfassungsgericht — über Beschwerden wegen Verletzung der verfassungsmäßig gewährleisteten (nicht mehr bloß politischen) Rechte durch Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges, und zwar im Unterschied vom einstigen Reichsgericht nunmehr kassatorisch<sup>4)</sup>.

§ 55. Seit Ges. v. 3. 4. 1919, StGBI. Nr. 212, ist aber der Verfassungsgerichtshof auch Staatsgerichtshof im engsten Sinne und mittelbar Nachfolger des altösterreichischen Staatsgerichtshofs<sup>5)</sup>. Er erkennt über die Anklage, mit der die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen geltend gemacht wird (Art. 142). Geltend gemacht wird diese Verantwortlichkeit gegen den Bundespräsidenten (nur) wegen Verletzung der Bundesverfassung: durch Beschluß der Bundesversammlung. Gegen Mitglieder der Bundesregierung und darin gleichgestellte Organe (auch schon) wegen Gesetzesverletzung: durch Beschluß des Nationalrats<sup>6)</sup>. Gegen Mitglieder einer Landesregierung und darin gleichgestellte Organe ebenso durch Beschluß des zuständigen Landtags. Gegen einen Landeshauptmann in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung (auch schon) wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen des Bundes durch Beschluß der Bundesregierung. Der Verfassungsgerichtshof ist in solchen Fällen im Grunde Disziplinargerichtshof<sup>7)</sup>. Die Anklage kann auch wegen strafgerichtlich zu verfolgender Handlungen erhoben werden, die mit der Amtstätigkeit des Anzuklagenden in Verbindung stehen (Art. 143). Das Begnadigungsrecht des Bundespräsidenten ist nach Ver-

<sup>1)</sup> Doch wird die beibehaltene Zahl von zwölf Mitgliedern und sechs Ersatzmitgliedern durch einfaches Gesetz (§ 1,1) geregelt und somit das bestehende Zahlenverhältnis zu den Nichtparlamentariern nicht verfassungsmäßig verbürgt.

<sup>2)</sup> An Stelle des ehemaligen gemischten „Austrägalenats“. Vgl. auch KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 250. Diese neue Eigenzuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs ist besonders bemerkenswert, weil die Kompetenzabgrenzung zum Verwaltungsgerichtshof nach wie vor im breitesten Maß zu Kompetenzkonflikten führen muß, da viele Angelegenheiten je nach ihrer von der Partei beliebten rechtlichen Aufzählung vor jedes der beiden Gerichte getragen werden können und tatsächlich getragen werden.

<sup>3)</sup> Hierzu §§ 40—49 des Bundesgesetzes v. 13. 7. 1921, BGBl. Nr. 364, über die Organisation und über das Verfahren des Verfassungsgerichtshofs.

<sup>4)</sup> Klagen können daher u. U. jetzt auch Ausländer, s. KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 279, wo auf den Begriff „Verwaltungsbehörde“ (wohl auch eines Landes?) nicht näher eingegangen wird.

<sup>5)</sup> Näheres bei KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 272f.

<sup>6)</sup> Diese feineren Unterscheidungen fallen mit den juristischen Verantwortlichkeiten selbst praktisch ins Leere.

<sup>7)</sup> Das den Landeshauptmann in solchen Fällen verurteilende Erkenntnis der Verfassungsgerichtshofs kann sich daher bei „geringfügigen Rechtsverletzungen“ auf die Feststellung der Rechtsverletzung beschränken, also auf bloßen Verweis zurückziehen, während sonst wie bei anderen Funktionären (Bundespräsidenten, Bundesminister usw.) auf Verlust des Amtes, unter besonders erschwerenden Umständen auch auf zeitlichen Verlust der politischen Rechte zu

fassungsbestimmung des Organisationsgesetzes (§ 69) an den Antrag des Vertretungskörpers, im Verfahren gegen den Landeshauptmann in Sachen der mittelbaren Bundesverwaltung an den Antrag der Bundesregierung, und zwar in allen Fällen an die Zustimmung des Angeklagten gebunden.

§ 56. Praktisch bemerkenswerter ist die nunmehrige Kognition des Verfassungsgerichtshofs über die Gesetzwidrigkeit von Verordnungen einer Bundes- oder Landesbehörde auf Antrag eines Gerichtes, einer Landes- oder der Bundesregierung, sofern aber eine solche Verordnung die Voraussetzung eines Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs bilden soll, von Amts wegen (Art. 139,1)<sup>1)</sup>. Damit scheidet wohl das frühere Ordnungsprüfungsrecht der ordentlichen Gerichte aus<sup>2)</sup>.

§ 57. Der Verfassungsgerichtshof erkennt aber auch in gleicher Weise über die Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen<sup>3)</sup> und Bundesgesetzen<sup>4)</sup>. Der darauf zielende Antrag kann jederzeit gestellt werden (Art. 140). Die Prüfung der gehörigen Kundmachung verbleibt wohl den ordentlichen Gerichten, da diesen die Prüfung gehörig kundgemachter Gesetze nach wie vor nicht zusteht (Art. 89)<sup>5)</sup>.

Sofern das Gesetz nicht die Voraussetzung eines auch vom einzelnen angerufenen Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs bilden soll, kann der Anstoß zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit bei Landesgesetzen nur von der Bundesregierung, bei Landesgesetzen nur von einer Landesregierung ausgehen (Art. 140,1). Auch die Landesregierung ist hier und ebenso in Fällen des § 56 zur freien, vorbehaltlosen, generalanwaltschaftlichen Wahrung des Verfassungsrechts (Staatsrecht) berufen.

Das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs, mit dem die Verordnung oder ein Gesetz als gesetzwidrig aufgehoben wird, verpflichtet die zuständige Behörde (Bundeskanzler, Landeshauptmann) zur unverzüglichen Kundmachung der Aufhebung mit Wirksamkeit vom Tage der Kundmachung (Art. 139,2 und 140,3). Doch kann der Verfassungsgerichtshof für das Außerkrafttreten eines aufgehobenen Gesetzes eine Frist bis zu sechs Monaten bestimmen (Art. 139,3).

§ 58. Der Verfassungsgerichtshof erkennt ferner als Wahlgerichtshof, zu dem ihn bereits das Gesetz v. 6. 2. 1919, StGBI. Nr. 90 gemacht hatte, über Anfechtungen von Wahlen zum Nationalrat, zum Bundesrat, zu den Landtagen und allen anderen allgemeinen Vertretungskörpern und auf Antrag eines dieser Vertretungskörper auf Erklärung des Mandatsverlustes eines seiner Mitglieder (Art. 141<sup>6)</sup>).

erkennen ist (Art. 142,3). Diese politische Mäßigung entspricht auch der inhaltlich weiter gesteckten Verantwortlichkeit des Landeshauptmanns, der nach KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 275, auch für die Verletzung aller individuellen Anordnungen, d. h. konkreter Verwaltungsbefehle der vorgesetzten Bundesbehörden verantwortlich ist.

<sup>1)</sup> Hierzu die eingehenden Aufschlüsse bei KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 184 ff. und 253 ff.

<sup>2)</sup> Etwas abweichend KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 186, daß dieses Recht den Gerichten zwar nicht direkt genommen, aber an die Judikatur des Verfassungsgerichtshofs gebunden sei. Es erübrigt im Grunde ein bloßes Anhaltungsrecht. Der Verwaltungsgerichtshof ist nicht besonders genannt. Es gilt aber — auch im Sinne der Praxis — dasselbe.

<sup>3)</sup> Nach dem Finanz-Verfassungsgesetze v. 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 124, § 7,6 erkennt der Verfassungsgerichtshof bei Aufhebung eines verfassungswidrigen Landes- oder Gemeindeabgabengesetzes auch noch auf den Verfall des Landes- oder Gemeindeanteils an den gemeinschaftlichen Abgaben zugunsten des Bundes für die Zeit, in der die verfassungswidrig eingeführte Abgabe tatsächlich zur Einhebung gelangte.

<sup>4)</sup> Durch das vorerwähnte Finanz-Verfassungsgesetz (§ 7,7) erstreckt auf gesetzwidrige Landtagsbeschlüsse nach § 7,2 (Landeszuschläge zu den direkten Bundessteuern bis zu 200 % der Stammsteuer). Daß Bundesgesetze keinen Vorrang vor Landesgesetzen genießen oben § 8.

<sup>5)</sup> KELSEN-FROEHLICH-MERKL, S. 181 ff. unterscheiden nicht scharf genug die formelle und materielle Verfassungswidrigkeit von Gesetzen und schießen daher in der einleitenden Annahme, daß den Gerichten a priori die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zukomme, ihnen aber allerdings in den meisten Verfassungen, namentlich in den Monarchien aus monarchischen Rücksichten entzogen sei, übers Ziel. Vgl. dagegen, noch keineswegs erschöpfend, WITTMAYER, Die Weimarer Reichsverfassung, S. 457—472.

<sup>6)</sup> Der Verfassungsgerichtshof soll endlich auch noch über Verletzungen des Völkerrechts nach den Bestimmungen eines besonderen Bundesgesetzes erkennen (Art. 145).

## B. Verwaltungsgerichtshof.

§ 59. Der Präsident, der Vizepräsident und die Mitglieder des neuösterreichischen Verwaltungsgerichtshofs werden zwar noch immer (auf Vorschlag der Bundesregierung vom Bundespräsidenten) ernannt. Doch bedarf der Vorschlag bezüglich des Präsidenten und der Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Hauptausschusses des Nationalrats, bezüglich des Vizepräsidenten und der anderen Hälfte der Mitglieder der Zustimmung des Bundesrats (Art. 135 BVG.). Wenigstens die Hälfte der Mitglieder muß die Eignung zum Richter haben (Art. 134,3), während für den Verfassungsgerichtshof wie schon für das altösterreichische Reichsgericht nicht einmal Rechtskundigkeit der Mitglieder vorgeschrieben ist. Ein föderalistischer Einschlag zeigt sich jetzt, abgesehen von der erwähnten Mitwirkung des Bundesrats bei der Besetzung des Gerichtshofs, auch noch darin, daß jedem Senat des Verwaltungsgerichtshofs, der über die angefochtene Entscheidung oder Verfügung der Verwaltungsbehörden eines Landes zu erkennen hat, in der Regel ein Richter angehören soll, der aus dem Justiz- oder Verwaltungsdienst in diesem Land hervorgegangen ist (Art. 132).

§ 60. Die wesentlichste Kompetenzbestimmung ist gegen früher unverändert. Wer durch eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt zu sein behauptet, kann nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges Beschwerde beim Verwaltungsgerichtshof erheben (Art. 129,1<sup>1</sup>). Aus dieser Generalkompetenz geht von selbst hervor, wie sehr sich die Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes als Kausalgericht und als Verfassungsgericht für Beschwerden wegen Verletzung der verfassungsmäßig gewährleisteten Rechte heute eher noch mehr als einst die Kompetenz des Reichsgerichts mit der des Verwaltungsgerichtshofs schneiden muß<sup>2</sup>).

