

■■■■■ VERLAG
■■ ÖSTERREICH

Wolfgang Steiner
Carmen Breitwieser (Hrsg)

Linzer Legistik-Gespräche 2014

Legislative Materialien und Kundmachung
von Rechtsnormen

2015

Sammlung

■■■■ VERLAG
■■ ÖSTERREICH

Dr. Wolfgang Steiner
Landtagsdirektor
Amt der Oö Landesregierung

Mag. Carmen Breitwieser
Direktion Verfassungsdienst
Amt der Oö Landesregierung

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt.

Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere die der Übersetzung, des Nachdruckes, der Entnahme von Abbildungen, der Funksendung, der Wiedergabe auf photomechanischem oder ähnlichem Wege und der Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Buch berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürfen.

Produkthaftung: Sämtliche Angaben in diesem Fachbuch/wissenschaftlichen Werk erfolgen trotz sorgfältiger Bearbeitung und Kontrolle ohne Gewähr. Eine Haftung der Herausgeber, der Autorinnen und Autoren oder des Verlages aus dem Inhalt dieses Werkes ist ausgeschlossen.

© 2015 Verlag Österreich GmbH, Wien
www.verlagoesterreich.at
Gedruckt in Deutschland

Satz: Maria Scherrer, Schreibbüro, 8045 Graz, Österreich
Druck: Strauss GmbH, 69509 Mörlenbach, Deutschland

Gedruckt auf säurefreiem, chlorfrei gebleichtem Papier

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7046-6995-7 Verlag Österreich

Vorwort

Die Legistik-Gespräche sind von Kärnten nach Oberösterreich übersiedelt und im November 2014 in Linz angekommen. Nach elf erfolgreichen Jahren in Klagenfurt wurde die zwei(halb)tägige Veranstaltung am 6. und 7. November 2014 erstmals in der oberösterreichischen Landeshauptstadt Linz abgehalten und wird dort auch 2015 wieder veranstaltet werden.

Die Direktion Verfassungsdienst des Amtes der Oö Landesregierung hat versucht, den Legistik-Gesprächen den hohen Stellenwert zu geben, den sie bei der Veranstalterin Kärntner Verwaltungsakademie innehatten. Ausgezeichneten Vortragenden, die aus erster Hand über praxisrelevante, keineswegs alltägliche juristische Themen referiert haben, sei Dank, dass das hohe fachliche Niveau beibehalten werden konnte. Der Anforderung, die Legistik-Gespräche wie auch bisher für das Netzwerken der doch nicht ganz so kleinen Gruppe der Mitstreiterinnen und Mitstreiter einer „guten Gesetzgebung“ zu nützen, sollte das weitere Programm gerecht werden.

Die uns selbst gestellte, bei weitem schwieriger zu lösende Aufgabe bestand jedoch vor allem darin, die „Zwischenräume“ von Klagenfurt nach Linz zu transferieren. Danke dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst, namentlich Dr. *Karl Irresberger*, und den zahlreichen Anwesenden, dass sie uns durch ihre Teilnahme dabei geholfen haben!

Wegen des großen Interesses an den „Bildungsprotokollen“ der Kärntner Verwaltungsakademie, in denen die Ergebnisse der vergangenen elf Legistik-Gespräche veröffentlicht wurden, haben wir uns entschlossen, auch hier Kontinuität walten zu lassen und die Tagungsbeiträge der 1. Linzer Legistik-Gespräche in einem Buch zu dokumentieren und so der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Herzlich bedanken wir uns vor allem beim Spiritus Rector der Legistik-Gespräche, Herrn em. Univ.-Prof. *Friedrich Lachmayer*, ohne den es keine Legistik-Gespräche gäbe, und allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern, die aus ganz Österreich sowie aus dem benachbarten Ausland den Weg auch

nach Linz gefunden haben und hoffentlich weiterhin die Legistik-Gespräche durch ihre Mitwirkung und Anwesenheit bereichern werden.

Für die kommenden Jahre, in denen uns die Themen sicher nicht ausgehen werden, planen wir – im Sinn eines befruchtenden Dialogs und unter Beibehaltung des praktischen Schwerpunkts – eine verstärkte Miteinbeziehung der Wissenschaft und Lehre, die sicher dort und da wertvolle Impulse und Beiträge liefern kann.

Linz, im Juli 2015

*Wolfgang Steiner
Carmen Breitwieser*

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
<i>Barbara Gartner-Müller</i> Redaktions- und Kundmachungsmängel – oder der Umgang mit Fehlern im Rechtserzeugungsprozess	1
<i>Helmut Weichsel</i> RIS – Update 2014/15	37
<i>Walter Hacksteiner</i> Elektronische authentische Kundmachung des Tiroler Landesgesetzblatts im Rechtsinformationssystem des Bundes – ein Erfahrungsbericht	43
<i>Michael Raffler</i> Erfahrungen mit der Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS; Auswirkungen auf die Verwaltung	49
<i>Felix Ganter</i> Legistische Entwurfssoftware	59
<i>Renate Krenn-Mayer</i> Wie es euch gefällt – Rechtsgrundlagen, Praxis und aktuelle Entwicklungen bei legistischen Materialien in Österreich	69
<i>Karl Irresberger</i> Die Textgegenüberstellung – ein Stiefkind der Legistik?	81
<i>Christoph Kleiser</i> Der Stellenwert von Erläuterungen in der Argumentation des VwGH ..	101
<i>Marius Roth/Daniela Ivanov</i> Strukturierung von Materialien – Erfahrungen aus schweizerischer Sicht	109
Herausgeber- und Autorenverzeichnis	113

Redaktions- und Kundmachungsmängel – oder der Umgang mit Fehlern im Rechtserzeugungsprozess

Barbara Gartner-Müller¹

I. Einführung

Die *Kundmachung* einer generellen Norm ist einerseits ein Essential dafür, dass diese überhaupt in Geltung treten kann,² sie bildet zugleich aber auch den Abschluss des jeweiligen Normerzeugungsprozesses. Mit der Kundmachung wird die generelle Norm Teil der Rechtsordnung, wenngleich ihr Inkrafttreten einem späteren Zeitpunkt vorbehalten sein kann.³ Der für die Rechtsverbindlichkeit allein maßgebende Normtext ist daher stets nur der kundgemachte Rechtstext.⁴ Die Kundmachung und das rechtsstaatliche Prinzip stehen deshalb auch in einem untrennbaren Zusammenhang.⁵ Die Kundmachung garantiert auch, dass jeder Normunterworfenen zumindest die Möglichkeit besitzt, sich über den Inhalt der für ihn maßgeblichen Rechtsvorschriften in Kenntnis zu setzen.⁶ Art 49 Abs 1 des *Bundes-Verfassungsgesetzes* (B-VG) ordnet deshalb an, dass Bundesgesetze vom Bundeskanzler im Bundesgesetzblatt kundzumachen sind. Soweit nicht ausdrücklich anderes bestimmt ist, treten sie mit Ablauf des Tages ihrer Kundmachung in Kraft. Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt müssen allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden kön-

1 Der vorliegende Beitrag gibt ausschließlich die persönlichen Rechtsansichten der Autorin wieder.

2 *Kneibs*, Kundmachung, Geltung, Fehlerkalkül (2012), 3.

3 *Kneibs*, Kundmachung, 4 f.

4 VfSlg 3719/1960; 16.852/2003.

5 Vgl hierzu auch VfSlg 5320/1966.

6 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, 1. Lfg (1999), Art 48, 49 B-VG Rz 5.

nen (Art 49 Abs 3 B-VG). Den Erlass näherer Bestimmungen über die Kundmachung im Bundesgesetzblatt delegiert Art 49 Abs 4 B-VG allerdings an den einfachen Bundesgesetzgeber. Für Landesgesetze bestimmt Art 97 Abs 1 B-VG, dass für das Zustandekommen eines solchen der Beschluss des Landtages, die Beurkundung und die Gegenzeichnung nach den Bestimmungen der Landesverfassung und die Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt erforderlich ist. Im Zuge der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wurde zudem ein neuer Art 101a in das B-VG eingefügt, welcher seit 1. Juli 2012 den Ländern die Möglichkeit einer authentischen Kundmachung ihrer Landesgesetze im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) einräumt.

Gegenstand der Kundmachung ist daher auf Bundesebene der Gesetzesbeschluss in der Form, wie er vom Bundespräsidenten beurkundet und vom Bundeskanzler gegengezeichnet wurde (vgl Art 47 Abs 1 und 3 B-VG).⁷ Auf Landesebene ist äquivalent hierzu der Gesetzesbeschluss, der von den zuständigen Landesorganen beurkundet und gegengezeichnet wurde, originalgetreu wiederzugeben. Mit der Beurkundung und Gegenzeichnung des Gesetzesbeschlusses wird folglich jene „Originalurkunde“ geschaffen,⁸ die Gegenstand der Kundmachung und zugleich Referenzmaßstab hierfür ist, ob die Kundmachung „originalgetreu“ und damit rechtmäßig erfolgt.

Hinsichtlich von *Verordnungen* hat der Bundesverfassungsgesetzgeber von einer verbindlichen Regelung der Kundmachungsform und des Kundmachungsmediums abgesehen. Aus Art 89 Abs 1 B-VG folgt allerdings, dass Verordnungen „gehörig“ kundgemacht sein müssen. Berufen zur Regelung der Art und Weise der Kundmachung einer Verordnung ist nach der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes grundsätzlich der Materiengesetzgeber.⁹ Der Organisationsgesetzgeber kann dessen ungeachtet subsidiäre Vorschriften über die Methode der Kundmachung von Rechtsvorschriften erlassen.¹⁰ Ist auch auf einfachgesetzlicher Ebene die Kundmachung einer Verordnung nicht näher geregelt, hat diese zumindest allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsätzen in der Form zu genügen, dass sie „ortsüblich“, in einer zur Erreichung ihrer jeweiligen Adressaten geeigneten Weise verlautbart wird.¹¹ Dies kann vom Anschlag an der Amtstafel der verordnungserlassenden

7 Thienel, in Korinek/Holoubek, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 14.

8 Thienel, Sanierung von Kundmachungsmängeln von Bundesgesetzen, ÖJZ 2001, 861 (863).

9 VfSlg 10.911/1986.

10 VfSlg 10.911/1986.

11 Raschauer, Allgemeines Verwaltungsrecht (2013)⁴, Rz 796; Klaushofer, Verfassungsrechtliche Aspekte einer Ordnungskundmachung im Internet, JRP 2003, 238 (239); VfSlg 12.293/1990; 15.549/1999; 16.281/2001.

Behörde bis zur Versendung und Veröffentlichung im Intranet der Behörde reichen.¹² Auf Bundesebene enthält unter anderem § 4 Abs 1 Z 1 und 2 des Bundesgesetzblattgesetzes (BGBLG)¹³ entsprechende subsidiäre, generelle „materienunspezifische“ Kundmachungsvorschriften für Verordnungen von Bundesorganen,¹⁴ auf Landesebene enthalten die jeweiligen Kundmachungs- bzw Verlautbarungsgesetze vergleichbare Regelungen hinsichtlich des Landesgesetzblattes.

Ebenfalls einen substantiellen Teil des normativen Umfeldes von Kundmachungen bildet die Vorschrift des Art 89 Abs 1 B-VG, der zufolge die Prüfung der Gültigkeit gehörig kundgemachter Verordnungen, Kundmachungen über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages), Gesetze und Staatsverträge, soweit in Art 89 B-VG nicht anderes bestimmt ist, den ordentlichen Gerichten nicht zusteht. Die Frage, inwieweit Gerichte aufgrund von Art 89 Abs 1 B-VG nicht gehörig kundgemachte Rechtsvorschriften unangewendet lassen dürfen bzw wann eine gehörige Kundmachung, die entsprechende Rechtswirkungen für die Gerichte erzeugt, vorliegt, bildet den Gegenstand weit reichender Kontroversen in der Literatur (Stichwort Gleichsetzungsthese, Gehorsamsthese und Ausnahmesthese).¹⁵

Hieran knüpft indirekt auch jene Thematik an, die im Zentrum dieses Beitrages steht, nämlich der Umgang mit Fehlern, die im Zuge des Rechtserzeugungsprozesses auftreten können. Denn sowohl im Zuge der Erstellung als auch der Kundmachung genereller Rechtsnormen können *Fehler* in verschiedensten Ausprägungen und mit unterschiedlichen Rechtsfolgen auftreten. So kann es beispielsweise passieren, dass etwa im Zuge der Erlassung einer Verordnung die Pflicht zur Anhörung einer gesetzlichen Interessensvertretung außer Acht gelassen wird,¹⁶ ein Gesetzesbeschluss, der technische Vorschriften

12 Siehe etwa VfSlg 19.392/2011.

13 BGBL I Nr 100/2003 idF BGBL I Nr 33/2013.

14 Aus der genannten Norm folgt unter anderem, dass allgemeine Entschließungen des Bundespräsidenten und Verordnungen der Bundesregierung, der Bundesminister, des Präsidenten des Nationalrates, des Präsidenten des Rechnungshofes, des Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofes, des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes und des Vorsitzenden der Volksanwaltschaft, soweit sie nicht im Bundesgesetzblatt III zu verlautbaren sind, im Bundesgesetzblatt II zur Verlautbarung bestimmt sind.

15 Näher hierzu etwa *Wiederin*, Über das elektronische Bundesgesetzblatt und die Folgen von Kundmachungsfehlern, in *Arnold/Bundschuh-Rieseneder/Kahl/Müller/Wallnöfer* (Hrsg), Recht, Politik, Wirtschaft, Dynamische Perspektiven. FS Wimmer (2008), 711 (717 ff); *Kneibls*, Kundmachung, 13 ff, passim.

16 Exempl zu dieser Frage etwa VfSlg 9818/1983, 15.470/1999 und 19.125/2010.

iSd Richtlinie 98/34/EG¹⁷ enthält, nicht an die Europäische Kommission notifiziert werden,¹⁸ die Wiederverlautbarung einer Rechtsvorschrift versehentlich eine Gegenzeichnung eines bereits aus dem Amt geschiedenen und damit unzuständigen Organs beinhaltet¹⁹ oder im Zuge der Drucklegung irrtümlich Teile des kundzumachenden Rechtstextes weggelassen wird²⁰. *Möglichkeiten der Berichtigung* von Fehlern, die im Zuge des Normerzeugungsprozesses aufgetreten sind, enthält die Rechtsordnung jedoch nur in einem sehr eingeschränkten Maße. Und dies, obwohl in der Praxis ein Bedürfnis nach Korrekturmöglichkeiten vorhanden ist, zumal immer wieder auch – zumindest nach Bundesrecht – nicht berichtigungsfähige „Redaktionsmängel“ korrigiert werden²¹. Ein weiteres Spezifikum dieses Aspektes des Kundmachungsrechts bildet, dass viele der Bezug habenden Regelungen, insbesondere auf Bundesebene, zwar dem materiellen nicht jedoch auch dem formellen Verfassungsrecht angehören.²² Dies wiederum wirft die Frage auf, inwieweit der Verfassungsgesetzgeber verpflichtet ist, bestimmte Determinanten einer Ermächtigung zur Fehlerkorrektur bereits vorzuzeichnen, oder ob umgekehrt verfassungsgesetzliche Ermächtigungen dem einfachen Gesetzgeber, insbesondere vor dem Hintergrund der Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltentrennung, ein größeres Pouvoir einräumen und damit vereinzelte Durchbrechungen dieser Grundsätze erlauben. In diesem rechtlichen Umfeld bewegt sich auch die Problematik der rechtlichen Qualifikation von Kundmachungen, die das dem einfachen Gesetzgeber eingeräumte Pouvoir eindeutig überschreiten, insbesondere ob es sich bei ihnen überhaupt noch um „Rechtsakte“ oder infolge ihrer offenkundigen Mangelhaftigkeit bereits um absolut nichtige Akte handelt.

Im Folgenden wird daher eine historische Genese der Bezug habenden Termini und des „Berichtigungsrechts“ von Kundmachungen in Österreich sowie die geltende Rechtslage sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene untersucht, um die historischen aber auch die gegenwärtigen Handlungsmög-

17 Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft, ABl Nr L 204 vom 21.7.1998, S 37, in der Fassung der Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998, ABl Nr L 217 vom 5.8.1998, S 1.

18 Vgl hierzu etwa VfSlg 16.208/2001; in Bezug auf Verordnungen etwa VfSlg 17.560/2005, 19.512/2011.

19 Vgl hierzu etwa VfSlg 10.732/1985 und 10.739/1985.

20 Exempl VfSlg 15.579/1999; 16.152/2001.

21 Siehe hierzu *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 79.

22 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 78.

lichkeiten, die der (Verfassungs-)Gesetzgeber Organen zur Fehlerberichtigung einräumt bzw eingeräumt hat, aufzuzeigen. Im Anschluss hieran sollen durch die Aufbereitung der Judikatur des VfGH die vom Höchstgericht hierzu aufgezeigten Grenzen nachgezeichnet werden. Dies alles geschieht mit dem Fokus auf die *Berichtigung von Gesetzesbeschlüssen* nicht jedoch von Verordnungen, wobei aufgrund ihres Stellenwertes in der Judikatur auch Wiederverlautbarungen etwas Raum gewidmet wird. Nicht behandelt wird, um den Rahmen dieses Beitrages nicht zu sprengen, der zuvor angesprochene Themenkreis, wann im Sinne von Art 89 Abs 1 B-VG eine gehörige Kundmachung vorliegt und welche Schlussfolgerungen daraus zu ziehen sind.

II. „Kundmachungsfehler“, „Druckfehler“, „Publikationsmangel“ und „Redaktionsversehen“ – der Versuch einer begrifflichen Annäherung

Wie im Nachfolgenden noch aufgezeigt wird, hat sich zu den Begriffen des „Druckfehlers“ und des „Publikationsmangels“ eine reichhaltige verfassungsgerichtliche Judikatur entwickelt,²³ die ihrerseits in unmittelbarer Wechselwirkung mit den in verschiedenen Kundmachungsvorschriften enthaltenen Legaldefinitionen steht. Auch im Schrifttum wurde die Problematik fehlerhafter Kundmachungen bereits früh thematisiert. So geht etwa *Lukas* in einer aus dem Jahr 1903 stammenden Abhandlung über die „Gesetzes-Publikation“ davon aus, dass „Publikationsfehler“ im Gesetzgebungsverfahren dann vorliegen, wenn Fehler in dem auf die Ausfertigung der „Original-Gesetzesurkunde“ folgenden Stadium der Gesetzespublikation unterlaufen sind.²⁴ Ein Publikationsfehler betrifft nach dem Verständnis von *Lukas* lediglich die Wiedergabe der „Original-Gesetzesurkunde“ im Gesetzblatt.²⁵ Den Begriff des „Druckfehlers im Gesetzblatte“ lehnt er von vornherein als zu eng ab.²⁶ Als begrifflichen Gegensatz zum „Publikationsfehler“ führt er den „*Redaktionsfehler*“ bzw das „*Redaktionsversehen*“ an, dessen Charakteristikum aus seiner Sicht darin besteht, dass er in das mit dem Akt der Gesetzesausfertigung abschließende Stadium der Redaktion des „Original-Gesetzestextes“ fällt.²⁷ Ein Redaktionsfehler liege daher zB vor, wenn die Beschlüsse der beiden Kammern (Anm: gemeint des Herrenhauses und Abgeordnetenhauses)

23 Exmpl VfSlg 3719/1960; 14.851/1997; 15.579/1999; 16.152/2001.

24 *Lukas*, Über die Gesetzes-Publikation in Österreich und dem Deutschen Reiche (1903), 233.

25 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 234.

26 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 232.

27 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 233.

textlich voneinander abweichen, oder wenn der vom Parlament angenommene Gesetzestext mit dem vom Monarchen sanktionierten Gesetzestext nicht übereinstimmt.²⁸ Als „krassesten Fall“ eines Redaktionsfehlers erachtet *Lukas*, dass etwas als formelles Gesetz publiziert wird, ohne dass das Parlament darüber einen entsprechenden Beschluss gefasst hat oder ohne dass eine rechtsgültige Ausfertigung der Original-Gesetzesurkunde durch den Monarchen vorliegt.²⁹ Diese beiden Fehlerausformungen würden nach heutigem Begriffsverständnis wohl unter der Problematik der absoluten Nichtigkeit eines Gesetzes thematisiert werden. Die beiden Begriffe „Redaktionsfehler“ und „Publikationsfehler“ fasst er schließlich unter dem Oberbegriff des „Fehlers des Gesetzgebungsverfahrens“ zusammen.³⁰ Bereits deutlich näher am heutigen Begriffsverständnis des Kundmachungsfehlers ist der von *Lenhoff* in einer 1933 erschienenen Publikation zu Fragen der Fehlerhaftigkeit und Geltung von Gesetzen³¹ unternommene Definitionsversuch. Ihm zufolge sind „*Kundmachungsfehler*“ Fehler, die sich durch den Vergleich des der berufenen Stelle vom Beurkundungsorgan zur Kundmachung abgegebenen Originaltextes mit dem kundgemachten Text feststellen lassen, folglich Abweichungen des Abdruckes vom Original.³² Von den Kundmachungsfehlern unterscheidet er „Verfahrensfehler“, die im Laufe des Rechtserzeugungsprozesses auftreten, „Inhaltsfehler“, die im gegenständlichen Kontext zur Gänze außer Betracht bleiben können, und schließlich „Redaktionsversehen“.³³ In Bezug auf „*Verfahrensfehler*“ geht *Lenhoff* davon aus, dass jeweils das zuständige Organ allein über die im Verfahren vor ihm aufgetretenen „einfachen Verfahrensmängel“ entscheidet, daher etwa der Bundespräsident durch Verweigerung der Beurkundung die Verwandlung eines (qualifiziert) fehlerhaften Entwurfs in ein Gesetz verhindern kann.³⁴ In Bezug auf die von Druckfehlern zu unterscheidenden „*Redaktionsversehen*“ führt er aus, dass die Berichtigung der Sinnwidrigkeiten und Redaktionsversehen auf gesetzgeberischem Weg neues Recht erzeugt, sodass es auch von den zur Erzeugung des zu berichtenden Gesetzes berufenen Organen auszugehen und Form und Gestalt der zu berichtenden Norm aufzuweisen hat.³⁵ Als „*Druckfehler*“ definiert *Lenhoff* demgegenüber die irrtümliche Nichtübereinstimmung zwi-

28 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 233.

29 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 233.

30 *Lukas*, Gesetzes-Publikation, 233.

31 *Lenhoff*, Fehlerhafte, geltungslose und unanwendbare Gesetze, JBl 1933, 103 ff.

32 *Lenhoff*, JBl 1933, 104 f.

33 *Lenhoff*, JBl 1933, 104 f.

34 *Lenhoff*, JBl 1933, 105.