Neu ist heute das dem Bunde eingeräumte besondere Beschwerderecht. Erachtet in den Angelegenheiten der Art. 11 und 12, die den Ländern die Vollziehung, bzw. auch Ausführung von Bundesgesetzen übertragen<sup>3</sup>), der zuständige Bundesminister die Interessen(!) des Bundes durch eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung einer Landesbehörde für verletzt, so kann auch er (neben oder an Stelle

<sup>1</sup>) Eine Rechtsverletzung liegt aber nicht vor, soweit die Behörde nach den Bestimmungen des Gesetzes zur Entscheidung oder Verfügung nach freiem Ermessen befugt war und von diesem Ermessen im Sinne des Gesetzes Gebrauch gemacht hat (Art. 129,3). Unbeschadet dieser letzteren weiteren Einschränkung muß die veraltete, aus dem Geiste des früheren Regimes zu erklärende ausdrückliche Warnung vor Ermessenssachen die Modernisierung der Verwaltungsrechtspflege aufhalten. In Verwaltungsstrafsachen wird der Verwaltungsgerichtshof erst zuständig, sobald die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts und das Verwaltungsstrafverfahren neu geregelt sind (§ 36 des Übergangsgesetzes v. 1. 10. 1920, BGBl. Nr. 2). Von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs dauernd ausgeschlossen sind insbesondere noch Angelegenheiten, über die eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder verfügen hat, der in erster oder höherer Instanz wenigstens ein (!) Richter angehört Art. 131,3). Diese Ausnahme wurde dazu benutzt, um mit Ges. v. 16. 7. 1921, BGBl. Nr. 393, den Abrechnungsgerichtshof als eine Art Sonderverwaltungsgerichtshof einzuschalten. Darüber KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 240.

<sup>2</sup>) Obwohl die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofs gehörenden Angelegenheiten nach Art. 131,1 BVG. angeblich von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofs ausgeschlossen sind. In den meisten fraglichen Fällen konnte es oft von taktischen Erwägungen abhängen, wie der Kläger mit dem seit zwei Menschenaltern für das österreichische öffentliche Recht bezeichnenden Reichtum an Klagemöglichkeiten wirtschaftet, ob er zunächst die Aufhebung der Entscheidung anstrebt (allerdings kann jetzt auch der Verfassungsgerichtshof nach Art. 144,2 kassieren und der Verwaltungsgerichtshof nach Art. 133,3 in der Sache selbst entscheiden) oder ob er sich mit geldlicher Klaglosstellung zufrieden gibt, die je nach den Umständen mehr oder weniger sein kann und z. B. das Eingehen auf Mängel des Verfahrens, soweit das sog. „Ermessen“ hinein spielt, erschwert. Doch hat sich jetzt der Verfassungsgerichtshof als Kausalgericht für Geldleistungen an Beamte unzuständig erklärt, wenn damit die Erlassung eines staatlichen Hoheitsaktes gemeint ist (E. v. 26. 6. 1922.) Zum Obigen auch KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 249 u. 279.

<sup>3</sup>) Hier geht der Instanzenzug nicht bis zu den Bundesministerien, auch fehlt ein „Weisungsrecht der Bundesregierung“ nach Art. 103. Vgl. KELSEN-FROELICH-MERKL, S. 241.

der betroffenen anderen Partei) namens des Bundes wegen der Rechtsverletzung beim Verwaltungsgerichtshof Beschwerde erheben (Art. 129,2).

Während der Verwaltungsgerichtshof früher eine rechtswidrige Entscheidung oder Verfügung als Kassationshof nur aufheben konnte, kann er jetzt auch in der Sache selbst entscheiden, also unmittelbar „reformatorisch“ wirken, soweit nicht die Behörde nach den Bestimmungen des Gesetzes zur Entscheidung oder Verfügung nach freiem Ermessen befugt ist. Diese noch wenig oder gar nicht erprobte Fakultät deckt sich nicht etwa mit dem vollen Umfange seiner nur grundsätzlich nicht auf Ermessenssachen erstreckten Zuständigkeit, da seine Kognition bei Ermessensmißbrauch oder allenfalls Verfahrensmängeln auch auf Ermessenssachen übergreifen kann (a contrario aus Art. 129,3). Im Falle der neu zu treffenden Entscheidung sind die Verwaltungsbehörden nach wie vor an die Rechtsanschauung des Gerichtshofs gebunden.

### IX. Verfassungsrechtliche Folgen der „Genfer Konvention“.

§ 61. Die mit England, Frankreich, Italien und der Tschecho-Slowakei am 4. 10. 1922 abgeschlossene „Konvention“<sup>1)</sup> verschaffte Österreich für eine Anleihe<sup>2)</sup> die Bürgschaft dieser Staaten um den Preis einer neuen schärferen Fassung seiner „Unabhängigkeit“<sup>3)</sup> und der auf ein Reform- und Sanierungsprogramm<sup>4)</sup> gestützten Finanzkontrolle<sup>5)</sup>. Die Konvention bedingte zugleich eine Umbildung des inneren Verfassungsrechts (oben §§ 29, 33 und 36) durch ein Gesetz, das jede Regierung während der nächsten zwei Jahre bevollmächtigt, ohne neuerlich an das Parlament herantreten zu müssen, innerhalb der Grenzen dieses Programms alle Maßnahmen zu ergreifen, die nach ihrer Meinung notwendig sind, um bis zum Ende dieses Zeitabschnitts das budgetäre Gleichgewicht wiederherzustellen (Prot. Nr. III, Ziff. 3).

Durch das in die Verwaltung und die Finanzen tief eingreifende Wiederaufbaugesetz v. 26. 11. 1922, BGBl. Nr. 843 wird nun die Bundesregierung gemäß Art. 18 BVG. nur ermächtigt, die im Gesetze enthaltenen „materiellrechtlichen“ Bestimmungen binnen zwei Jahren<sup>6)</sup> im Verordnungswege näher durchzuführen (Abschnitt E, § 1,3). Ein gleichlaufendes virtuelles Notverordnungsrecht außerhalb dieses Rahmens<sup>7)</sup> erhielt die Bundesregierung mit dem Bundesverfassungsgesetz vom 26. 11. 1922 BGBl. Nr. 844 über die Ausübung der außerordentlichen Vollmachten, gemäß Genfer Protokoll III. Es gilt auch für die Zeit, in der der

<sup>1)</sup> BGBl. Nr. 842. Hierzu Bericht des Sonderausschusses für die Beratung der Genfer Konvention 1280 und 1293 der Beilagen — Nationalrat über die Vorlage der Bundesregierung (1291 der Beilagen).

<sup>2)</sup> Bis zum Höchstbetrage von 650 Millionen Goldkronen, Prot. Nr. II, Art. 1.

<sup>3)</sup> Prot. Nr. I. Österreich verpflichtet sich gemäß Art. 88 des Vertrags von Saint-Germain nicht bloß seine Unabhängigkeit nicht aufzugeben, sondern sich auch jeder Verhandlung (negotiation) und jeder wirtschaftlichen oder finanziellen Bindung zu enthalten, welche geeignet wäre, diese Unabhängigkeit direkt oder indirekt zu beeinträchtigen. Der Bericht des Sonderausschusses (1280 der Beilagen S. 1) verwahrt sich aber gegen eine über den Wortlaut des Art. 88 hinausgehende neue Bedeutung der Verpflichtung.

<sup>4)</sup> Prot. Nr. III und Beilage zum Wiederaufbaugesetz v. 26. 11. 1922 (BGBl. Nr. 843).

<sup>5)</sup> Prot. Nr. II. Nach Art. 4 wird der Erlös der Anleihe unter Verantwortlichkeit des vom Völkerbundrat eingesetzten Generalkommissars verwendet. Außerdem wird in den Art. 6ff. ein Kontrollkomitee vorgesehen, zur Beaufsichtigung der Art der Anwendung der Garantie, der Bedingungen der Anleihe und ihrer Konvertierung, der Gebarung mit den verpfändeten Staatseinnahmen usw. Das Kontrollkomitee verkehrt nur mit dem Generalkommissar.

<sup>6)</sup> Gerechnet vom Tage des Inkrafttretens der Konvention, Wiederaufbaugesetz, Abschnitt E, § 1,2.

<sup>7)</sup> Die bezeichnende Fähigkeit zur Abänderung bestehender Gesetze geht schon daraus hervor, daß dieses Verordnungsrecht nur am BVG. und mehreren anderen Verfassungsgesetzen seine Schranke findet (Art. III, 1). Formell sollten es freilich alle sein.

Nationalrat nicht versammelt ist, wie die daneben- und fortbestehende Ermächtigung nach Ges. v. 22. 7. 1917 (oben § 29, Anm. 3).

Die einschlägigen Beschlüsse über solche Notverordnungen werden — unbeschadet der ausschließlichen verfassungsmäßigen Verantwortlichkeit der Bundesregierung — als „besondere Regierungsbeschlüsse“ durch einen nach Art. I zum Zwecke der Ausübung der außerordentlichen Vollmachten eingesetzten „außerordentlichen Kabinettsrat“ gefaßt. Er besteht aus den Mitgliedern der Bundesregierung und sechsundzwanzig vom Nationalrat nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gewählten Staatsräten (Mitgliedern des Nationalrates oder des Bundesrates, Art. I und II, 1) im unbesoldeten Ehrenamte (Art. II, 8). Nach Art. IV darf der Nationalrat Initiativanträge, die entgegen dem Reform- und Finanzprogramm oder entgegen den Notverordnungen nach Art. III in den Bundesvoranschlägen oder Finanzgesetzen für 1923 und 1924 eine Erhöhung der Ausgaben oder Verminderung der Einnahmen vorsehen, nur dann der geschäftsordnungsmäßigen Behandlung unterziehen, wenn der außerordentliche Kabinettsrat die zugrunde gelegten Vorschläge zur Deckung des Mehraufwandes oder Einbringung des Einnahmementfalls geeignet findet.

Obwohl es besondere „Regierungsbeschlüsse“ oder „Entscheidungen“ sind, die vom außerordentlichen Kabinettsrat ausgehen, so sind seine Entschlüsse im Wesen dennoch immer nur Zustimmung<sup>1)</sup> zu den Anträgen der Bundesregierung<sup>2)</sup>. Darum kommt nach Art. VI<sup>2)</sup> des neuen Verfassungsgesetzes ein Beschluß nur dann zustande, wenn den bezüglichen Entwürfen der Bundesregierung die Staatsräte durch einen mit Stimmenmehrheit bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Staatsräte gefaßten Beschluß zustimmen. Die nicht mitgezählten Mitglieder der Bundesregierung stimmen also nicht mit<sup>3)</sup>. Der Kabinettsrat hat grundsätzlich binnen acht<sup>4)</sup>, auf Verlangen des Bundeskanzlers sogar binnen drei Tagen seine Entschliesung zu fassen, widrigenfalls die Bundesregierung freie Hand gewinnt (Art. VII, 2).

Unbeschadet aller Risiken bezweckt dieser uneingestandene „Parlamentsersatz“ zum guten Teil Minderheitsschutz. Im Zusammenhang damit wurde auch das Geschäftsordnungsgesetz v. 19. 11. 1920, BGBl. Nr. 10 entsprechend ergänzt, um das Zusammentreten des Nationalrats schon auf Antrag eines Viertels der Mitglieder binnen acht Tagen zu sichern<sup>5)</sup>.

## X. Schlußbetrachtung.

§ 62. Trotz aller Unfertigkeit ist die bisherige österreichische Bundesverfassung heute doch schon so weit umrissen, daß sie als nationale Auswirkung, z. T. sogar als Ausgestaltung neuer deutscher Rechtsgedanken angesprochen werden kann. Durch die unvermeidliche Lockerung des Staatsverbandes hat das neue, im stillen zäh unitarische Verfassungsrecht immerhin das Verhältnis des Bundes zu den Ländern zu bessern verstanden, bevor noch die neue Kompetenzabgrenzung in Kraft treten konnte. Seit Genf ist freilich die nächste Zukunft und Gestaltung des österreichischen Verfassungsrechts gerade in Grundfragen einigermaßen unsichtig. Daher und seither schwankt sein Charakterbild in der Geschichte auf längere Zeit.

<sup>1)</sup> Mehr verwehrt schon das unberührte Verantwortlichkeitsprinzip. Die sehr künstliche, keineswegs schließende Konstruktion sucht eben, wie der Bericht des „Genfer Sonderausschusses“ (1282 der Beilage) S. 1 entnehmen läßt, einen Konflikt mit der in Genf vereinbarten Ausschaltung des Parlaments zu vermeiden. Darum wird dieser Kabinettsrat z. T. als die erweiterte Regierung aufgebaut.

<sup>2)</sup> Auch bei der Begutachtung von Initiativanträgen des Art. IV, vgl. Art. VI.

<sup>3)</sup> Dies würde auch den Proporzgedanken stören, der überdies zum Einheitsbzw. parlamentarischen Mehrheitsprinzip, auf dem die Regierung beruht, im Gegensatz steht. Die Minister stimmen schon im Ministerrat.

<sup>4)</sup> Verlängerung nur mit Zustimmung der Bundesregierung.

<sup>5)</sup> BG. v. 26. 11. 1922, BGBl. Nr. 847.

# Sachverzeichnis.

- Abgaben, öffentliche 3, 4, 5f., 18.  
Adel, Abschaffung 9.  
Anschluß an Deutschland 1f., 24.  
Angestellte s. Bundesangestellte, Gemeindeangestellte Länder.  
Arbeiterrecht 4f.  
Auflösung eines Landtags 15, 19, s. Nat.-Rat.  
Ausführungsgesetze der Länder 5.  
Ausnahmegerichte 17.  
Ausnahmезustand 8 s. Diktatur.
- Begnadigung 15, 21.  
Berufsrichter 17.  
Bezirksverwaltung 3.  
Bodenreform 5.  
Budgetrecht 13, 24f.  
Bundesangestellte 4, 7, 9.  
Bundesaufsicht 7.  
Bundesbehörden 6f.  
Bundesfinanzen 3, 5.  
Bundesgesetzgebung 3ff., 12f.  
— Beurkundung (Ausfertigung) von Bundesgesetzen 12f.  
— Grundsatzgesetzgebung 5.  
— Weg 12f.  
— Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen 12, 22.  
— Kein Vorrang des einfachen Bundesgesetzes vor dem Landesgesetz 4.  
— Zuständigkeit 3f.  
Bundesheer 9, 16.  
Bundesrat 10ff., 19, 25.  
— Einspruch gegen Gesetzesbeschlüsse des Nat.-Rats 12f.  
— Länderkammer oder Staatenhaus 10.  
Bundespräsident 14f., 21.  
— Befugnisse 10, 13, 15f., 21.  
— Vertretung 15.  
— Verantwortlichkeit 9, 15, 21.  
— Wahl durch die Bundesversammlung 12, 14.
- Bundesregierung 13, 16, 24f.  
— Anfechtung von Landesgesetzen 12, 22.  
— Bestellung (Wahl) durch den Nat.-Rat 16.  
— Einspruch gegen Gesetzesbeschlüsse der Landtage 18.  
— Enthebung 16.  
— Kabinettsrat, außerordentlicher 14, 25.  
— Kollegialitätsprinzip mit Kanzlersystem 16.  
— grundsätzlich Trägerin der obersten Bundesvollziehung 16.  
— Verantwortlichkeit 16, 21.  
Bundesversammlung 10f.  
Bundesverwaltung, mittelbare 2, 5f., 18f.  
Bundesvollziehung 3f., 6f., 14, 16, 18.
- Demokratische Republik 1, 8f., 12.  
Dienstrecht 4f., 9.  
Diktatur 8, 9, 13, 15, 24f., s. Ausnahmезustand.
- Einkammersystem 8, 10.  
Einspruch des Bundesrats gegen Gesetzesbeschlüsse des Nat.-Rats 12f.  
— der Bundesregierung gegen Gesetzesbeschlüsse der Landtage 18, s. Veto.  
Eisenbahngebühren 13f.  
Ermächtigungsgesetz, wirtschaftliches 12, 25.  
Ermessungssachen 23f.  
Erstministersystem s. Kanzlersystem.
- Finanzhoheit des Bundes 4ff.  
Finanzkontrolle durch das Ausland 24.  
Föderalismus 2f., 10, 23.
- Garantien, s. Verfassung und Verwaltung.  
Gegenzeichnung 15f., 20.  
Gemeinden 6, 8f.  
Gemeindeangestellte 5.
- „Genfer Konvention“ v. 1922, 13, 24f.  
Gerichtbarkeit 9, 17.  
Geschäftsordnung des Nat.-Rats 11, 25.  
— des Bundesrats 10f.  
— der Bundesversammlung 11.  
Gesetzesinitiative 12.  
Gesetzgebung 3ff., 12f., 17f., s. Bundes- und Landesgesetzgebung.  
Gesetzgebungsperiode 10.  
Gewaltentrennung 10.  
Grundsatzgesetzgebung 5.
- Habsburger, Landesverweisung 9.  
Hauptausschuß des Nat.-Rats usw. 14, 16.  
Heimatrecht 4, 8.
- Immunität 9, 11.
- Kabinettsrat, außerordentlicher 14, 25.  
Kanzlersystem 16.  
Kriegserklärung 9, 11.
- Länder 5f., 7f., 17ff.  
— Angestellte 5, 9.  
— Finanzen 5f.  
— Gesetzgebung 5f., 8, 18.  
— Normativbestimmungen 6, 7f., 18f.  
— Vollziehung 4ff., 18.  
Landesamtsdirektor 8.  
Landesbürgerschaft 8.  
Landesfinanzen 5f.  
Landesgesetzgebung 5f., 18.  
— Einspruch der Bundesregierung 18.  
— Verfassungswidrige Landesgesetze, Anfechtung durch die Bundesregierung 22.  
— Volksbegehren und Volksabstimmung 18.  
Landeshauptmann 6ff, 17f., 19, 21.  
— Organ der mittelbaren Bundesverwaltung 6, 18f., 21.  
Landesregierung 2, 18, 21.  
Landesverfassungen 18f.

- Landesversammlungen 2.  
Landesverwaltung, autonome 2, 19.  
Landesvollziehung 4ff., 18.  
Länderkammer s. Bundesrat.  
Landtage 2, 18ff.
- Militärgerichtsbarkeit 17.  
Ministerverantwortlichkeit 9, 16, 21, s. Verantwortlichkeit.  
Monopolgegenstände 3, 13f.
- Nationalfeiertag 1.  
Nationalrat 10ff., 25.  
— Oberstes Organ 10.  
— Mitwirkung an der Vollziehung des Bundes 13f.  
— Resolutionen 13.  
— Selbstauflösungsrecht 10.  
— Selbstvertagung 10, s. Hauptausschuß und Untersuchungsausschüsse.  
Nationalversammlung 1f., 9f.  
Notverordnungsrecht 12, 24.
- Öffentlichkeit parlamentarischer Verhandlungen 11.  
„Österreich“ als Bundesbezeichnung 2.  
— Nachfolge nach dem alten Staat 2.  
Orden 9.
- Parlamentarismus 1, 10, 12f., 16, 25.  
Parlamentarische Demokratie 12.  
Parlamentarische Republik 1, 10.  
Parteiwesen 9f.
- Personalvertretungen 9.  
Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesen 4, 13f.  
Proporz s. Verhältniswahl.
- Rechnungshof 19f.  
Rechnungskontrolle 19f.  
Rechtsnachfolge nach dem ehemaligen Staat Österreich 2.  
Reform- und Sanierungsprogramm 24.  
Reststimmen 9.  
Rezeption früherer Bestimmungen 1f., 8f.
- Schöffen 17.  
Schul-, Erziehungs- und Volkswirtschaftswesen 3.  
Schwurgerichte 17.  
Selbstbestimmungsrecht 2.  
Selbstverwaltung 5f., 8ff., 18.  
— Soziale Selbstverwaltungskörper 8.  
Staatsbürgerschaft 4.  
Staatspräsidentenschaft 1.  
Staatssekretäre 9.  
Staatsverträge 3, 9, 13, 15.
- Todesstrafe 17.
- Übergangsgesetz 3, 7, 10, 23.  
Unabhängigkeit Österreichs 2, 24.  
Unitarismus 2f., 24.  
Untersuchungsausschüsse 14.
- Verantwortlichkeit 8f., 12, 16, 21f.  
Verfassungsänderungen 12f.  
— Verfassungsgarantien 20ff.
- Verfassungsgerichtshof 20ff.  
— Kausalgericht 21.  
— Kompetenzkonfliktsgerichtshof 21.  
— Organisation 20.  
— Staatsgerichtshof i. e. S. 21.  
— Verfassungsgericht 21f.  
— Wahlgerichtshof 22.  
Verhältniswahl 9, 14, 25.  
Verordnungsrecht 5, 24.  
— Anfechtung von Verordnungen 22, s. Notverordnungsrecht.  
Vertretungen, berufliche (berufständische) 4f., 9.  
Vertretungskörper, allgemeine 9, 11.  
Verwaltung, politische 3, 5, 7.  
Verwaltungsgarantien 20ff.  
Verwaltungsgerichtshof 23f.  
— ausgenommene Angelegenheiten 23.  
— Organisation 23.  
Verwaltungsstrafrecht 5.  
Verwaltungsstrafsachen 23.  
Veto 6, 12, 13, 18.  
— absolutes 6, 13, 18, s. Einspruch.  
Volksabstimmung 12f., 18.  
Volksbeauftragte 8f., 15, 18, 20.  
Volksbegehren 13, 18.  
Vollziehung 2f., 3f., 5ff., 13ff., 18f., s. Bundesvollziehung und Länder.
- Wahlordnung 9.  
Wahlrecht 8f.  
Wiederaufbaugesetz 24.  
Zweikammersystem 10ff.