35 *Lenhoff*, JBl 1933, 105.

schen dem Willen eines Gesetzesbeschlusses mit dessen Beurkundung durch den zur Beurkundung berufenen Amtsträger.³⁶

Als „*Kundmachungsfehler*“ werden nach heutigem Verständnis im Schrifttum nur Mängel bei der Verlautbarung der Originalurkunde verstanden.³⁷ Die maßgebliche Zäsur bildet bei Gesetzen aus Sicht *Thienel* daher die Beurkundung durch den Bundespräsidenten, weil Gegenstand der Kundmachung nur die vom Bundespräsidenten hergestellte „Originalurkunde“ sein kann.³⁸ „Kundmachungsmängel“ können deshalb sowohl Fehler im Kundmachungsverfahren als auch Abweichungen des kundgemachten Textes von der Originalurkunde bilden.³⁹ Gewissermaßen einen Unterfall hiervon bilden „*Druckfehler*“, wozu *Thienel* Abweichungen der Kundmachung von ihrer Vorlage, die im Zuge der Drucklegung durch die Druckerei bei Erstellung des Satzes oder des Ausdruckes sowie sonstige Fehler, die bei der Bearbeitung des Datenbestandes unterlaufen sind, zählt. Er grenzt den Begriff darüber hinaus insoweit ein, als seiner Ansicht nach Druckfehler nur Abweichungen vom „Druckauftrag“, die bei Erstellung des Satzes bzw bei Bearbeitung des Datensatzes unterlaufen sind, bilden können, da die Drucklegung des Bundesgesetzblattes aufgrund des Druckauftrages des Bundeskanzlers zu erfolgen hat.⁴⁰ Wie das Wort „Druck“ jedoch klar zum Ausdruck bringt, impliziert dies die physische Herausgabe des Gesetzblattes, welche aufgrund der Umstellung auf eine elektronische Kundmachung im RIS sowohl auf Bundes- als auch Landesebene (spätestens seit 1. Januar 2015) nicht mehr stattfindet. Nicht zu den „Kundmachungsmängeln“ sind nach *Thienel* hingegen Fehler, die in früheren Verfahrensstadien, aufgetreten sind, zu zählen. Diese bilden vielmehr *Verfahrensmängel des Gesetzgebungsverfahrens*, wozu er insbesondere „*Redaktionsfehler*“ bei der Erstellung des Gesetzestextes zählt.⁴¹ In der Praxis sind auch diese, wie im Folgenden ein Blick auf die (Verfassungs-) Rechtslage in den Bundesländern zeigt, von Relevanz.

36 *Lenhoff*, JBl 1933, 105.

37 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 75.

38 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 75.

39 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 76.

40 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 79.

41 *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 75.

III. Berichtigung von Verlautbarungen – Überblick über die Rechtslage

A. Historische Genese

1. Monarchie

Wie in der Literatur bereits ausführlich dargelegt, haben sowohl die heutige Struktur der Gesetzespublikation als auch die Möglichkeit der Berichtigung von Druckfehlern eine bis in die Monarchie zurückreichende Tradition.⁴² Nach Art 10 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867⁴³ erfolgte die Kundmachung der Gesetze im Namen des Kaisers mit Berufung auf die Zustimmung der verfassungsgemäßen Vertretungskörper und unter Mitfertigung eines verantwortlichen Ministers. § 13 des Gesetzes vom 21. Dezember 1867, wodurch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861 abgeändert wird,⁴⁴ sah unter anderem vor, dass zu jedem Gesetz die Übereinstimmung beider Häuser und die „Sanction“ des Kaisers erforderlich waren. Das in weiterer Folge 1869 erlassene *Reichsgesetzblattgesetz*⁴⁵ regelte zwar, welche Normen zwingend im Reichsgesetzblatt für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder kundzumachen waren⁴⁶ und es enthielt bereits einige dem heutigen Bundesgesetzblattgesetz vergleichbare Bestimmungen,⁴⁷ eine Ermächtigung zur Berichtigung von Druckfehlern oder ande-

42 Ausführlich hierzu *Thienel*, ÖJZ 2001, 871 ff; *Funk*, Die Berichtigung von Verlautbarungsfehlern in Gesetzblättern, in *Griller/Korinek/Potacs* (Hrsg), Grundfragen und aktuelle Probleme des öffentlichen Rechts. FS Rill (1995), 77 (82 ff).

43 Staatsgrundgesetz vom 21. December 1867, über die Ausübung der Regierungs- und der Vollzugsgewalt, RGBl 1867, 400 (401).

44 Gesetz vom 21. December 1867, wodurch das Grundgesetz über die Reichsvertretung vom 26. Februar 1861 abgeändert wird, RGBl Nr 141/1867.

45 Gesetz vom 10. Juni 1869, über die Kundmachung von Gesetzen und Verordnungen durch das Reichsgesetzblatt, RGBl Nr 113/1869.

46 Nach § 1 des ReichsgesetzblattG RGBl Nr 113/1869 war das Reichsgesetzblatt zur verbindenden Kundmachung der Gesetze, die unter Mitwirkung des Reichsrates zu Stande gekommenen waren, der zur öffentlichen Bekanntmachung bestimmten Staatsverträge sowie der Verordnungen, welche auf Grund der Reichsgesetze erlassen wurden, bestimmt. Ausführlich zum Reichsgesetzblatt *Anton Pace* (Hrsg), Ernst Mayrhofer's Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern unter besonderer Berücksichtigung der diesen Ländern gemeinsamen Gesetze und Verordnungen, Bd. I (1895)³, 417 ff.

47 So galten etwa nach § 3 Abs 2 des ReichsgesetzblattG RGBl Nr 113/1869 die im Reichsgesetzblatt enthaltenen Kundmachungen, wenn nicht anderes bestimmt war, für sämtliche im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder. Nach § 6 Abs 1 *leg cit* begann die verbindende Kraft der im Reichsgesetzblatt enthaltenen Kundmachungen, wenn in diesen nicht ausdrücklich anderes bestimmt war, mit dem Anfang des 45. Tages nach

ren Kundmachungsmängeln war hierin jedoch nicht enthalten. Herausgeber des Reichsgesetzblattes war – und zwar in allen landesüblichen Sprachen der im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder – das Ministerium des Innern. Wenngleich eine ausdrückliche normative Grundlage für die Berichtigung von Kundmachungsmängeln fehlte, wurden in der Praxis offenbar dennoch laufend Berichtigungen von Fehlern, die bei der Kundmachung von Vorschriften im Reichsgesetzblatt aufgetreten waren, vorgenommen.⁴⁸ Eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Berichtigung von Kundmachungsmängeln wurde erst mit der *Kundmachung des Ministers des Innern* vom 23. September 1907 betreffend die *Richtigstellung von Druckfehlern* geschaffen.⁴⁹ Nach § 1 Abs 1 der Kundmachung RGBl Nr 225/1907 war die Berichtigung von Druckfehlern oder sonstigen Verstößen, die bei der Einschaltung des authentischen Textes von Gesetzen, von zu publizierenden Staatsverträgen, von Verordnungen und sonstigen Bekanntmachungen im Reichsgesetzblatt für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder unterlaufen waren, vom Minister des Innern im Einvernehmen mit denjenigen Ministern, in deren Ressort die zu berichtigende Verlautbarung fiel, im Reichsgesetzblatt kundzumachen. Verstöße, welche im Reichsgesetzblatt in Bezug auf die innere Einrichtung des Gesetzblattes (Nummerierung der einzelnen Kundmachungen und Stücke des Reichsgesetzblattes, Paginierung desselben, Angabe des Ausgabe- und Versendungstages und dergleichen) unterlaufen waren, wurden mittels Kundmachung des Ministers des Innern im Reichsgesetzblatt berichtigt (§ 1 Abs 2 der Kundmachung RGBl Nr 225/1907).

2. Republik Deutschösterreich

Nach dem Zerfall der Österreichisch-Ungarischen Monarchie bildete ebenfalls nur eine Vollzugsanweisung die Rechtsgrundlage zur Berichtigung von Kundmachungsmängeln. Diese ähnelte in weiten Teilen jener aus dem Jahr

Ablauf des Tages, an welchem die deutsche Ausgabe jenes Stückes des Reichsgesetzblattes, in welchem die Kundmachung enthalten war, herausgegeben und versendet wurde. Der Tag der Herausgabe musste mit dem Versendungstag übereinstimmen und war auf jedem Stück des Reichsgesetzblattes anzugeben (§ 6 Abs 2 leg cit). Ferner hatte das Reichsgesetzblatt gem § 8 des ReichsgesetzblattG RGBl Nr 113/1869 bei jeder politischen „Bezirks-(Kommunal-)Behörde“ in den landesüblichen Sprachen im Amtsort aufzuliegen und es war in den Amtsstunden jedermann die Einsicht in dieses zu gestatten.

48 Thienel, ÖJZ 2001, 872.

49 Kundmachung des Ministers des Innern vom 23. September 1907, betreffend die Richtigstellung von Druckfehlern und sonstigen Unrichtigkeiten im Reichsgesetzblatt für die im Reichsrat vertretenen Königreiche und Länder sowie die Herstellung nachträglicher Vervielfältigungen bereits erschienener Stücke des Reichsgesetzblattes, RGBl Nr 225/1907.

1907. Konkret ermächtigte die mit StGBI Nr 8/1919 erlassene *Vollzugsanweisung des Deutschösterreichischen Staatsrates*⁵⁰ den Staatskanzler dazu, im Einvernehmen mit denjenigen Staatssekretären, zu deren Wirkungskreis die zu berichtigende Verlautbarung gehörte, Druckfehler, die bei der Einschaltung des authentischen Textes von Verlautbarungen im Staatsgesetzblatt unterlaufen waren, mittels Kundmachung im Staatsgesetzblatt zu berichtigen (§ 1 leg cit). Ebenfalls einer Berichtigung zugänglich waren Verstöße, die im Staatsgesetzblatt in Bezug auf die innere Einrichtung des Staatsgesetzblattes, wie die Nummerierung der einzelnen Kundmachungen und Stücke, die Paginierung oder die Angabe des Herausgabe- und Versendungsdatums und dergleichen, unterlaufen waren (§ 2 leg cit).

3. Republik Österreich

Erst das im Dezember 1920 erlassene *Bundesgesetzblattgesetz*⁵¹ stellte die Berichtigung von Kundmachungen auf ein gesetzliches Fundament.⁵² Dieses glied seinen administrativen Vorgängerbestimmungen ebenfalls in mehrfacher Weise, wobei nunmehr das Bundeskanzleramt für die Vornahme von Korrekturen für zuständig erklärt wurde. Konkret wurden nach § 2 Abs 4 Bundesgesetzblattgesetz (BGBIG 1920), BGBl Nr 33/1920, Druckfehler in Verlautbarungen des Bundesgesetzblattes, Verstöße, die in Bezug auf die innere Einrichtung des Bundesgesetzblattes unterlaufen sind, mittels *Kundmachung des Bundeskanzleramtes* im Bundesgesetzblatt berichtigt. Das BGBIG 1920 wurde in weiterer Folge mehrfach novelliert,⁵³ und 1972 wiederverlautbart;⁵⁴ im gegenständlichen Kontext ist allerdings nur die mit

50 Vollzugsanweisung des Deutschösterreichischen Staatsrates vom 3. Jänner 1919 über die Berichtigung von Druckfehlern und sonstigen Unrichtigkeiten im Staatsgesetzblatt sowie über die Herstellung nachträglicher Vervielfältigungen bereits erschienener Stücke des Staatsgesetzblattes, StGBI Nr 8/1919.

51 Bundesgesetz vom 7. Dezember 1920 über das Bundesgesetzblatt, BGBl Nr 33/1920.

52 Thienel, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 78.

53 Vgl Bundesgesetz vom 4. Juli 1922, womit § 7 des Bundesgesetzes vom 7. Dezember 1920, B. G. Bl. Nr 33, über das Bundesgesetzblatt geändert wird, BGBl Nr 435/1922; Bundesgesetz vom 4. März 1964, mit dem das Bundesgesetz vom 7. Dezember 1920 über das Bundesgesetzblatt neuerlich geändert wird, BGBl Nr 60/1964; Bundesgesetz vom 14. März 1972, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt geändert wird, BGBl Nr 106/1972.

54 Kundmachung der Bundesregierung vom 4. Juli 1972, mit der das Bundesgesetzblatt über das Bundesgesetzblatt wiederverlautbart wird, BGBl Nr 293/1972; weitere Änderungen wurden mit Bundesgesetz vom 19. Feber 1975, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 1972 geändert wird, BGBl Nr 144/1975 und mit Bundesgesetz vom 15. Dezember 1981, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 1972 geändert wird, BGBl Nr 603/1981 bewirkt.