**Allgemeine Staatslehre.** Von Dr. Georg Jellinek, zuletzt Professor der Rechte an der Universität Heidelberg. Dritte Auflage unter Verwertung des handschriftlichen Nachlasses durchgesehen und ergänzt von Dr. Walter Jellinek, Professor der Rechte an der Universität Kiel. Viertes, um ein durchgesehenes Verzeichnis der Neuerscheinungen vermehrter, im Manulverfahren hergestellter Neudruck der Ausgabe von 1914. 1922.

GZ. 20; gebunden GZ. 23

---

**Das Völkerrecht.** Systematisch dargestellt von Dr. Franz von Liszt, o. ö. Professor der Rechte der Universität Berlin. Zwölfte Auflage von Prof. Dr. Max Fleischmann, Halle a. S. In Vorbereitung.

---

**Das Bundesstaatsrecht der Schweiz.** Geschichte und System. Von Prof. Dr. J. Schollenberger. Zweite, unter Mitwirkung von Dr. Otto Zoller völlig umgearbeitete Auflage. 1920. GZ. 10

---

**Die Reichsaufsicht.** Untersuchungen zum Staatsrecht des Deutschen Reiches. Von Geh. Justizrat Dr. Heinrich Triepel, o. ö. Professor der Rechte an der Universität Berlin. 1917. GZ. 24; gebunden GZ. 29.6

---

**Das System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte.** Von Dr. K. Kormann, Privatdozent an der Universität Berlin. Verwaltungs- und prozeßrechtliche Untersuchungen zum allgemeinen Teil des öffentlichen Rechts. Von der juristischen Fakultät der Universität Freiburg i. B. mit dem Preis der Dr. Rudolf Schleiden-Stiftung gekrönt. 1910. GZ. 12

---

**Beiträge zur Kenntnis des Rechtslebens.** Herausgegeben von Arthur Nußbaum.

Heft 1: **Tatsachen und Begriffe im Deutschen Kommissionsrecht.** Von Dr. Arthur Nußbaum, Privatdozent an der Universität Berlin. 1917. GZ. 4.8

Heft 2: **Das Nießbrauchsrecht des BGB. unter den Gesichtspunkten der Rechtstatsachenforschung.** Zugleich ein Beitrag zur Kritik des BGB. Von Prof. Dr. Arthur Nußbaum. 1919. GZ. 4.8

Heft 3: **Die Anweisung in Gesetz und Verkehr.** Von Dr. Günther Loewenfeld. 1922. GZ. 2

---

**Das neue deutsche Wirtschaftsrecht.** Eine systematische Übersicht über die Entwicklung des Privatrechts und der benachbarten Rechtsgebiete seit Ausbruch des Weltkrieges. Von Dr. Arthur Nußbaum, Professor an der Universität Berlin. Zweite, völlig umgearbeitete Auflage. 1922. GZ. 3

---

*Die Grundzahlen (GZ.) entsprechen den ungefähren Vorkriegspreisen und ergeben mit dem jeweiligen Entwertungsfaktor (Umrechnungsschlüssel) vervielfacht den Verkaufspreis. Über den zur Zeit geltenden Umrechnungsschlüssel geben alle Buchhandlungen sowie der Verlag bereitwilligst Auskunft.*

**Das neue Arbeitsrecht.** Systematische Einführung. Von Dr. jur. Walter Kaskel, a. o. Professor an der Universität Berlin. Vierte, unveränderte Auflage. 1922. Gebunden GZ. 7.5

---

**Rechtsfälle aus dem Arbeitsrecht,** zum Gebrauch bei Übungen zusammengestellt. Von Walter Kaskel, a. o. Professor an der Universität Berlin. 1922. GZ. 1

---

**Einführung in die Rechtswissenschaft.** Eine juristische Enzyklopädie und Methodologie mit Einschluß der Grundzüge des bürgerlichen Rechts. Von Dr. jur. B. Erwin Grueber, Professor der Rechte an der Universität München. Sechste, neu bearbeitete Auflage. 1922. GZ. 2

---

**Juristische Hilfsbücher für Studium und Praxis** mit besonderer Berücksichtigung der Entscheidungen des Reichsgerichts, der Oberlandesgerichte und des preußischen Oberverwaltungsgerichts.  
**Preußisches Verwaltungsrecht.** Praktischer Teil. Von Ludwig Mohn, Rechtsanwalt am Kammergericht. 1918. GZ. 10.5; gebunden GZ. 13  
**Das Bürgerliche Gesetzbuch.** Erster Band: Allgemeiner Teil. Von Ludwig Mohn, Rechtsanwalt am Kammergericht. 1919. GZ. 12.6; gebunden GZ. 15  
Weitere Bände befinden sich in Vorbereitung.

---

**Lehrbuch des Bürgerlichen Rechtes** mit Berücksichtigung des gesamten Reichsrechtes. Von Dr. Bernhard Matthiass, Geh. Justizrat, Professor an der Universität Rostock. Sechste und siebente, verbesserte und ergänzte Auflage. 1914. Gebunden GZ. 21

---

**Rechtsfälle und Rechtsfragen** im Anschluß an das Lehrbuch des Bürgerlichen Rechts. Von Dr. B. Matthiass, Geh. Justizrat, o. Professor an der Universität Rostock.  
I. Allgemeine Lehren. 1910. GZ. 2  
II. Das Recht der Schuldverhältnisse. 1. Abschnitt. Die allgemeinen Lehren. 1912. GZ. 1,5

---

**Der Friedensvertrag und Deutschlands Stellung in der Weltwirtschaft.** Beiträge von Moritz Julius Bonn-Berlin, Hans Bredow-Berlin, Heinrich Dade-Berlin, August Euler-Frankfurt a. M., Franz Eulenburg-Kiel, Ernst Francke-Diessen, Emil Guggenheimer-Berlin, Walther Jung-Berlin, Herbert Kraus-Königsberg, Alfred Lansburgh-Berlin, Franz Lusensky-Berlin, Albrecht Macco-Köln, Carl Scholz-Berlin, Peter Stubmann-Hamburg, Georg de Thierry-Berlin, Walther Vogel-Berlin. Herausgegeben von der Deutschen Weltwirtschaftlichen Gesellschaft, E. V. Mit einer Übersichtskarte. 1921. GZ. 5

---

**Kritik der öffentlichen Meinung.** Von Ferdinand Tönnies. 1922. GZ. 12; gebunden GZ. 15

---

*Die Grundzahlen (GZ.) entsprechen den ungefähren Vorkriegspreisen und ergeben mit dem jeweiligen Entwertungsfaktor (Umrechnungsschlüssel) vervielfacht den Verkaufspreis. Über den zur Zeit geltenden Umrechnungsschlüssel geben alle Buchhandlungen sowie der Verlag bereitwilligst Auskunft.*

# Österreichisches Verfassungsrecht.

(Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft XXVI.)

## Nachtrag 1926.

Von Leo Wittmayer.

### Inhaltsverzeichnis.

zu I. Vorgeschichte S. 1 — zu II. Bund und Länder S. 1 — zu IV. Das Zweikammersystem im Bunde S. 3 — zu V. Vollziehung des Bundes S. 4 — zu VII. Rechnungskontrolle des Bundes (und der Länder) S. 4 — zu VIII. Garantien der Verfassung und Verwaltung S. 5 — A. Verfassungsgerichtshof S. 5 — B. Verwaltungsgerichtshof S. 7 — zu IX.—X. Schlußbetrachtung S. 8.

### I. Vorgeschichte.

Der durch das Bundes-Verfassungsgesetz vom 1. Oktober 1920 in Angriff genommene endgültige Aufbau des österreichischen Bundesstaates wurde seither unter der sog. Länderregierung des Bundeskanzlers Dr. RAMEK mit der umfassenden Bundes-Verfassungsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 268 fortgesetzt, das Bundes-Verfassungsgesetz unter Berücksichtigung der zahlreichen Abänderungen mit VO. vom 26. 9. 1925 BGBl. Nr. 367 wieder verlautbart. Konnte schon die tatsächliche Inkraftsetzung der im Jahre 1920 nur grundsätzlich festgelegten wichtigsten „Kompetenzbestimmungen“ über die Zuständigkeit zur Gesetzgebung und Vollziehung nicht länger auf sich warten lassen, so wären es andererseits wieder Genfer Abmachungen (Septemberakkord 1924), die auf den Ausbau des jungen Bundesstaates neuerlich hinwirkten.

### II. Bund und Länder.

Die grundlegenden Kompetenzbestimmungen wurden unter Nachsicht einzelner ursprünglichen Voraussetzungen in Kraft gesetzt und erfuhren hierbei gegen 1920 etliche nicht unbedeutende Verschiebungen. Das Verzeichnis der Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung und Vollziehung Bundessache ist, wurde erweitert<sup>1)</sup>. Nur das Bauwesen, das bisher unter die Grundsatzgesetzgebung des Bundes fiel, geht den entgegengesetzten Weg und fällt nunmehr nicht bloß in der Vollziehung, sondern auch in jeder Art von Gesetzgebung nach der Generalklausel des Art. 15 in den selbständigen Wirkungsbereich der Länder<sup>2)</sup>.