BGBI Nr 106/1972 bewirkte Änderung hervorzuheben, mit welcher Druckfehler in Verlautbarungen des Bundesgesetzblattes und Verstöße, die in Bezug auf die innere Einrichtung des Blattes unterlaufen waren, nunmehr mittels *Kundmachung des Bundeskanzlers* zu berichtigen waren (vgl § 2 Abs 6 BGBIG 1920). Das *Bundesgesetzblattgesetz 1996*⁵⁵ (BGBIG 1996) hielt in seinem § 2 Abs 7 an dieser Systematik fest; die damit bewirkten Neuerungen beschränkten sich auf eine Berücksichtigung des Umstandes, dass das Bundesgesetzblatt in drei verschiedene Teile unterteilt wurde, gleichzeitig wurde jedoch eine Untergliederung desselben in Stücke aufgegeben. Eine einschneidende Veränderung des BGBIG 1996 wurde erst durch Art 1 des Budgetbegleitgesetzes 2002, BGBI I Nr 47/2001,⁵⁶ bewirkt.⁵⁷ Dieses sah einen Entfall des bisherigen § 2 Abs 7 BGBIG 1996 unter gleichzeitiger Einfügung eines neuen § 2a in dieses vor. Während § 2a Abs 1 BGBIG 1996 eine nahezu idente Fassung des § 2 Abs 7 BGBIG 1996 aF zum Inhalt hatte, war das eigentliche Novum in § 2a Abs 2 BGBIG 1996 zu finden, der eine Legaldefinition bestimmter Druckfehler statuierte. Nach § 2a Abs 2 BGBIG 1996 war unter einem Druckfehler iSd § 2a Abs 1 Z 1, dh einem Druckfehler in Verlautbarungen des Bundesgesetzblattes, jede Abweichung des Kundmachungstextes vom Original des Beschlusses der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift, die im Zuge der Drucklegung unterlaufen ist, zu verstehen, und zwar *unabhängig* davon, ob durch die Abweichung der *materielle Inhalt der Rechtsvorschrift geändert* worden ist. Damit wurde erstmals eine Legaldefinition des Begriffs des „Druckfehlers“ bundesgesetzlich verankert.⁵⁸ Die Erläuternden Bemerkungen begründen dieses Vorgehen mit der Rechtsprechung des VfGH,⁵⁹ in welcher der Gerichtshof unter anderem darauf abstellt, ob ein im Zuge des Kundmachungsprozesses unterlaufener Fehler nach Art und Umfang als Druckfehler und damit als berichtigungsfähiger Fehler zu qualifizieren ist.⁶⁰ Ferner verweisen die Gesetzesmaterialien darauf, dass sofern durch die Berichtigung des Druckfehlers dem wahren Willen des Gesetzgebers, so wie er in dem von ihm beschlossenen „originalen“ Text zum Ausdruck kommt, zum Durchbruch verholfen werden soll, die Berichtigung auch nicht als Eingriff in die Prärogative der Gesetzgebung gewertet werden kann.⁶¹

55 Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 1996 (BGBIG), BGBI Nr 600/1996.

56 Budgetbegleitgesetz 2002, BGBI I Nr 47/2001.

57 Zuvor war eine weitere Änderung des BGBIG 1996 (Änderung des § 7 Abs 2 leg cit) mit BGBI I Nr 158/1998 bewirkt worden.

58 VfSlg 16.852/2003.

59 VfSlg 3719/1960.

60 EB RV 499 Blg NR, XXI. GP, 17.

61 EB RV 499 Blg NR, XXI. GP, 17 f unter Verweis (*mutatis mutandis*) auf VfSlg 13.910/1994 und 14.501/1996.

Wollte man die gegenteilige Auffassung vertreten, so die Erläuternden Bemerkungen weiter, „(...) so hieße dies, dass das gesetzgebende Organ genötigt wäre, ein Gesetz nur deswegen unverändert neuerlich zu beschließen, weil der Verwaltung im Zuge der Kundmachung bestimmte Fehler unterlaufen sind“.⁶² Der VfGH teilte, wie sich zwei Jahre später im Rahmen eines Normenkontrollverfahrens zeigte, diese Rechtsauffassung des Gesetzgebers allerdings nicht. Der Gerichtshof hob vielmehr im März 2003 § 2a Abs 2 BGBIG 1996 als verfassungswidrig auf.⁶³

B. BGBIG 2003

Da der Verfassungsgerichtshof § 2a Abs 2 BGBIG 1996 ohne Setzung einer Frist zur Reparatur der Bestimmung als verfassungswidrig aufgehoben hatte, geriet der Bundesgesetzgeber naturgemäß unter Zugzwang. Glücklicherweise hatten jedoch bereits seit geraumer Zeit Bestrebungen zu einer weitreichenden Kundmachungsreform in Form einer authentischen elektronischen Kundmachung des Bundesgesetzblattes im Rechtsinformationssystem des Bundes bestanden. Es verwundert daher nicht, dass bereits im Mai 2003 der Entwurf eines „Kundmachungsreformgesetzes“ den Ministerrat passierte und im Oktober 2003 vom Nationalrat beschlossen wurde.⁶⁴ Das mit BGBl I Nr 100/2003 kundgemachte und (in den für die Neuregelung des Kundmachungswesens essentiellen Teilen) am 1. Januar 2004 in Kraft getretene Kundmachungsreformgesetz 2004⁶⁵ sah unter anderem eine Neufassung des Art 49 B-VG sowie des Bundesgesetzblattgesetzes vor.⁶⁶ Eine Ermächtigung zur Berichtigung von „Kundmachungsfehlern“ findet sich nunmehr in § 10 BGBIG. Nach § 10 S 1 BGBIG kann der Bundeskanzler durch Kundmachung im entsprechenden Teil des Bundesgesetzblattes Abweichungen einer Verlautbarung vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift (Kundmachungsfehler) und Verstöße gegen die innere Einrichtung des Bundesgesetzblattes, wie Nummerierung der einzelnen Verlautbarungen, Seitenangabe, Angabe des Tages der Freigabe zur Abfrage und dergleichen, berichtigen. Nach § 10 S 2 BGBIG ist jedoch eine Berichtigung von Kundmachungsfehlern unzulässig, wenn dadurch der materielle Inhalt der verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Das Bundesgesetzblattgesetz wurde seit seiner Erlassung

62 EB RV 499 Blg NR, XXI. GP, 18.

63 VfSlg 16.852/2003.

64 Zum Ablauf des parlamentarischen Verfahrens des Kundmachungsreformgesetzes http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/I/I_00093/index.shtml tab-ParlamentarischesVerfahren (Stand 19.12.2014).

65 BGBl I Nr 100/2003.

66 Vgl Art 1 Z 13 und Art 4 BGBl I Nr 100/2003.

bis dato drei Mal novelliert,⁶⁷ eine Änderung des § 10 BGBIG wurde hierbei allerdings nicht vorgenommen.

C. Länder

1. Allgemeines

Anders als man angesichts der stark von formalen Kriterien geprägten Materie vermuten möchte, bietet sich in den Ländern hinsichtlich der Frage, welches Organ in welchem Ausmaß Fehler im Zuge des Rechtserzeugungsprozesses berichtigen darf, ein vielschichtiges Bild. Dieser normative Variantenreichtum überrascht umso mehr, als der Bundesverfassungsgesetzgeber auf eine verfassungsgesetzliche Ermächtigung zur Berichtigung von Kundmachungsmängeln (oder auch Redaktionsfehlern) verzichtet und dieses Feld nach Art 49 Abs 4 B-VG zur Gänze dem einfachen Bundesgesetzgeber überlässt. Demgegenüber bilden in vielen Bundesländern die Bestimmungen über die Berichtigung von Kundmachungsfehlern, zT aber auch Redaktionsfehlern, nicht nur materielles sondern auch formelles Landesverfassungsrecht. Diese nur auf Landesebene anzutreffenden Ermächtigungen zur Vornahme (geringfügiger) Korrekturen von noch nicht kundgemachten Gesetzesbeschlüssen werden in der Literatur zT allerdings kritisch unter dem Blickwinkel des Grundsatzes der Gewaltentrennung diskutiert,⁶⁸ da die entsprechenden Befugnisse vielfach der Landesregierung und damit einem Organ der Vollziehung zukommen. Landesverfassungsgesetzliche Regelungen, die derartige Kompetenzen Organen der Gesetzgebung (zB dem oder den Präsidenten des Landtages) übertragen, sind demgegenüber weniger geeignet, Bedenken im Hinblick auf das Prinzip der Gewaltentrennung hervorzurufen,⁶⁹ stehen aber dennoch in einem gewissen Spannungsverhältnis zur Prärogative des Gesetzgebers und damit zum demokratischen Grundprinzip.

Trotz der bestehenden normativen Vielfalt sind allerdings auch in den Ländern seit 2013 gewisse Uniformitätstendenzen, wozu vor allem textliche Angleichungen an § 10 BGBIG zählen, im Zuge der Umstellung auf die elektronische Kundmachung im RIS zu verzeichnen. Genauso wie auf Bundesebene sind jedoch auch die Berichtigungsvorschriften in den Ländern insoweit „mediums-neutral“ als für die elektronische Kundmachung keine spezifi-

67 Vgl Art 5 des OPCAT-Durchführungsgesetzes, BGBl I Nr 1/2012, Art 8 der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl I Nr 51/2012 und Art 16 des Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetzes 2013, BGBl I Nr 33/2013.

68 *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1988)², 188.

69 So etwa *Koja*, Verfassungsrecht², 188.

schen Normen, sieht man von gliederungstechnischen Anpassungen ab,⁷⁰ erlassen wurden. Nicht unmittelbarer Ausfluss der elektronischen Kundmachung ist der in Anlehnung an den Bund auch zunehmend in den Ländern zu verzeichnende Trend bzw vereinzelt auch die normative Pflicht zur Aufnahme bestimmter „Hinweise“ bei Rechtsvorschriften anlässlich ihrer Kundmachung, wie etwa Informationen zu den einem Gesetzesbeschluss zugrundeliegenden parlamentarischen Materialien, die Aufnahme der CELEX-Nummer bei der Umsetzung von Unionsrecht oder der Hinweis auf ein etwaiges Informationsverfahren iSd Richtlinie 98/34/EG. Diese Informationen bilden zugleich (normativ unverbindliche) Metadaten, die (fakultativ) in das RIS-Journal im Zuge des Kundmachungsprozesses eingepflegt werden können.

2. Burgenland

Im *Burgenland* ist nach Art 34 Abs 1 S 2 des Bgld Landes-Verfassungsgesetzes⁷¹ (Bgld L-VG) ein Gesetzesbeschluss unter Berufung auf den Beschluss des Landtages unverzüglich im Landesgesetzblatt von der Landeshauptfrau oder dem Landeshauptmann kundzumachen. Nach Art 34 Abs 2 Bgld L-VG können jedoch auf *gemeinsamen Beschluss der Präsidentinnen und Präsidenten des Landtages* Änderungen im Text des Gesetzesbeschlusses zur Behebung von Formfehlern, stilistischen oder sinnstörenden Fehlern vorgenommen werden. Auf einfachgesetzlicher Ebene bestimmt § 13 Abs 1 des Bgld Verlautbarungsgesetzes 2015,⁷² dass Verlautbarungsfehler im Landesgesetzblatt mit Kundmachung der Landeshauptfrau oder des Landeshauptmannes zu berichtigen sind, wobei § 13 Abs 3 leg cit eine Legaldefinition des Terminus „Verlautbarungsfehler“ enthält. Hiernach handelt es sich bei Verlautbarungsfehlern um Abweichungen einer Kundmachung vom Original und Fehler, die bei der inneren Einrichtung der Kundmachung unterlaufen sind, wie etwa offenkundige, auf einem technischen Gebrechen oder auf einem Versehen beruhende Fehler. Nach § 13 Abs 4 Bgld VerlautG 2015 ist allerdings die Berichtigung einer Verlautbarung unzulässig, wenn dadurch der *materielle Inhalt* der verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Ferner hat nach

70 Hierzu zählt insbesondere der Verzicht auf die Zusammenfassung mehrerer Nummern eines Landesgesetzblattes zu einem Stück.

71 Landes-Verfassungsgesetz vom 14. September 1981 über die Verfassung des Burgenlandes (L-VG), LGBl Nr 42/1981 idF LGBl Nr 64/2014. Das Gesetz vom 11. Dezember 2014, mit dem das Landes-Verfassungsgesetz über die Verfassung des Burgenlandes, das Burgenländische Landes-Rechnungshof-Gesetz, das Burgenländische Volksbegehrensgesetz, das Burgenländische Landesbezügegesetz und die Landtagswahlordnung 1995 geändert werden, sieht keine Änderung des Art 34 Bgld L-VG vor.

72 LGBl Nr 65/2014.

§ 13 Abs 5 Bgld VerlautG 2015 die Landeshauptfrau oder der Landeshauptmann anlässlich der Verlautbarung eines Gesetzesbeschlusses des Landtages, wenn in diesem auf einen noch nicht kundgemachten Gesetzesbeschluss verwiesen wird, die Zitierung zu ergänzen. § 13 Abs 3 und 4 Bgld VerlautG 2015 ähnelt damit im Ergebnis – anders als § 10 Bgld VerlautbarungG 1990 – § 10 BGBIG inhaltlich in weiten Teilen.

3. Kärnten

Auch in *Kärnten* erfolgte im Zuge des am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Kärntner Kundmachungsreformgesetzes 2014⁷³ eine normative Anpassung an die Bestimmungen des BGBIG. Nach Art 35 Abs 3a der *Kärntner Landesverfassung* (K-LVG)⁷⁴ sind Abweichungen einer Kundmachung im Landesgesetzblatt vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift und Fehler, die bei der inneren Einrichtung des Landesgesetzblattes unterlaufen sind, durch Kundmachung des Landeshauptmannes zu berichtigen, wobei die Berichtigung einer Kundmachung unzulässig ist, wenn dadurch der *materielle Inhalt* der verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Ferner hat nach Art 35 Abs 3b K-LVG der Landeshauptmann, wenn in einem Gesetzesbeschluss des Landtages auf einen noch nicht kundgemachten Gesetzesbeschluss verwiesen wurde, anlässlich der Kundmachung dieses Gesetzesbeschlusses im Landesgesetzblatt die Zitierung zu ergänzen. § 7 Abs 1 und 2 des *Kärntner Kundmachungsgesetzes* (K-KMG)⁷⁵ wiederholt die Bestimmung des Art 35 Abs 3a nahezu wortgleich und befindet sich damit weitgehend auf einer Linie mit § 10 BGBIG.

4. Niederösterreich

Für eine etwas andere Systematik entschied man sich in *Niederösterreich*. Hier ist gem Art 22 Abs 3 der *NÖ Landesverfassung 1979* (NÖ LV 1979)⁷⁶ der *Präsident des Landtages* im Einvernehmen mit den Landtagsklubs befugt, *Änderungen im Text* von noch nicht verlautbarten Gesetzesbeschlüssen zur Behebung von Formgebrechen oder stilistischen und sinnstörenden Fehlern vorzunehmen, was gerade im Hinblick auf Redaktionsmängel, die noch vor der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses identifiziert werden, von Relevanz sein kann. Nach Art 22 Abs 6 S 2 NÖ LV 1979 sind durch Gesetz nähere Bestimmungen über das Landesgesetzblatt zu treffen. Ebenso wie Art 49 Abs 4 B-VG verweist damit auch Art 22 Abs 6 S 2 NÖ LV 1979 nur allgemein

73 LGBI Nr 39/2014.

74 LGBI Nr 85/1996 idF LGBI Nr 72/2013.

75 LGBI Nr 25/1986 idF LGBI Nr 39/2013.

76 LGBI 0001–0 idF LGBI 0001–21.

auf die zu erlassenden einfachgesetzlichen Kundmachungsvorschriften, ohne eine verfassungsgesetzliche Ermächtigung zur Vornahme von Kundmachungsberichtigungen ausdrücklich zu statuieren. Die entsprechenden einfachgesetzlichen Regelungen finden sich im *NÖ Verlautbarungsgesetz 2015*.⁷⁷ Nach § 13 Abs 1 leg cit kann die Landesregierung durch Kundmachung im Landesgesetzblatt Abweichungen einer Kundmachung im Landesgesetzblatt vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift (Kundmachungsfehler), Verstöße gegen die innere Einrichtung des Landesgesetzblattes sowie fehlerhafte Hinweise iSd § 12 Abs 3 berichtigen. Bei Hinweisen iSd § 12 Abs 3 NÖ Verlautbarungsg 2015 handelt es sich um bestimmte Hinweise, die bei Gesetzesbeschlüssen (zB Hinweise auf die parlamentarischen Materialien und das umgesetzte Unionsrecht), Vereinbarungen (Hinweise auf Genehmigungsbeschlüsse) und Verordnungen (Hinweise auf umgesetztes Unionsrecht) anlässlich der Verlautbarung angebracht werden dürfen. Nach § 13 Abs 2 NÖ Verlautbarungsg 2015 darf eine Berichtigung eines Kundmachungsfehlers jedoch dann nicht erfolgen, wenn dadurch der *materielle Inhalt* einer verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde oder *rückwirkende Strafbestimmungen* erlassen werden würden. Mit Ausnahme der ausdrücklichen Ermächtigung zur Berichtigung von erst anlässlich der Verlautbarung aufgenommenen Hinweisen, ähnelt § 13 Abs 1 und 2 NÖ Verlautbarungsg 2015 damit sehr stark § 10 BGBIG.

5. Oberösterreich

Art 32 des *Oö Landes-Verfassungsgesetzes* (Oö L-VG) sah in seinem Abs 2 bis 31. Dezember 2014 vor, dass die Oberösterreichische Landesregierung Änderungen im Text der Gesetze zur Behebung von *Formgebrechen* oder *stilistischen und sinnstörenden Fehlern* im eigenen Wirkungsbereich vornehmen konnte, sofern sich dies als notwendig erweist. Bei Gesetzen, zu deren Beschlussfassung eine besondere Mehrheit erforderlich war, konnte dies jedoch nur aufgrund einstimmig gefasster Beschlüsse erfolgen. Mit der *Oö Landes-Verfassungsgesetz-Novelle 2014*⁷⁸, welche ebenfalls vor dem Hintergrund der Umstellung auf eine elektronische Kundmachung des Landesgesetzblattes im RIS erfolgte, erhielt Art 32 Abs 2 allerdings eine neue Fassung. Er legt nunmehr den Zeitpunkt des Inkrafttretens von Verlautbarungen und deren Geltungsbereich fest, eine Ermächtigung zur Behebung von Formfehlern oder stilistischen und sinnstörenden Fehlern durch die Landesregierung findet sich hierin nicht mehr. Die Gesetzesmaterialien begründen diese Änderung damit, dass die bisherige Befassung der Landesregierung mit der Beseitigung von

77 LGBl 0700-0.

78 LGBl Nr 90/2014.

Redaktionsversehen nicht nur rechtspolitisch fragwürdig, sondern auch unnötig kompliziert (gewesen) sei, wobei der Oö Gesetzgeber – nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Oö Verlautbarungsgesetz 2015 – offenbar von der Prämisse ausgegangen ist, für bestimmte, den materiellen Inhalt einer Gesetzesbestimmung nicht berührende Korrekturen keiner eigenen verfassungsgesetzlichen Grundlage (mehr) zu bedürfen.⁷⁹ Das am 1. Januar 2015 in Kraft getretene *Oö Verlautbarungsgesetz 2015* (Oö VlbG 2015) sieht in seinem § 8 Abs 1 vor, dass die Landesregierung durch Kundmachung einer Verlautbarungsberichtigung *Abweichungen* des kundgemachten Rechtsaktes von seinem Original sowie *Redaktionsversehen*, die bereits bei der Erstellung der Originalurkunde unterlaufen sind (*Kundmachungsfehler*), fehlerhafte Hinweise iSd § 13 Oö VlbG 2015 sowie Verstöße gegen die innere Einrichtung des Landesgesetzblattes richtig stellen kann. Damit setzt § 8 Abs 1 Z 1 Oö VlbG 2015 Redaktionsversehen Fehlern, die im Rahmen des Kundmachungsvorganges erfolgt sind, ausdrücklich gleich, was im Hinblick auf die sonst auf Bundes- und Landesebene anzutreffenden Begriffsdefinitionen des „Kundmachungsfehlers“ ein Unikum darstellt.⁸⁰ Bei den erwähnten Hinweisen gem

79 AB Blg 1253/2014 Oö LT, 3: „Die bisherige Ermächtigung des Art 32 Abs 2 Oö. L-VG bezieht sich auf die Behebung von Formfehlern oder stilistischen und sinnstörenden Fehlern im Zug der Kundmachung von Landesgesetzen. Die ausdrückliche Befassung der Landesregierung mit der Beseitigung von Redaktionsversehen des Landtags scheint nicht nur rechtspolitisch fragwürdig, sondern auch unnötig kompliziert zu sein. Schließlich hat der Verfassungsgerichtshof bereits mehrfach ausgesprochen, dass nicht nur unrichtig gesetzte Buchstaben, Zahlen, Zeilen usw., sondern sogar Auslassungen, sofern sie nur den materiellen Gesetzesinhalt unverändert lassen, die Verbindlichkeit eines kundgemachten Gesetzesbeschlusses nicht berühren (vgl etwa VfSlg Nr 16.152/2001). Dies kann im Ergebnis wohl nicht nur für ungewollte Fehler gelten, die erst während des Kundmachungsvorgangs unterlaufen sind, sondern muss auch bewusste Korrekturen im Rahmen des Lektoratsdienstes abdecken. Aus Verfahrensvereinfachungsgründen soll daher der bisherige Abs 2 des Art 32 Oö. L-VG ersatzlos entfallen.“

80 Vgl hierzu auch AB 1254/2014 Blg Oö LT, 8 (Fettdruck im Original): „Die Bestimmung über Fehlerberichtigungen im Landesgesetzblatt wird nach dem grundsätzlichen Vorbild des § 10 BGBIG neu gefasst und der schon bisher missverständlich verwendete Begriff des „Druckfehlers“, der bei einer ausschließlich elektronischen Publikation ohnehin unpassend wäre, aus dem Gesetzestext gestrichen. § 8 Abs 1 Z 1 stellt jedoch ausdrücklich auch Redaktionsversehen, die bereits bei der Erstellung der Originalurkunde unterlaufen sind, den eigentlichen Kundmachungsfehlern gleich und ermöglicht damit, dass auch solche Redaktionsversehen unter der – zugegebenermaßen nicht ganz zutreffenden – Bezeichnung „Kundmachungsfehler“ berichtigbar sind. Dies gilt allerdings nicht für Redaktionsversehen, die bei Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG und sonstigen Vereinbarungen im Sinn des § 4 Abs 1 Z 1 lit c unterlaufen sind; solche Ver-

§ 13 Oö VlbG 2015 handelt es sich ähnlich wie nach § 12 NÖ VerlautbarungsG 2015 um Hinweise, die anlässlich der Kundmachung bei bestimmten Rechtsvorschriften erfolgen, wie bspw Hinweise auf die Durchführung eines Informationsverfahrens gem der Richtlinie 98/34/EG oder auf die Beschlüssen des Landtages zugrunde liegenden parlamentarischen Materialien. Nach § 8 Abs 2 Oö VlbG 2015 ist eine Berichtigung von Kundmachungsfehlern allerdings dann unzulässig, wenn dadurch der materielle Inhalt einer kundgemachten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Ebenfalls unzulässig ist nach dieser Bestimmung die Berichtigung von Redaktionsversehen, die bei Vereinbarungen gem Art 15a B-VG unterlaufen sind, da diese als völkerrechtlichen Verträgen nachgebildete Instrumente stets in der Form kundzumachen sind, wie sie unterschrieben wurden⁸¹. Insgesamt weicht damit § 8 Oö VlbG 2015 in zwei zentralen Aspekten, nämlich in Bezug auf die Aufnahme einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage zur Berichtigung von Redaktionsversehen sowie in Bezug auf den Umgang mit heteronom erzeugten Rechtsakten, wie Art 15a B-VG-Vereinbarungen, von anderen bundes- und landesgesetzlichen Regelungen ab.