Diese Verschiebungen zugunsten des Unitarismus wurden allerdings nur dadurch ermöglicht, daß gleichzeitig die Entscheidung über das Schicksal der Behörden,

<sup>1)</sup> Es umfaßt im jetzigen Artikel 10 des Bundes-Verfassungsgesetzes außer den schon im Jahre 1920 in Aussicht genommenen noch folgende Angelegenheiten: „Personenstandsangelegenheiten einschließlich des Matrikenwesens und der Namensänderung; Fremdenpolizei und Meldewesen; Waffenwesen, ferner öffentliche Agenzien und Privatgeschäftsvermittlungen; Kraftfahrwesen, Forstwesen einschließlich des Triftwesens; Wasserrecht, schlechthin die Regulierung und Instandhaltung der Gewässer zum Zwecke der unschädlichen Ableitung der Hochfluten oder zum Zwecke der Schifffahrt und Flößerei; Wildbachverbauung und Bau und Instandhaltung der Wasserstraßen; Kammern für Arbeiter und Angestellte sowie alle Angelegenheiten (ausgenommen Bausachen: Bundes-Verfassungsgesetz 27. 7. 1926 BGBl. Nr. 191!) der Bundestheater“. Klargestellt wurde ferner durch die jetzige Fassung von Art. 12 Abs. 1 Ziffer 9, daß die Straßenpolizei (sonst Bundessache nur in der Grundsatzgesetzgebung), soweit sie sich auf Bundesstraßen bezieht, durchaus Bundessache ist. Im Elektrizitätswesen, das nach Art. 12 Abs. 1 Ziffer 8 nur in der Grundsatzgesetzgebung dem Bunde zukommt, kann jetzt (Art. 12 Abs. 3) bei abweichenden Bescheiden der Landesinstanzen die Zuständigkeit zur Vollziehung auf rechtzeitiges Parteiverlangen an den Bund übergehen.

<sup>2)</sup> Die Regelung der Zuständigkeiten des Bundes und der Länder auf dem Gebiete des Abgabewesens fällt jetzt ganz aus dem Rahmen des Bundes-Verfassungsgesetzes und ist einem eigenen Bundesverfassungsgesetz (Finanzverfassungsgesetz) überwiesen (§ 7 der Übergangsnovelle). Das bestehende Finanz-Verfassungsgesetz vom 3. 3. 1922, BGBl. Nr. 124 (wieder verlautbart durch die VO. der Bundesregierung vom 4. 9. 1925, BGBl. Nr. 347), erfuhr aus diesem Anlasse durch die Dritte Finanz-Verfassungsnovelle vom 30. 7. 1925, BGBl. Nr. 270, einige wichtige Abänderungen, durch die insbesondere der Bundesregierung — allerdings nur vorübergehend, bis 31. 12. 1930 — u. U. der unbedingte Einspruch gegen Gesetzesbeschlüsse der Landtage eingeräumt wird.

der politischen Verwaltung in den Ländern (mit Ausnahme Wiens) einschließlich der bei diesen Behörden vereinigten besondern Verwaltungszweige (forst- und bautechnischer Dienst, Gesundheitsdienst, Veterinärdienst usw.), sowie der durch Bundes-Grundsatzgesetz vom 28. Juli 1925, BGBl. Nr. 281, durchgreifend reorganisierten Agrarbehörden im föderalistischen Sinne fiel und damit die Vollziehung der Bundesgesetze unbeschadet des dem Bunde vorbehaltenen Einflusses endgültig in die Hände der Länder legte. Nach § 3 der sog. Übergangsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 269, zum bisherigen Übergangsgesetz sollen nämlich bis zum Zustandekommen des noch immer vorbehaltenen Bundesverfassungsgesetzes über die Organisation der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern Bestimmungen gelten, kraft deren die erwähnten Behörden der politischen Verwaltung (mit Ausnahme von Bundespolizei und Bundesgendarmarie) Behörden der Länder werden. Hierbei werden sie mit den Behörden und Ämtern der ehemals autonomen Verwaltung des Landes zu einer einheitlichen Behörde, dem Amte der Landesregierung verschmolzen. Vorstand ist der Landeshauptmann, während der innere Dienst von einem mit Zustimmung der Bundesregierung bestellten rechtskundigen Verwaltungsbeamten geleitet wird, dem Landesamtsdirektor, der aus den zur Ausübung des politischen Dienstes qualifizierten Beamten der bisherigen autonomen oder politischen Verwaltung zu entnehmen ist. Nähere Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierungen, außer Wien, enthält das besondere Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 289<sup>1</sup>). Diese Auffassung des angeblichen Doppelgeleises der Landesverwaltung<sup>2</sup>) bezieht sich auch auf das Schicksal der Angestellten der nunmehr veränderten Behörden. Nach § 4 der Übergangsnovelle bleiben sie zwar nominell Bundesangestellte, können aber im Bedarfsfall bei den Ämtern der Landesregierung auch zur Besorgung von Geschäften des selbständigen Wirkungskreises des Landes herangezogen werden, wie umgekehrt Angestellte der Behörden und Ämter der ehemals autonomen Verwaltung des Landes (Landesangestellte) bei den Ämtern der Landesregierungen und den unterstellten Bezirkshauptmannschaften auch zur Besorgung von Geschäften der mittelbaren Bundesverwaltung; beides unbeschadet der bisherigen Führung der Personalangelegenheiten, der dienstrechtlichen Stellung und Ausübung der Personalhoheit<sup>3</sup>).

Jedenfalls bringt es diese sehr künstliche Konstruktion mit sich, daß nach § 13 der Bundes-Verfassungsnovelle zum Art. 23 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes der Bund, die Länder oder die Gemeinden für die Rechtsverletzungen der als ihre Organe handelnden Personen haften<sup>4</sup>).

Eine besondere, notwendige Verkünstelung erfährt auch die Handhabung des staatlichen Aufsichtsrechtes über die Ortsgemeinden sowie über die allgemeinen und besonderen Bezirksverwaltungen. Sie steht jetzt (§ 3 der Übergangsnovelle) folgerichtig den Ländern zu, dem Bunde nur insoweit es sich um die Auflösung von Vertretungskörpern der Ortsgemeinden oder der Bezirksverwaltungen in Wahrung der Interessen des Bundes oder um die Sistierung von Beschlüssen dieser Vertretungskörper handelt, durch die ihr Wirkungskreis zum Nachteil des Bundes überschritten wird oder in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung Gesetze verletzt oder fehlerhaft angewendet werden.

Im Zusammenhange mit der Veränderung der politischen Verwaltung steht auch die wichtige Ausgestaltung des Weisungsrechtes der Bundesregierung, jetzt auch der einzelnen Bundesminister in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung (§ 25 der Bundes-Verfassungsnovelle zum Art. 103 des Bundes-Verfassungsgesetzes). Den Landeshauptmann trifft jetzt die

<sup>1</sup>) Die Geschäftseinteilung wird vom Landeshauptmann mit Zustimmung der Landesregierung erlassen. Soweit hierbei die Geschäfte der mittelbaren Bundesverwaltung in Betracht kommen, bedarf sie der Zustimmung der Bundesregierung (§ 2 Abs. 5).

<sup>2</sup>) Die bisher beste Kritik dieses mißverständlichen Schlagwortes bei ADAMOVIČ, Zeitschrift für öffentliches Recht, Bd. V, Heft 2, 1926, S. 18ff.

<sup>3</sup>) Nach der Vierten Abgabenteilungsnovelle vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 287, haben die Länder außer dem Sachaufwand der in Betracht kommenden Behörden für den Bund die Auszahlung der bei diesen Behörden in Verwendung stehenden Bundesangestellten aus Landesmitteln zu vollziehen, wofür sie eine genau angemessene Bundesdotation erhalten.

<sup>4</sup>) Nicht mehr wie bisher für die Rechtsverletzungen der von ihnen bestellten Personen. Das Ausführungsgesetz steht freilich noch immer aus, wird aber vorbereitet.

nach den zwischenzeitigen Erfahrungen wünschenswerte Verpflichtung, bei Durchführung solcher Maßnahmen auch die ihm in seiner Eigenschaft als Organ des selbständigen Wirkungsbereiches des Landes zu Gebote stehenden Mittel anzuwenden<sup>1)</sup>. Bei den Landesregierungen wird ferner die Ressortbildung in der Weise vorgesehen, daß einzelne Gruppen von Angelegenheiten des Landes wegen ihres sachlichen Zusammenhanges mit Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung nach Beschluß der Landesregierung im Namen des Landeshauptmannes auch von andern Mitgliedern der Landesregierung geführt werden können. Solche Mitglieder der Landesregierung sind an die Weisungen des Landeshauptmanns, des Landespremierministers ebenso gebunden, wie dieser an die Weisungen der Bundesregierung oder der einzelnen Bundesminister. Die schon bekannten Weisungen der Bundesregierung oder einzelner Landesminister in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung ergehen auch dann nicht an das in Betracht kommende Mitglied der Landesregierung, sondern in sehr umständlicher Weise nach wie vor an den Landeshauptmann, der die Weisung unverzüglich und unverändert auf schriftlichem Wege an die richtige Adresse weiterzugeben und ihre Durchführung zu überwachen hat. Wird die Weisung nicht befolgt, trotzdem der Landeshauptmann die erforderlichen Vorkehrungen getroffen hat, so ist auch (!) das betreffende Mitglied der Landesregierung der Bundesregierung derart verantwortlich, daß auch gegen dieses durch Beschluß der Bundesregierung die Anklage beim Verfassungsgerichtshof erhoben werden kann.

Ein weiterer Ausbau der Bundesaufsicht entspringt daraus, daß der Landeshauptmann als in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung Volksbeauftragter des Bundes nachgeordnetes Organ nunmehr auch unter die neue Vorschrift des Art. 20 des Bundes-Verfassungsgesetzes fällt, daß ein nachgeordnetes Organ die Befolgung einer Weisung ablehnen kann, wenn die Weisung entweder von einem unzuständigen Organ erteilt wurde oder die Befolgung gegen strafgesetzliche Vorschriften verstoßen würde. Reibungen können aber noch immer die Form von Zuständigkeitsbedenken annehmen. Anklagen beim Verfassungsgerichtshof seitens des Bundes richten sich nun auch gegen den Stellvertreter des Landeshauptmanns oder ein anderes Mitglied einer Landesregierung wegen Gesetzesverletzung sowie wegen Nichtbefolgung der Verordnungen oder sonstigen Anordnungen (Weisungen) des Bundes in Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung und wenn, es sich um ein Mitglied der Landesregierung handelt, auch der Weisungen des Landeshauptmanns in diesen Angelegenheiten. Alle diese Anklagen können nach wie vor nur durch Beschluß der Bundesregierung erhoben werden [Art. 142 Abs. 2 lit. d Bundes-Verfassungsgesetz]<sup>2)</sup>.

#### IV. Das Zweikammersystem im Bunde.

Der Nationalrat besteht bereits seit dem Bundesgesetz vom 11. Juli 1923, BGBl. Nr. 367 über die Wahlordnung für den Nationalrat § 1 nur mehr aus 165 Abgeordneten, die in einem ersten und in einem zweiten Ermittlungsverfahren gewählt werden. Mandate, die bei der Verteilung innerhalb des Wahlkreises nicht vergeben werden (Restmandate), sowie Stimmen, deren Zahl für die Zuteilung eines oder eines weiteren Mandats nicht ausreicht (Reststimmen), werden nämlich der zuständigen Verbandswahlbehörde für das zweite Ermittlungsverfahren überwiesen (§ 70 Abs. 5). Aufrecht bleibt der Grundsatz, daß Parteien, denen im ersten Ermittlungsverfahren im ganzen Bundesgebiete kein Mandat zugefallen ist, auf eine Zuweisung von Mandaten im zweiten Ermittlungsverfahren keinen Anspruch haben (§ 75). Wahlpflicht besteht für die in das Wählerverzeichnis eingetragenen Wahlberechtigten, insoweit in dem Bundesland, in dem sie wahlberechtigt sind, am Tage der Ausschreibung der Nationalratswahl Wahlpflicht für die Wahlen in den Landtag besteht (§ 83).

Durch die Verfassungsnovelle (§ 14) wurden nunmehr die Funktionen und die Zusammensetzung der Wahlkommissionen verfassungsgesetzlich festgelegt. Art. 26 Abs. 6 bestimmt, daß zur Durchführung und Leitung der Wahlen zum Nationalrat und von Volksabstimmungen nach Art. 46 Wahlbehörden zu bestellen sind, denen als stimmberechtigte Beisitzer Vertreter der wahlwerbenden Parteien anzugehören haben, bei der Hauptwahlbehörde überdies Beisitzer, die dem richterlichen Stand angehören oder angehört haben.

Nach dem neuen Abs. 4 des Art. 19, Bundes-Verfassungsgesetz, kann die Zulässigkeit der Betätigung von Volksbeauftragten und sonstigen öffentlichen Funktionären in der Privatwirtschaft beschränkt werden.

<sup>1)</sup> Der nunmehr vorgesehene, von der Landesregierung aus ihrer Mitte bestimmte und dem Bundeskanzler namhaft zu machende Stellvertreter des Landeshauptmanns bezüglich der Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung gleichfalls der Bundesregierung gemäß Art. 142 Bundes-Verfassungsgesetz (vor dem Verfassungsgerichtshof) verantwortlich (Art. 105 Abs. 1).

<sup>2)</sup> Also nicht von einem einzelnen Bundesminister und nicht von einem Landeshauptmann, der eine Weisung an das Mitglied der Landesregierung weitergibt oder erläßt.

Das hierzu ergangene, noch unerprobte Unvereinbarkeitsgesetz vom 30. Juli 1925 BGBl. Nr. 294, das neben die Volksbeauftragten auch die Bürgermeister (Stellvertreter) und in den Städten mit eigenem Statut (geregeltem Magistrat) die Mitglieder des Stadtrates setzt, erstreckt sich auch noch auf die Mitglieder des Nationalrates, des Bundesrates und der Landtage (§ 1) und sieht je einen Unvereinbarkeitsausschuß des Nationalrats und des Bundesrats vor, dem die Bekleidung einer der im Gesetze (§ 2) bezeichneten Stellen unter Angabe der Bezüge zu melden ist und der über die Zulässigkeit der „Beteiligung“ entscheidet<sup>1)</sup>. Durch besondere Verfassungsbestimmungen (§ 8) ist der betreffende Vertretungskörper in die Lage gesetzt, beim Verfassungsgerichtshof den Antrag zu stellen, auf Mandatsverlust zu erkennen, wenn eine der bezeichneten Personen eine der in Betracht kommenden Stellen entgegen den Bestimmungen des Gesetzes innehat oder ihre Stelle in gewinnsüchtiger Weise mißbraucht (§ 7 mit § 8 Abs. 2 und 3). Im letzten Falle führt für den Nationalrat und den Bundesrat der Unvereinbarkeitsausschuß die Untersuchung.

Das Verfahren bei Volksbegehren auf Grund der Bundesverfassung wurde durch Bundesgesetz vom 24. 6. 1924, BGBl. Nr. 367 geregelt.

### V. Vollziehung des Bundes.

Die wesentlich unberührte Stellung des Bundespräsidenten und der Bundesminister hat nur einzelne geringfügige Änderungen aufzuweisen. Als Volksbeauftragte fallen sie nun alle gleich den ihnen nachgeordneten Organen unter die neue Norm des Art. 19 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz, das sie, soweit gesetzlich nicht anderes bestimmt ist, zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet, deren Geheimhaltung im Interesse einer Gebietskörperschaft oder der Parteien geboten ist. Doch besteht diese Amtsverschwiegenheit für die von einem allgemeinen Vertretungskörper bestellten Funktionäre gegenüber diesem Vertretungskörper hinwiederum nicht, wenn er derartige Auskünfte ausdrücklich verlangt. Hier geht also Mehrheitswille über das Interesse anderer Parteien.

### VII. Rechnungskontrolle des Bundes (und der Länder).

Wieder durch die Genfer Abmachungen und wohl auch im entfernteren Zusammenhang mit dem Ausbau des Bundesstaats wurde eine mehrfache, tief einschneidende Ausgestaltung der Rechnungskontrolle herbeigeführt.

Auf Grund des neuen Art. 126a Bundes-Verfassungsgesetz hat der Rechnungshof auf Ersuchen der Bundesregierung oder eines Bundesministers in seinen Wirkungskreis fallende besondere Akte der Gebarungüberprüfung durchzuführen und das Ergebnis der ersuchenden Stelle mitzuteilen. Nach Art. 126c hat der Rechnungshof jeden Bericht vor der Vorlage an den Nationalrat dem Bundeskanzler mitzuteilen. Die Bundesregierung kann binnen drei Wochen Äußerungen zu einem solchen Bericht erstatten, die der Rechnungshof, nicht die Regierung, auf ihren Wunsch zugleich mit dem Bericht dem Nationalrat vorzulegen hat. Nach Vorlage an den Nationalrat ist der Bericht zu veröffentlichen.

Für die Verhandlung der Berichte des Rechnungshofes wird im Nationalrat ein ständiger, nach dem Grundsatz der Verhältniswahl gebildeter Ausschuß eingesetzt, der jeden Bericht binnen sechs Wochen zu verhandeln und dann dem Nationalrat Bericht zu erstatten hat. Von der Anrufung des Verfassungsgerichtshofes zur Bereinigung von Zuständigkeitsfragen (Art. 126b) zwischen Rechnungshof und Regierung wird noch die Rede sein.

Die bedeutsamste Neuerung ist aber darin zu erblicken, daß der Rechnungshof nun auch die Gebarung der Länder zu überprüfen hat (Art. 127 Abs. 1). Hat indessen ein Land nach seinen Landesgesetzen Kontrollenrichtungen, durch die die Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Landesgebarung fortlaufend überprüft wird und deren Unabhängigkeit von der Landesregierung dadurch gesichert ist, daß der Vorstand dieser Stelle zum Landtag bestellt und abberufen wird und nur diesem verantwortlich ist, so hat sich der Rechnungshof auf die Überprüfung des jährlichen Rechnungsabschlusses auf seine ziffermäßige Richtigkeit und darauf, ob die Gebarung und die Rechnungsergebnisse in Übereinstimmung mit den be-

<sup>1)</sup> Schon bei Stimmgleichheit oder wenn sich die Vertreter der Partei, der das betreffende Mitglied des Nationalrates oder Bundesrates angehört, in ihrer Mehrheit gegen die Zulässigkeit der Beteiligung aussprechen, ist die Beteiligung unzulässig (§ 4 Abs. 3).

stehenden Vorschriften stehen, zu beschränken; bestehen solche Kontrolleinrichtungen nicht, so hat der Rechnungshof auch die Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Landesgebarung zu überprüfen.

In beiden Fällen fungiert der Rechnungshof unter sinngemäßer Anwendung der Art. 126 a, 126 b und 126 c (oben) als Organ des betreffenden Landtages; der Präsident des Rechnungshofes ist auch diesem verantwortlich. Die nach Art. 126 a der Bundesregierung oder einem Bundesminister zustehenden Rechte stehen bezüglich der Gebarungskontrolle gegenüber dem Lande der Landesregierung oder dem Landeshauptmann zu (Art. 127 Abs. 1). Jede Landesregierung hat alljährlich eine oder mehrere mit den besonderen Verhältnissen des Landes vertraute Personen, die nicht der Landesregierung angehören dürfen, dem Rechnungshof namhaft zu machen, die diesen bei Durchführung seiner auf das Land bezüglichen Tätigkeit zu unterstützen haben. Der Rechnungshof hat zu allen Amtshandlungen, die er hinsichtlich der Gebarung eines Landes vornimmt, insbesondere den an Ort und Stelle vorzunehmenden Überprüfungen, den in Betracht kommenden Beauftragten des Landes zuzuziehen [Abs. 2]<sup>1)</sup>. Für die Zwecke der im Abs. 1 (oben) vorgesehenen Überprüfung haben die Landesregierungen die jährlichen Rechnungsabschlüsse über die Gebarung im selbständigen Wirkungsbereich der Länder dem Rechnungshof zu übermitteln (Abs. 4)<sup>2)</sup>. Alle Bestimmungen über diese Rechtskontrolle der Länder finden aber wie so manches andere keine Anwendung auf das Bundesland Wien (Art. 127 Abs. 7); dies wurde damit begründet, daß die gemeinsame Führung des Haushaltes des Landes und der Gemeinde Wien entgegensteht.

Nach dem ausführenden Rechnungshofgesetze vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 290 hat der Rechnungshof (§ 2) bei Ausübung seiner Kontrolle festzustellen, ob die Gebarung den bestehenden Vorschriften entspricht, ferner ob sie im Rahmen der Gesetze und der auf Grund dieser Gesetze ergangenen Verordnungen wirtschaftlich, sparsam und zweckmäßig ist. Näher geregelt wird ferner die Rechnungskontrolle des Bundes gegenüber den durch besonderes Gesetz geschaffenen Wirtschaftskörpern mit eigener Rechtspersönlichkeit, die Bundesvermögen als Treuhänder zu verwalten haben oder für die der Bund eine Ausfallhaftung trägt (§ 6), sowie hinsichtlich sonstiger Unternehmungen, an denen der Bund finanziell beteiligt ist oder für die der Bund eine Ausfallhaftung trägt (§ 7)<sup>3)</sup>.

Wenn Gegenstände erörtert werden, die die Sicherstellung, Ausübung und die Ergebnisse der Gebarungskontrolle, Fragen der Verrechnung und der Rechnungslegung oder die Mitwirkung des Rechnungshofes beim staatlichen Schuldendienst betreffen oder auf Anregung des Rechnungshofes zur Verhandlung gelangen, ist der Präsident des Rechnungshofes oder sein Stellvertreter obligatorisch zu den Beratungen der Bundesregierung mit beratender Stimme zuzuziehen (§ 21)<sup>4)</sup>.