6. Salzburg

Das *Salzburger Landes-Verfassungsgesetz 1999* (Sbg L-VG)⁸² sieht ebenfalls keine ausdrückliche Rechtsgrundlage zur Berichtigung von Kundmachungs- oder sonstigen Fehlern vor. Art 25 Abs 3 Sbg L-VG verweist vielmehr allgemein – wie Art 49 Abs 4 B-VG – auf die durch den einfachen Gesetzgeber zu treffenden Bestimmungen über das Landesgesetzblatt. Allerdings trägt der Schein insoweit, als § 7 Z 3 des *Sbg Landes-Verlautbarungsgesetzes* (Sbg L-VerlautG) eine in Verfassungsrang stehende Ermächtigung zur Berichtigung von Fehlern enthält. Konkret wird nach § 7 *Sbg L-VerlautG* das *Amt der Landesregierung* ermächtigt, Abweichungen einer Verlautbarung vom Original der kundgemachten Rechtsvorschrift (Z 1), Verstöße gegen die innere Einrichtung des Landesgesetzblattes (Z 2) und *offenkundige Schreib- und Verweisungsfehler* (Z 3) zu berichtigen, wobei es sich bei Letzterem um eine Verfassungsbestimmung handelt. Nach § 7 letzter Satz Sbg L-VerlautG ist eine Berichtigung der Verlautbarung jedoch unzulässig, wenn dadurch der materielle Inhalt der kundgemachten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Die

einbarungen, die meist auch noch in anderen Publikationsmedien (andere Landesgesetzblätter, allenfalls auch Bundesgesetzblatt [vgl aber § 4 Abs 3 letzter Satz]) veröffentlicht werden, sind aus Gründen der Einheitlichkeit stets in der Form kundzumachen, in der sie unterschrieben wurden.“

81 AB 1254/2014 Blg Oö LT, 8.

82 LGBl Nr 25/1999 idF LGBl Nr 50/2014.

Verfassungsbestimmung des § 7 Z 3 Sbg L-VerlautG wurde mit Art 1 Z 3 der mit LGBl Nr 86/2013 bewirkten Novelle des Landes-Verlautbarungsgesetzes eingefügt. Verglichen mit anderen landesgesetzlichen Bestimmungen sticht damit in Salzburg sowohl die Zuweisung der Berichtigungskompetenz an das Amt der Landesregierung als auch eine, wenngleich in Verfassungsrang stehende, verhältnismäßig weitreichende Ermächtigung zur Berichtigung von Redaktionsfehlern⁸³ hervor.

7. Steiermark

In der *Steiermark* findet sich ebenfalls eine landesverfassungsgesetzliche Ermächtigung zur Fehlerkorrektur, diese betrifft allerdings die Berichtigung von noch nicht kundgemachten Gesetzesbeschlüssen. Nach Art 28 Abs 2 des *Stmk Landes-Verfassungsgesetzes 2010*⁸⁴ (Stmk L-VG) ist die *Landesregierung* befugt, *unwesentliche Änderungen* im Text der Gesetzesbeschlüsse, besonders solche formeller Art, im eigenen Wirkungsbereich vorzunehmen, sofern sich dies als notwendig erweist. Die Anwendung dieser Ermächtigung setzt damit voraus, dass der Gesetzesbeschluss bereits vom Landtag gefasst wurde, eine Kundmachung desselben jedoch noch nicht erfolgt ist.⁸⁵ Inhaltlich ist hierbei etwa an die Berichtigung von Fehlern in der Rechtschreibung, der Grammatik oder der Durchnummerierung von Gliederungseinheiten zu denken.⁸⁶ Ferner delegiert Art 28 Abs 5 letzter Satz Stmk L-VG die Regelungen über das Landesgesetzblatt an den einfachen Gesetzgeber. Das *Steiermärkische Kundmachungsgesetz*⁸⁷ wiederum ermächtigt in seinem § 9 den Landeshauptmann aus Anlass des Inkrafttretens von Novellen bei der Kundmachung die Inkrafttretensbestimmungen redaktionell dahin zu überarbeiten, dass die jeweiligen Zeitpunkte des Inkrafttretens der Stammfassung des Gesetzes und aller Novellen sowie die Fundstellen der Novellen ersichtlich sind. Ferner ist durch den *Landeshauptmann* die Zitierung zu ergänzen, wenn in einem Gesetzesbeschluss des Landtages ein noch nicht kundgemachter anderer Gesetzesbeschluss oder eine noch nicht kundgemachte Vereinbarung nach Art 15a B-VG zitiert wird. Fehler im Landesgesetzblatt, die auf einem *technischen Gebrechen* oder auf einem *Versehen* beruhen, können gem § 10 *Stmk KundmachungsG* berichtigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist. Im Ergebnis werden daher durch Art 28 Abs 2 Stmk L-VG in

83 Vgl hierzu EB RV 26, Blg Sbg LT 15. GP, 6.

84 LGBl Nr 77/2010 idF LGBl Nr 98/2014.

85 Näher hierzu *Krenn-Mayer*, in *Grabenwarter* (Hrsg), Steiermärkische Landesverfassung (2013), Art 28 Rz 35.

86 *Krenn-Mayer*, in *Grabenwarter*, Stmk Landesverfassung, Art 28 Rz 34.

87 LGBl Nr 49/1999 idF LGBl Nr 135/2013.

Bezug auf noch nicht kundgemachte Gesetzesbeschlüsse und durch § 10 Stmk KundmachungsG in Bezug auf bereits kundgemachte Gesetze und Verordnungen der Landesregierung bzw dem Landeshauptmann weit reichende Befugnisse zur Korrektur von Redaktions- und Kundmachungsmängeln eingeräumt.

8. Tirol

Sehr stark am Wortlaut des § 10 BGBLG orientieren sich wiederum die Ermächtigungen zur Berichtigung von Kundmachungen in Tirol. Nach Art 41a Abs 3 der *Tiroler Landesordnung 1989*⁸⁸ sind Abweichungen einer Kundmachung im Landesgesetzblatt vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift und Fehler, die bei der inneren Einrichtung des Landesgesetzblattes unterlaufen sind, durch Kundmachung des Landeshauptmannes zu berichtigen. Die Berichtigung ist nach dieser Bestimmung jedoch unzulässig, wenn dadurch der materielle Inhalt der verlautbarten Rechtsvorschrift geändert werden würde. Auf einfachgesetzlicher Ebene wiederholt das *Tir Landes-Verlautbarungsgesetz 2013*⁸⁹ in seinem § 10 Abs 3 die Verfassungsbestimmung inhaltlich im Wesentlichen. Darüber hinaus enthält § 10 Abs 1 leg cit eine Ermächtigung des Landeshauptmannes zur Ergänzung der Zitierung anlässlich der Kundmachung, wenn in einem Gesetzesbeschluss auf einen anderen, noch nicht kundgemachten Gesetzesbeschluss verwiesen wird. § 10 Abs 2 Tir Landes-Verlautbarungsg 2013 wiederum enthält in Bezug auf Verordnungen eine entsprechende Ermächtigung.

9. Vorarlberg

Eine Art 28 Abs 2 Stmk L-VG durchaus vergleichbare Rechtslage besteht in Vorarlberg. Nach Art 36 Abs 2 des *Vorarlberger Landesverfassungsgesetzes*⁹⁰ kann die *Landesregierung*, wenn es sich als notwendig erweist, *unwesentliche textliche Änderungen* von Gesetzesbeschlüssen, die noch nicht kundgemacht worden sind, vornehmen. Inhaltlich deckt die Bestimmung damit die Korrektur von Redaktionsmängeln ab, sofern diese vor der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses berichtet werden. Auf einfachgesetzlicher Ebene ermächtigt § 8 Abs 1 des Gesetzes über die Kundmachung von Rechtsvorschriften der Organe des Landes⁹¹ (Vbg KundmachungsG), die Landesregierung durch

88 LGBl Nr 61/1988 idF LGBl Nr 65/2014.

89 LGBl Nr 125/2013.

90 Verfassungsgesetz über die Verfassung des Landes Vorarlberg, LGBl Nr 9/1999 idF LGBl Nr 44/2014.

91 LGBl Nr 35/1989 idF LGBl Nr 45/2014.

Kundmachung *sinnstörende Kundmachungsfehler* und Verstöße gegen die innere Einrichtung des Landesgesetzblattes zu berichtigen. Ein sinnstörender Kundmachungsfehler liegt nach der Legaldefinition des § 8 Abs 2 Vbg KundmachungsG im Falle einer Abweichung des Kundmachungstextes vom Original des Beschlusses der kundzumachenden Rechtsvorschrift, die im Zuge der Kundmachung unterlaufen ist, vor. Nach § 8 Abs 3 Vbg KundmachungsG darf eine Berichtigung nicht erfolgen, wenn dadurch in *Rechte eingegriffen* würde oder *rückwirkende Strafbestimmungen* erlassen würden. Im Ergebnis gewährt damit § 8 Abs 1 und 2 Vbg KundmachungsG auf einfachgesetzlicher Ebene eine über § 10 BGBIG hinaus reichende Rechtsgrundlage zur Berichtigung von Kundmachungsmängeln; mit Art 36 Abs 2 der Vbg Landesverfassung besteht darüber hinaus ein Instrument zur Korrektur von Redaktionsmängeln.

10. Wien

Eine hingegen stark an § 10 BGBIG angelehnte Formulierung findet sich in § 138a Abs 3 der Wiener Stadtverfassung (VStV)⁹². Nach dieser – ebenfalls im Zuge der Umstellung des Kundmachungswesens auf das RIS eingeführten⁹³ – Bestimmung werden Abweichungen vom Original der Verlautbarungen und Verstöße gegen die innere Einrichtung des Landesgesetzblattes durch Kundmachung des Landeshauptmannes im Landesgesetzblatt berichtigt. Eine Berichtigung von Kundmachungsfehlern ist jedoch unzulässig, wenn dadurch der materielle Inhalt der Verlautbarung geändert werden würde.

IV. Die Rechtsprechung des VfGH

A. Der Begriff des Druckfehlers

Die ältere Rechtsprechung des VfGH ist vor allem von der Leitentscheidung des Gerichtshofes in *VfSlg 3719/1960* geprägt, wo dieser sich (erstmal) grundlegend mit dem *Begriff des Druckfehlers* auseinandersetzte. Dem Erkenntnis lag die mit LGBl Nr 38/1956 erfolgte *Wiederverlautbarung* des *Salzburger Fremdenverkehrsförderungsgesetzes* zugrunde, welche allerdings mit dem Mangel des *Auslassens* eines – zudem inhaltlich relevanten – Absatzes

92 LGBl Nr 11/1970 idF LGBl Nr 50/2013.

93 Vgl Art 1 Z 12 des Gesetzes, mit dem die Wiener Stadtverfassung, die Bauordnung für Wien, das Wiener Jagdgesetz und das Gesetz über das Wiener Abgabenorganisationsrecht geändert werden, LGBl Nr 46/2013.

behaftet war.⁹⁴ Der Fehler ereignete sich, wie sich im Normprüfungsverfahren vor dem VfGH herausstellte, erst in der Druckerei, dem Beschluss der Landesregierung zur Wiederverlautbarung des Gesetzes war damit (noch) der vollständige Text zugrunde gelegen. Der im Zuge der Wiederverlautbarung unterlaufene „Irrtum“ wurde in weiterer Folge mit LGBl Nr 106/1959 mittels einer *Druckfehlerberichtigung* „beseitigt“, indem der unterbliebene Absatz der Bestimmung angefügt wurde. Dieses Vorgehen führte allerdings dazu, dass der VfGH im Ergebnis sowohl die Kundmachung über die Wiederverlautbarung des Fremdenverkehrsfondsgesetzes (LGBl Nr 38/19569) als auch die Druckfehlerberichtigung des Amtes der Sbg Landesregierung (LGBl Nr 106/1959) als gesetzwidrig aufhob. Die Aufhebung der Wiederverlautbarung erfolgte bereits aus dem Grund, weil die im Sbg Wiederverlautbarungsgesetz erteilte Ermächtigung zur Vornahme von Wiederverlautbarungen infolge der fehlenden Kundmachung eines Absatzes überschritten worden war. Im Übrigen sind aus dem Erkenntnis im Hinblick auf die ebenfalls erfolgte Aufhebung der Druckfehlerberichtigung folgende Argumentationslinien hervorzuheben: Der VfGH betont unter anderem, dass es aus seiner Sicht nicht entscheidend ist, an welcher Stelle der Fehler unterlaufen ist, sondern wie er *äußerlich in Erscheinung* tritt, weil für die Rechtsverbindlichkeit nicht der beschlossene, sondern ausschließlich der kundgemachte Text maßgebend ist.⁹⁵ Es sei daher nur zu untersuchen, ob der kundgemachte Text nach Art und Umfang als Druckfehler zu werten sei, der berichtigt werden könne.⁹⁶ Unter einem *Druckfehler* in einem Gesetzestext versteht der VfGH hiernach „(...) nicht nur unrichtig gesetzte Buchstaben, Zahlen, Zeilen usw., sondern auch Auslassungen [zu verstehen], sofern sie nur den materiellen Gesetzesinhalt unverändert lassen. Diese Voraussetzung ist aber jedenfalls dann nicht mehr gegeben, wenn eine ganze in sich geschlossene Rechtsregel ausfällt. In einem solchen Fall liegt nicht mehr ein Druckfehler, sondern ein Publikationsmangel vor. Andernfalls wäre eine Druckfehlerberichtigung eine Gesetzesverlautbarung mit rückwirkender Kraft.“⁹⁷ Den Lackmestest, ob dem äußeren Anschein nach trotz der Mangelhaftigkeit der Kundmachung ein Gesetz vorliegt, bemüht der VfGH in einer Reihe weiterer Entscheidungen.⁹⁸

Ebenso eine fehlerhafte Wiederverlautbarung in Salzburg, nämlich jene des *Salzburger Festspielschutzgesetzes 1952*, hatte das Erkenntnis *VfSlg*

94 Der fehlende Satz lautete: „Die Freigrenze darf jedoch nicht unter derjenigen der Einkommens- und Gewerbesteuer oder der an deren Stelle tretende Steuersätze liegen.“

95 VfSlg 3719/1960.

96 VfSlg 3719/1960.

97 VfSlg 3719/1960.

98 So etwa in VfSlg 5996/1969, 16.152/2001 und VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 35.

5996/1969 zum Inhalt, wobei der entscheidende Fehler darin bestand, dass eine *niemals* vom Sbg Landtag *beschlossene Bestimmung* (nämlich § 3 Abs 3 leg cit) in den Text der Wiederverlautbarung aufgenommen worden war. Paradoxer Weise war dieser Mangel bereits in der Stamfassung aus dem Jahre 1936 angelegt gewesen, sodass die inkriminierte Gesetzesstelle wegen mangelnden Beschlusses des Sbg Landtages nicht nur mit Verfassungswidrigkeit, sondern gegebenenfalls sogar mit (absoluter) Nichtigkeit behaftet hätte sein können.⁹⁹ Der VfGH lässt in seinem Erkenntnis allerdings die Frage, ob es nichtige Gesetze geben kann, bewusst offen und begnügt sich mit der Feststellung, dass der Mangel, der im gegenständlichen Fall dem Gesetz anhaftet, nicht geeignet sei, mehr als eine Verfassungswidrigkeit der Gesetzesstelle zu bewirken.¹⁰⁰ Der *äußeren Erscheinung* nach handelte es sich nach Ansicht des VfGH um ein Gesetz, sodass bei der Wiederverlautbarung der inkriminierten Bestimmung die Grenzen der Wiederverlautbarungsermächtigung nicht überschritten worden seien.¹⁰¹ In materieller Hinsicht hob der VfGH § 3 Abs 3 des Salzburger Festspielschutzgesetzes 1952 wegen fehlenden Beschlusses des zuständigen gesetzgebenden Organs als verfassungswidrig auf.

Eine Überschreitung der Ermächtigung zur Wiederverlautbarung lag in dem Erkenntnis *VfSlg 10.739/1985* (und damit zusammenhängend in *VfSlg 10.732/1985*) betreffend die Wiederverlautbarungskundmachung des *Kärntner Landschaftsschutzgesetzes* vor. Dieses war mit Kundmachung LGBI Nr 29/1981 (11. Stück/Jahrgang 1981) wiederverlautbart worden, wobei allerdings bei der Kundmachung der Wiederverlautbarung insoweit Fehler unterlaufen waren, als der Name des gegenzeichnenden (weil bereits aus dem Amt geschiedenen) *Landesamtsdirektors* falsch wiedergegeben wurde¹⁰² und weitere Druckfehler unterliefen. Dies veranlasste – auf Geheiß eines Beamten des Amtes der Kärntner Landesregierung – die zuständige Druckerei dazu, ein weiteres, gleich bezeichnetes Stück des Landesgesetzblattes mit dem Vermerk „*Austauschexemplar*“ herauszugeben, in dem der Name des gegenzeichnenden Landesamtsdirektors richtig angeführt wurde und andere – nicht als solche gekennzeichnete – Druckfehler richtiggestellt wurden.¹⁰³ Aus Sicht des

99 Vgl VfSlg 5996/1969.

100 VfSlg 5996/1969.

101 VfSlg 5996/1969.

102 Statt des bereits aus der Funktion geschiedenen Landesamtsdirektors Dr. Hauer wäre richtig der Name des gegenzeichnenden Landesamtsdirektors Dr. Lobenwein anzuführen gewesen (vgl VfSlg 10.739/1985). Die Kundmachung war vom Landeshauptmann („Der Landeshauptmann: Wagner“) unterzeichnet worden.

103 Dieses neu gedruckte Stück des Landesgesetzblattes enthielt am Ende folgenden Satz: „Die durch die Druckerei versehene irrtümlich versendete fehlerhafte Ausgabe des 11. Stückes des Landesgesetzblattes wird durch diese richtiggestellte Ausgabe ersetzt.“

VfGH war allerdings der erste Kundmachungsakt, nämlich die erste Wiederverlautbarung, voll rechtswirksam, da der für den Kundmachungsinhalt maßgebliche Willensakt des normgebenden Organs vorgelegen war,¹⁰⁴ und nach der Geschäftsordnung der Ktn Landesregierung die Kundmachung der Wiederverlautbarung überhaupt keiner Gegenzeichnung durch den Landesamtsdirektor bedurft hätte¹⁰⁵. Die Wiederverlautbarung wurde nach Ansicht des VfGH durch die zweite Kundmachung in weiterer Folge materiell einer (Druck-)Fehlerberichtigung unterzogen, was ein Überschreiten der im Ktn Landes-Wiederverlautbarungsgesetz erteilten Ermächtigung darstellte, da dieses nur eine Befugnis zur Berichtigung von Druckfehlern in einer Wiederverlautbarung einräumte. Im Ergebnis hätte sich daher die zweite Kundmachung auf eine bloße Fehlerberichtigung zu beschränken gehabt,¹⁰⁶ da ein der Berichtigung zugänglicher Fehler im Landesgesetzblatt vorlag¹⁰⁷. Der VfGH hob deshalb die zweite Kundmachung (zur Gänze) als gesetzwidrig auf.

B. Druckfehler vs Publikationsmängel

Drei weitere zentrale Erkenntnisse des VfGH kreisen inhaltlich um die Problematik der Differenzierung zwischen berichtigungsfähigen Druckfehlern und Publikationsmängeln, die regelmäßig zur Gesetz- oder Verfassungswidrigkeit der damit behafteten Normen führen.

In *VfSlg 14.851/1997* lag die Problematik darin, dass in der mit LGBl Nr 148/1992 kundgemachten *Kärntner Wasserschongebietsverordnung* ein Abdruck der „Anlage I (Übersichtskarte)“, auf welche § 3 der Verordnung verwies, im Landesgesetzblatt fehlte. Diese war aufgrund der damit bewirkten erheblichen Nutzungsbeschränkungen für die Liegenschaftseigentümer und andere Nutzungsberechtigte von erheblicher Relevanz.¹⁰⁸ Mit Kundmachung der Landesregierung vom 12. Jänner 1993, LGBl Nr 9/1993, erfolgte eine Druckfehlerberichtigung, mit welcher der Kärntner Wasserschongebietsverordnung die ursprünglich fehlende Anlage I als Übersichtskarte ange-

104 Aus Sicht des VfGH kam bei gegebener Lage im Verkehr zwischen dem Amt der Landesregierung und der Druckerei etwa unterlaufenen Fehlern keineswegs ein besonderes Gewicht zu, was jedoch für die Annahme einer völlig rechtsunwirksamen Kundmachung erforderlich gewesen wäre (VfSlg 10.739/1985).

105 VfSlg 10.732/1985.

106 VfSlg 10.739/1985.

107 VfSlg 10.732/1985.

108 Zwar enthielt die Kundmachung eine als „Anlage I (zu § 3)“ bezeichnete Anlage zur Verordnung, hierbei handelte es sich jedoch um textliche Ergänzungen zu der nicht abgedruckten Übersichtskarte.

fügt wurde. Der VfGH unterstreicht in seinem Erkenntnis zunächst,¹⁰⁹ dass zwischen „Druckfehlern“ und „Publikationsmängeln“ zu unterscheiden ist, wobei *Auslassungen* in einem neuen Text aus seiner Sicht nur dann als „Druckfehler“ angesehen werden können, wenn sie „den materiellen Gesetzesinhalt unverändert lassen“. Da jedoch im gegenständlichen Fall erst die *Übersichtskarte* die Lage und Begrenzung der Kärntner Wasserschongebiete dartue, bilde das Fehlen der Übersichtskarte in der ursprünglichen Verlautbarung einen Kundmachungsmangel und nicht einen Druckfehler, sodass ein im Wege der Berichtigung (nach § 3 Abs 1 des Kärntner Kundmachungsgesetzes) korrigierbarer Mangel nicht vorgelegen sei.