### VIII. Garantien der Verfassung und Verwaltung.

In engster Verbindung mit der unter II dargestellten Neuregelung des Verhältnisses zwischen Bund und Ländern steht noch die beträchtliche Ausgestaltung der Verfassungs- und Verwaltungsgarantien, die nach wie vor durch die beiden Gerichte des öffentlichen Rechtes bewirkt werden.

#### A. Verfassungsgerichtshof.

Unter diesen steht die neuerliche Vermehrung der Zuständigkeiten des Verfassungsgerichtshofes voran, der nach § 33 der Bundes-Verfassungsnovelle zum Art. 138 lit. b des Bundes-Verfassungsgesetzes nicht bloß Kompetenzkonflikte zwischen den ordentlichen Gerichten und anderen Gerichten neu übernimmt, sondern namentlich (Bundes-Verfassungsgesetz § 138 neuer Abs. 2) im Zusammenhang mit

<sup>1)</sup> Ebenso hat der Rechnungshof in allen Fällen, in denen er über Kontrollergebnisse an den Landtag zu berichten beabsichtigt, diese Berichte vorher dem in Betracht kommenden Beauftragten des Landes und überdies, wo eine den Voraussetzungen des Abs. 1 entsprechende Einrichtung (also eine entsprechende Kontrolleinrichtung des Landes) besteht, deren Vorstände mitzuteilen. Dem Beauftragten sowie dem Vorstände der ebenerwähnten Kontrollstelle des Landes steht eine Frist von drei Wochen zur Äußerung offen (Abs. 3).

<sup>2)</sup> Nach Abs. 5 hat der Rechnungshof die Rechnungsabschlüsse auf Grund Einsichtnahme an Ort und Stelle in die Bücher und sonstige mit der Gebarung in Zusammenhang stehende Belege zu überprüfen und das Ergebnis der Überprüfung der Landesregierung mitzuteilen. Die Landesregierung legt den Bericht über das Ergebnis der Überprüfung dem Landtag zugleich mit dem Landesrechnungsabschluß vor.

<sup>3)</sup> Diese Prüfung ist obligatorisch, während sie hinsichtlich Unternehmungen, an denen ein Land finanziell beteiligt ist oder für die es eine Ausfallhaftung trägt, fakultativ auf Ersuchen der Landesregierung erfolgt (§ 16).

<sup>4)</sup> Ebenso wenn (die vom Präsidenten des Rechnungshofes vorbehaltlich der Bundespräsidentenbefugnisse geführten, § 19) Personalangelegenheiten der Angestellten des Rechnungshofes oder solche allgemeiner Natur, mit Wirksamkeit auch für diese zur Verhandlung gelangen. Der Präsident wird jetzt vor Amtsantritt vom Bundespräsidenten angelobt (§ 18) u. dgl. m.

den großen Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern auf Antrag der Bundesregierung oder einer Landesregierung nunmehr festzustellen hat, ob ein Akt der Gesetzgebung oder Vollziehung gemäß der grundlegenden Zuständigkeitsordnung der Art. 10 bis 15 des Bundes-Verfassungsgesetzes in die Zuständigkeit des Bundes oder der Länder fällt.

Zu diesem Kompetenzerklärungsfall bestimmt das neue Verfassungsgerichtshofsgesetz vom 18. Dez. 1925, BGBl. Nr. 454<sup>1)</sup>, §§ 54 und 55<sup>2)</sup>, daß der betreffende Antrag, je nachdem es sich um die Zuständigkeit der Gesetzgebung oder um Verordnungen handelt, einen Gesetzentwurf oder den Text der in Aussicht genommenen Verordnung unter Bezeichnung der für die Erlassung in Betracht gezogenen Behörde zu enthalten hat.

Neu ist ferner die dem Verfassungsgerichtshof auf Kosten des Verwaltungsgerichtshofs zur Beseitigung der bisherigen Doppelzuständigkeit und zur Vereinheitlichung des Beamtenrechtes ausdrücklich zugewiesene Zuständigkeit, als Kausalgericht in einem engeren Senat (Art. 148 Abs. 1 des Bundes-Verfassungsgesetzes), insbesondere über solche aus einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis abgeleiteten Ansprüche der Angestellten des Bundes, der Länder (Bezirke) und der Gemeinden zu erkennen (§ 32 Bundes-Verfassungsnovelle zum Art. 137 Bundes-Verfassungsgesetz). In diesen Fällen kann die Klage beim Verfassungsgerichtshof, sofern sie nicht nach bundesgesetzlicher Vorschrift sofort erhoben werden kann, erst eingebracht werden, wenn der administrative Instanzenzug erschöpft ist oder die angerufene Behörde erster oder höherer Instanz nicht binnen einer bundesgesetzlich festzulegenden Frist in der Sache entschieden hat. Auf die behauptete Rechtswidrigkeit eines Disziplinarerkenntnisses kann ein solcher Anspruch nicht gegründet werden.

§ 37 Abs. 2 des zit. neuen Verfassungsgerichtshofsgesetzes bestimmt nunmehr, daß eine Klage dieser Angestellten nur innerhalb der Frist von sechs Monaten nach Zustellung des in letzter Instanz ergangenen administrativen Bescheides oder auch dann eingebracht werden kann, wenn eine der zuständigen administrativen Instanzen in der Sache nicht entschieden hat, obwohl die Eingabe vor mehr als sechs Monaten bei der zuständigen Stelle überreicht wurde. Damit ergänzt sich auf einem wichtigen Gebiete die neue behördliche Entscheidungspflicht des allgemeinen Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 21. Juli 1925, BGBl. Nr. 274 (§ 73).

Neben dieser Klage hat nunmehr der Angestellte die früher an den Verwaltungsgerichtshof zu richtende und bloß zur Kassation führende Beschwerde, aber nur aus einem „öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis“, und zwar wegen Verletzung der aus dem Dienstverhältnis entsprungenen Rechte durch einen Bescheid einer Verwaltungsbehörde, insoweit bundesgesetzlich nicht anderes bestimmt ist, nach Erschöpfung des administrativen Instanzenzuges. Nach Verfassungsgerichtshofsgesetz (§ 37 Abs. 4) ist mit der obigen Klage, falls über den Anspruch im administrativen Verfahren überhaupt, sei es unmittelbar oder mittelbar entschieden wurde, die Beschwerde zu verbinden; damit soll erreicht werden, daß bei Klagen gegebenenfalls auch der rechtswidrige Bescheid außer Kraft gesetzt wird, die behauptete Rechtswidrigkeit eines Disziplinarerkenntnisses kommt auch hier nicht in Betracht.

Im Zusammenhange mit der Ausgestaltung der Rechnungskontrolle wird der Verfassungsgerichtshof noch zu einer neuen eigenartigen Aufgabe berufen. Entstehen zwischen dem Rechnungshof und der Bundesregierung oder einem einzelnen Bundesminister Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung der gesetzlichen Bestimmungen, die die Zuständigkeiten des Rechnungshofes regeln, so entscheidet auf Anrufung durch die Bundesregierung oder den Rechnungshof der Verfassungsgerichtshof in nicht öffentlicher Verhandlung (Art. 126 b des Bundes-Verfassungsgesetzes). Im alten monarchischen Österreich war eine ähnliche Funktion bezeichnenderweise Sache des Kaisers; wenn sie nun als weiterer Kompetenzerklärungsfall in die Hand des Verfassungsgerichtshofes gelegt wird, so veranschaulicht der Vorgang noch deutlicher als vieles andere, daß die österreichische Bundesverfassung

<sup>1)</sup> Seither erschien bereits eine Verfassungsgerichtshofsnovelle vom 26. 3. 1926, BGBl. Nr. 77.

<sup>2)</sup> Bei sonstigen Akten der Vollziehung sind Tatbestand und Behörde, von der der Bescheid ergehen soll, anzuführen.

im Verfassungsgerichtshof ihre oberste und vornehmste unverantwortliche Stelle für höchstrichterliche Entpolitisierung und Neutralisierung letzter Entscheidungen sucht. Der neuen Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofes, Mandate zu den politischen Vertretungskörpern wegen Unvereinbarkeit abzuerkennen, wurde oben gedacht. Diese Funktion knüpft noch am meisten an seine wahlgerichtliche Aufgabe an.

Endlich wurden noch einzelne Verfassungsbestimmungen des früheren Organisationsgesetzes über Prüfung der Gültigkeit von Verordnungen in das Bundes-Verfassungsgesetz überstellt. Art. 89 Abs. 3 und 4, bzw. Art. 139 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz beziehen sich auf die Bindung des Gerichtes an die Rechtsanschauung des Verfassungsgerichtshofes und unterscheiden eigens, ob die Verordnung durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes oder auf andere Weise außer Kraft trat. Bindung tritt in beiden Fällen ein, obzwar die Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof erst am Tag der Kundmachung in Kraft treten soll. — Formell neu ist auch noch Art. 140 Abs. 4: Das Finanzverfassungsgesetz regelt die Anfechtung von Landtagsbeschlüssen über Landeszuschläge zu Bundessteuern und die Wirkungen eines aufgehenden Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofes.

### B. Verwaltungsgerichtshof.

Auch der zwar um die eine wichtige Neuregelung in Beamtenangelegenheiten verkürzte Verwaltungsgerichtshof wird nun abermals stärker herangezogen, wo es gilt, die Einheit des Rechtsstaates zu wahren. Gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde soll nun auch „wegen eines verbots- oder gebotswidrigen oder rechtlich unmöglichen Inhalts“ Beschwerde erheben können, wer Anspruch hatte, an dem dem Bescheide zugrundeliegenden Verfahren auch nur als Beteiligter teilzunehmen und an dem Verfahren tatsächlich teilgenommen hat [jetziger Art. 129 des Bundes-Verfassungsgesetzes]<sup>1)</sup>. Von der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes sollen außer Angelegenheiten, die zur Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes gehören, oder über die den ordentlichen Gerichten die Entscheidung zusteht, nach Art. 130 Ziffer 3 nur mehr solche Angelegenheiten ausgeschlossen sein, über die in letzter Instanz eine Kollegialbehörde zu entscheiden oder zu verfügen hat, wenn sich nach bundes- oder landesgesetzlicher Vorschrift nicht nur unter den Mitgliedern wenigstens ein Richter befindet, sondern auch die übrigen Mitglieder in Ausübung dieses Amtes an keine Weisungen gebunden sind, die Bescheide der Behörde im Verwaltungswege weder aufgehoben noch abgeändert werden können und die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes nicht ausdrücklich für zulässig erklärt ist oder eine weitere Bestimmung, Art. 129 Abs. 2 Ziffer 3 lit. a Anwendung findet. Nach dieser letzteren Vorschrift kann nämlich dem zuständigen Bundesminister bundesgesetzlich vorbehalten werden, in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung und die Vollziehung Bundessache ist, wegen Rechtswidrigkeit gegen den Bescheid einer Verwaltungsbehörde Beschwerde zu erheben, sofern der Bescheid von einer Kollegialbehörde erlassen wurde, deren Mitglieder in Ausübung dieses Amtes an keine Weisungen gebunden sind<sup>2)</sup> und der Instanzenzug an das Bundesministerium ausgeschlossen ist<sup>3)</sup>.

Der unbefriedigende Zustand, daß die Bescheide bestimmter Kollegialbehörden aus dem System der Verwaltungsgerichtsbarkeit ganz herausfallen, und eine sich selbst überlassene Ausnahme bilden, wird also dadurch gemildert, daß die Exemption an strengere Voraussetzungen geknüpft wird und bei Kollegialbehörden mit an keine Weisungen gebundenen Mitgliedern, nur ohne Richter, der zuständige, am administrativen Eingreifen gehinderte Bundesminister die Bescheide doch vor dem Verwaltungsgerichtshof angreifen kann, wie schon seit 1920 wegen Rechtswidrigkeit die Bescheide von Landesbehörden in Angelegenheiten, in denen die Vollziehung von Bundesgesetzen (auch Grundsatzgesetzen) Landessache ist, sofern der Minister die Interessen des Bundes für verletzt erachtet. Die Anfechtbarkeit der Bescheide der Kollegialbehörde ist aber noch größer, weil sie eine solche besondere Begründung gar nicht verlangt. Dies dürfte freilich beim Umfang der Bundesinteressen keinen nennenswerten Unterschied im Grade der Anfechtbarkeit ergeben.

<sup>1)</sup> Die Beschwerde kann nur gegen den Bescheid der Verwaltungsbehörde, die in der Sache zuletzt entschieden hat, erhoben werden (Bundes-Verfassungsgesetz Art. 129 Abs. 3).

<sup>2)</sup> Ein Richter braucht sich unter den Mitgliedern einer solchen Kollegialbehörde nicht zu befinden.

<sup>3)</sup> Die Beschwerde kann nur gegen den Bescheid der Verwaltungsbehörde erhoben werden, die in der Sache zuletzt entschieden hat (Art. 129 Abs. 3 Bundes-Verfassungsgesetz).

Wegen einer in der Verletzung von Verfahrensvorschriften begründeten Rechtswidrigkeit kann die Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nur dann erhoben werden, wenn behauptet wird, daß im Falle der Einhaltung dieser Vorschriften die Verwaltungsbehörde zu einem andern Bescheid hätte kommen können (Art. 129 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz).

In Verwaltungsstrafsachen kann Beschwerde an den Verwaltungsgerichtshof erheben a) der Bestrafte gegen ein Straferkenntnis oder der Privatankläger gegen einen Einstellungsbescheid: wegen Rechtswidrigkeit; b) der Bestrafte, wenn er behauptet, daß eine ihm auferlegte Freiheitsstrafe von mehr als einer Woche oder die Strafe der Entziehung einer Berechtigung oder Geldstrafe von mehr als 200 Schilling oder die Strafe des Verfalles von Gegenständen in diesem Wert mit Rücksicht auf das Maß seines Verschuldens und die geringe Bedeutung der Übertretung unbillig oder geeignet sei, seine wirtschaftliche Lage zu gefährden; wegen Höhe der Strafe (Art. 131 Bundes-Verfassungsgesetz). In diesen letzteren Fällen hat der Verwaltungsgerichtshof selbst in seinem stattgebenden Erkenntnis die Strafe innerhalb des gesetzlichen Ausmaßes festzusetzen [Art. 132 Abs. 3<sup>1)</sup>].

Mit dieser einen Ausnahme wurde aber dem Verwaltungsgerichtshof die ihm erst 1920 erteilte, aber nicht bewährte Befugnis, auch in der Sache selbst zu entscheiden und somit unmittelbar reformatorisch zu wirken, durchweg entzogen, so daß er sich wieder nur als Kassationshof betätigt und die Verwaltungsbehörden bei dem im Kassationsfall unverzüglich zu erlassenden neuen Bescheid an die Rechtsanschauung des Verwaltungsgerichtshofes gebunden sind (Art. 132).

In Hinkunft wird nicht mehr die Hälfte, sondern nur mehr wenigstens ein Drittel der Mitglieder die Eignung zum Richteramt haben müssen (Art. 134 Abs. 3), damit eine größere Mitgliederzahl als bisher dem Verwaltungsdienst entnommen werden kann. Die Altersgrenze für Richter (das vollendete 65. Lebensjahr) wird nunmehr auch für die Mitglieder des Verwaltungsgerichtshofes ausdrücklich durch eigene verfassungsrechtliche Grundlage (Art. 134 Abs. 4 Bundes-Verfassungsgesetz) sichergestellt<sup>2)</sup>.

#### IX.—X. Schlußbetrachtung.

Sind auch die durch die „Genfer Konvention“ von 1922 bedingten staatsrechtlichen Veränderungen des gleichen Jahres mit Ablauf ihrer Befristung außer Geltung getreten, so wirken sich doch die damit geschaffenen Abhängigkeiten (Genfer Septemberakkord 1924!) in der noch immer unvollendeten, aber allmählich klarer überblickbaren Gestaltung des österreichischen Verfassungsrechtes aus, nicht zuletzt auch im föderalistischen Ausbau des österreichischen Bundesstaates, der davon manche Spur aufweist.

#### Verzeichnis des Schrifttums.

L. ADAMOVICH und G. FROELICH: Die österreichischen Verfassungsgesetze des Bundes und der Länder, mit den Ausführungs- und Nebengesetzen, Wien 1925, Staatsdruckerei; Die Novellen zur Bundesverfassung, Wien 1926, Staatsdruckerei.

L. ADAMOVICH: Österreichisches Verfassungsrecht, Wien 1923, Hölder-Pichler-Tempsky A.-G.; Österreichisches Verwaltungsrecht, Wien 1924, Hölder-Pichler-Tempsky A.-G.; Österreichisches Verwaltungsverfahren, Wien 1926, Hölder-Pichler-Tempsky A.-G.; Zur Frage der verfassungsmäßigen Organisation der Landesverwaltung in Österreich, Zeitschrift f. Verwaltung, 56. Jg., 2./3. Heft, Wien 1923; Zur Judikatur des Verfassungsgerichtshofes, Zeitschrift f. öffentliches Recht, IV. Bd., 5. u. 6. Heft, Wien 1925; Die Reform der österreichischen Bundesverfassung, Zeitschrift f. öffentliches Recht, V. Bd., 2. Heft, Wien 1926; Die österreichische Gemeindegesetzgebung, 1. Teil, Wien 1925, Staatsdruckerei.

FROELICH: „Die Bundesverfassung der Republik Österreich“ im Österr. Jahrbuch 1924, Reconstruction Publishing Co. Ltd., Wien 1925; „Die Änderungen der österr. Bundesverfassung vom 30. Juli 1925“ im Österr. Jahrbuch 1925, Bundespressdienst, Wien 1926.

KELSEN: „Die Vollendung der österreichischen Bundesverfassung“, Zeitschrift f. Politik, XV. Bd., S. 301.

WITTMAYER: Deutsche Juristen-Zeitung 1926, Heft 7, Die österreichische Verfassungs- und Verwaltungsreform, Sp. 484ff.

<sup>1)</sup> Die vorstehende Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes wurde nur durch gleichzeitige Erfüllung einer alten Vorbedingung, nämlich Erlassung des Verwaltungsstrafgesetzes vom 21. Juli 1925, BGBl. Nr. 275 ermöglicht.

<sup>2)</sup> Sämtliche Neuerungen bezüglich des Verwaltungsgerichtshofes traten nicht sofort, sondern nach Art. II der Bundes-Verfassungsnovelle erst gleichzeitig mit dem gemäß Art. 136 des Bundes-Verfassungsgesetzes nächstens zu erlassenden neuen Verwaltungsgerichtshofsgesetze in Kraft.

# VERZEICHNIS DER IN DER ENZYKLOPÄDIE ERSCHEINENDEN BEITRÄGE

## I. Rechtsphilosophie

1. Rechtsphilosophie . . . . . Prof. Dr. Max Ernst Mayer, Frankfurt a. M.

## II. Rechtsgeschichte

2. Römische Rechtsgeschichte und System des  
Römischen Privatrechts . . . . . Prof. Dr. Paul Jörs, Wien  
3. Römischer Zivilprozeß . . . . . Prof. Dr. Leopold Wenger, München  
4. Römische Rechtsgeschichte im Mittelalter Geh. Justizrat Prof. Dr. Emil Seckel, Berlin  
5. Deutsche Rechtsgeschichte und Grundzüge  
des deutschen Privatrechts . . . . . Prof. Dr. Hans Planitz, Köln a. Rh.  
6. Rechtsentwicklung in Preußen und den  
übrigen deutschen Ländern . . . . . Prof. Dr. Eberhard Schmidt, Breslau

## III. Zivilrecht und Zivilprozeß

7. Bürgerliches Recht: Allgemeiner Teil . . Geh. Justizrat Prof. Dr. Andreas v. Tuhr,  
Zürich  
8. Recht der Schuldverhältnisse . . . . . Prof. Dr. Heinrich Titze, Frankfurt a. M.  
9. Sachenrecht . . . . . Prof. Dr. Julius v. Gierke, Halle a. S.  
10. Familienrecht . . . . . Prof. Dr. Heinrich Mitteis, Köln a. Rh.  
11. Erbrecht . . . . . Prof. Dr. Julius Binder, Göttingen  
12. Handels- und Wechselrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Heinsheimer, Heidelberg  
13. Privatversicherungsrecht . . . . . Geh. Hofrat und Geh. Justizrat Prof. Dr. Victor  
Ehrenberg, Göttingen  
14. Urheber- und Erfinderrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Philipp Allfeld, Er-  
langen  
15. Internationales Privatrecht . . . . . Prof. Dr. Karl Neumeyer, München  
16. Einwirkungen des Friedensvertrages auf die  
Privatrechtsverhältnisse . . . . . Prof. Dr. Josef Partsch, Berlin  
17. Zivilprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Ernst Jaeger, Leipzig  
18. Konkursrecht . . . . . " " " " "  
19. Freiwillige Gerichtsbarkeit . . . . . Prof. Dr. Friedrich Lent, Erlangen "

## IV. Strafrecht und Strafprozeß

20. Strafrecht . . . . . Prof. Dr. Eduard Kohlrausch, Berlin  
21. Strafprozeßrecht . . . . . Geh. Hofrat Prof. Dr. Karl v. Lilienthal  
Heidelberg  
22. Kriminalpolitik . . . . . Prof. Dr. Ernst Rosenfeld, Münster i. Westf.