Ebenfalls eine fehlerhafte Kundmachung infolge von Auslassungen lag dem Erkenntnis *VfSlg 15.579/1999* zu Grunde. Das *Salzburger Jagdgesetz 1993* war mit LGBl Nr 100/1993 unter *Auslassung* des fünften Satzes seines § 17 Abs 3 kundgemacht worden.¹¹⁰ Mit Kundmachung vom 27. Jänner 1997, LGBl Nr 9/1997, wurde in Form einer Druckfehlerberichtigung § 17 Abs 3 Sbg Jagdgesetz 1993 der fehlende Satz angefügt. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass § 7 des damaligen Sbg LandesgesetzblattG eine Bestimmung enthielt, der zufolge Berichtigungen im Landesgesetzblatt nicht rückwirkend wirksam werden. Auf diesen Umstand stützte sich nämlich die Sbg Landesregierung im Zuge des Normenkontrollverfahrens, um darzulegen, dass nach ihrem Dafürhalten im gegenständlichen Fall keine Druckfehlerberichtigung im Sinne einer unzulässigen Gesetzesverlautbarung mit rückwirkender Kraft vorgelegen sei. Die Verwerfung dieses Arguments durch den VfGH unter Hinweis darauf, dass eine so gedachte zeitliche Aufeinanderfolge von Normen zu einer zeitlich und sachlich unterschiedlich gestalteten Gesetzeslage führen würde, die ihrer Bedeutung nach als ein unzulässiger Eingriff in die Prerogative der Gesetzgebung gewertet werden müsste, ist insoweit von Interesse, als der Gerichtshof dem einfachen Gesetzgeber damit deutlich die „Rute ins Fenster“ stellt, ohne jedoch die Bezug habende Bestimmung des Sbg LandesgesetzblattG selbst in Prüfung zu ziehen. Der Verfassungsgerichtshof wertete wenig überraschend die Druckfehlerberichtigung als gesetzwidrig, weil aus seiner Sicht infolge der *materiellen Änderung des Gesetzesinhaltes* kein einer Berichtigung zugänglicher Druckfehler, sondern ein Publikationsmangel vorlag. Gleichzeitig sah der VfGH auch den durch die Druckfehlerberichtigung um einen Satz ergänzten § 17 Abs 3 Sbg Jagd-

109 Unter Verweis auf VfSlg 3719/1960.

110 § 17 des Sbg Jagdgesetzes 1993 hat das Vorpachtrecht auf die Jagd auf einem Jagdeinschluss zum Inhalt. Der fehlende Satz des § 17 Abs 3 lautete: „Kann nach den vorstehenden Bestimmungen kein Vorpachtberechtigter festgestellt werden, steht das Vorpachtrecht der Reihe nach jenem Jagdgebietsinhaber zu, dessen Eigenjagd in längster, zweitlängster usw. Ausdehnung an den Jagdeinschluss grenzt.“

gesetz 1993 als mit Verfassungswidrigkeit belastet an, da die fehlende Publikation des inkriminierten Satzes das *Gebot der vollständigen Kundmachung* des Gesetzes im Gesetzblatt iSd Art 97 B-VG und Art 22 Sbg L-VG missachtete, sodass aus seiner Sicht die den nicht publizierten letzten Satz gleichsam negativ umfassende Gesetzesstelle zur Gänze wegen dieser Verfassungswidrigkeit aufzuheben war.

Auslassungen im Gesetzestext im Zuge dessen Kundmachung wurden auch dem *Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000* zum Verhängnis, welches den Prüfungsgegenstand des Erkenntnisses *VfSlg 16.152/2001* bildete. Das Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000 (SRÄG 2000) wurde erstmals mit BGBl I Nr 92/2000 kundgemacht. Die Kundmachung enthielt jedoch Abweichungen vom Originalbeschluss des Nationalrates, wozu auch Auslassungen vom Gesetzesbeschluss iZm der Verpflichtung zur Zahlung von Ambulanzgebühren zählten. Aufgrund der Fehlerhaftigkeit dieser Kundmachung wurde das SRÄG 2000 mit BGBl I Nr 101/2000 neuerlich kundgemacht, wobei in der Kundmachung darauf hingewiesen wurde, dass diese Kundmachung die Kundmachung BGBl I Nr 92/2000 ersetzen sollte. Da jedoch die Inkrafttretensbestimmungen des SRÄG 2000 (fälschlich) nach wie vor auf die erste Kundmachung (BGBl I Nr 92/2000) verwiesen, erfolgte mit Kundmachung des Bundeskanzlers vom 7. September 2000, BGBl I Nr 102/2000 eine Druckfehlerberichtigung der zweiten Kundmachung (BGBl I Nr 101/2000) des SRÄG 2000. Während der VfGH einen Teil der gerügten Abweichungen des mit BGBl I Nr 92/2000 kundgemachten Gesetzesbeschlusses vom Originalbeschluss des Nationalrates als „*bloße Druckfehler*“ wertete, erblickte er in der fehlenden Kundmachung eines Satzteil (betreffend die Einschränkung der Verpflichtung zur Zahlung eines Behandlungsbeitrages für einen Ambulanzbesuch) einen *Publikationsmangel*. Aufgrund der Missachtung des *Gebotes der vollständigen Publikation* im Gesetzblatt stellte dies aus seiner Sicht zugleich auch ein Verstoß gegen Art 49 B-VG dar, sodass er die betreffenden, den nicht kundgemachten Satzteil gleichsam negativ umfassenden, gesetzlichen Bestimmungen zur Gänze wegen Verfassungswidrigkeit aufhob. Die beantragte Aufhebung des gesamten SRÄG 2000 idF BGBl I Nr 92/2000 verwarf er hingegen mit dem Argument, dass die festgestellten Publikationsmängel nur bestimmte gesetzliche Bestimmungen, nicht aber das gesamte Gesetz betreffen würden.¹¹¹ Demgegenüber erachtete er die mit BGBl I Nr 101/2000 erfolgte *neuerliche Kundmachung* des SRÄG 2000 als *zur Gänze verfassungswidrig*. Dies mit dem Argument, dass bei geltender Rechtslage für den Bundeskanzler keine Ermächtigung bestehe, einen Publikationsmangel, wie er bei

111 Kritisch zur Aufhebung bloß einzelner Teile eines unvollständig kundgemachten Gesetzes *Thienel*, ÖJZ 2001, 867.

der Kundmachung des Gesetzesbeschlusses des Nationalrates betreffend das SRÄG 2000 mit BGBl I Nr 92/2000 unterlaufen war, durch die neuerliche Kundmachung ein- und desselben Gesetzesbeschlusses zu beheben. Die mit BGBl I Nr 101/2000 erfolgte neuerliche Kundmachung qualifizierte der VfGH *nicht als absolut nichtig*, da nach seinem Dafürhalten der ihr anhaftende Mangel nicht geeignet sei, mehr als ihre Verfassungswidrigkeit zu bewirken, da es sich der *äußeren Erscheinung* nach um ein *Bundesgesetz* handelte. Von außen sei kein Mangel erkennbar, der dem publizierten Text den Charakter als Bundesgesetz nehmen würde, woran auch der Umstand nichts ändere, dass aus der dem Titel angefügten Bemerkung erkennbar war, dass damit die Kundmachung BGBl I Nr 92/2000 „ersetzt“ werden sollte. Die Qualifikation der zweiten Kundmachung als rechtswirksam wurde in der Literatur insbesondere von *Thienel* mit dem Hinweis kritisiert, dass durch die erste Kundmachung des Gesetzesbeschlusses das konkrete Gesetzgebungsverfahren bereits beendet war, sodass der zweiten Kundmachung ein entsprechendes Substrat (im Sinne eines Gesetzesbeschlusses) fehlte.¹¹² Darüber hinaus hätte die spätere Kundmachung der früheren, unvollständigen Kundmachung derogieren müssen.¹¹³ *Thienel* präferiert aus diesen Gründen eine Deutung der zweiten Kundmachung als rechtswidrige Verordnung.¹¹⁴

C. Fehlen des beurkundenden oder erlassenden Organs – absolut nichtige Rechtsakte?

Anders als vom VfGH in VfSlg 16.152/2001 in Bezug auf die zweite Kundmachung ausgesprochen, kann es jedoch durchaus Kundmachungen genereller Rechtsakte geben, denen der äußere Anschein eines Bundesgesetzes oder einer Verordnung abzusprechen ist. Damit ist die Möglichkeit des Vorliegens eines absolut nichtigen Rechtsaktes angesprochen. *Absolute Nichtigkeit* bewirkt fehlende Rechtserheblichkeit,¹¹⁵ damit behaftete Rechtsakte vermögen in toto keine rechtliche Wirkung zu entfalten. Der Makel der absoluten Nichtigkeit eines generellen Rechtsaktes aufgrund eines Kundmachungsmangels kann, anders als man prima facie vielleicht annehmen möchte, durchaus von Vorteil sein, nämlich dann, wenn das für die Kundmachung zuständige Organ den Fehler rechtzeitig erkennt und so rasch eine zweite, „rechtswirksame“ Kundmachung veranlassen kann. Ist dies nicht der Fall, können infolge der

112 *Thienel*, ÖJZ 2001, 869; aA wohl *Wiederin*, Kundmachungsfehler, in *Arnold/Bundschuh-Rieseneder/Kabl/Müller/Wallnöfer*, FS Wimmer, 728.

113 *Thienel*, ÖJZ 2001, 869 f.

114 *Thienel*, ÖJZ 2001, 870.

115 *Winkler*, Die absolute Nichtigkeit von Verwaltungsakten. Eine rechtstheoretische Grundlegung (1960), 9.

sich erst nachträglich herausstellenden Rechtsunwirksamkeit eines generellen Rechtsaktes, hingegen ganze Teile einer Rechtsordnung in Schwebelage geraten. Die Rechtsprechung geht daher, wie nicht zuletzt das Erkenntnis VfSlg 16.152/2001 zeigt,¹¹⁶ äußerst vorsichtig mit der Einstufung eines Gesetzes oder einer Verordnung als absolut nichtigen Rechtsakt um. In der Literatur wird mit Blick auf Art 140 Abs 3 B-VG die Möglichkeit des Vorliegens einer (über die Verfassungswidrigkeit hinausgehende) absoluten Nichtigkeit und damit Nichtaufhebbarkeit der betroffenen gesetzlichen Vorschrift durch den VfGH sogar zT abgelehnt.¹¹⁷ Zwei der rar gesäten Beispiele, wann aus Sicht des VfGH die Kundmachung eines Gesetzesbeschlusses keine rechtliche Wirkung entfaltet, liegen mit den Beschlüssen des VfGH vom 1. Oktober 1999, B 851/99-6 ua,¹¹⁸ sowie vom 29. November 1999, B 1060/99-5, vor. Beide Beschlüsse betrafen inhaltlich Bedenken gegen das *Mineralrohstoffgesetz* (MinroG), welches erstmals mit *BGBI I Nr 36/1999* kundgemacht wurde. Diese Kundmachung des im Dezember 1998 vom Nationalrat verabschiedeten Gesetzesbeschlusses enthielt allerdings nicht die Namen der für die Beurkundung und Gegenzeichnung zuständigen Bundesorgane, es fehlten vielmehr jegliche Fertigungshinweise auf den Namen des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers. Vier Tage später wurde mit *BGBI I Nr 38/1999* eine neuerliche Kundmachung des Gesetzesbeschlusses, dieses Mal jedoch korrekt mit den Namen des beurkundeten Bundespräsidenten („Klestil“) und des gegenzeichnenden Bundeskanzlers („Klima“) vorgenommen. Die Kundmachung enthielt zudem einen Hinweis darauf, dass diese die Kundmachung *BGBI I Nr 36/1999* ersetzen sollte. In beiden seiner Beschlüsse (B 851/99-6 ua, B 1060/99-5) lehnte der VfGH die Behandlung der an ihn gerichteten Beschwerden mit der Begründung ab, dass spezifisch verfassungsrechtliche Überlegungen zur Beurteilung der von den Beschwerdeführern aufgeworfenen Fragen nicht anzustellen seien und der mit *BGBI I Nr 36/1999* erfolgten Kundmachung des Mineralrohstoffgesetzes „(...) schon wegen der fehlenden Wiedergabe der Namen der den Gesetzesbeschluss beurkundenden bzw gegenzeichnenden Organe keine Wirkung“ zukomme.¹¹⁹ Die in den Beschwer-

116 Ähnlich jüngst auch VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 36.

117 So etwa *Kneibs*, Kundmachung, 11 f.

118 VfGH 1.10.1999, B 851/99-6, B 852/99-6, B 853/99-6.

119 VfGH 29.11.1999, B 1060/99-5. Ähnlich VfGH 1.10.1999, B 851/99-6, B 852/99-6, B 853/99-6: „Soweit die Beschwerden aber insofern verfassungsrechtliche Fragen betreffen, als die Verfassungswidrigkeit von Bestimmungen des Mineralrohstoffgesetzes, *BGBI I Nr 38/1999* (– der mit *BGBI I Nr 36/1999* erfolgten Kundmachung kommt schon wegen der fehlenden Wiedergabe der Namen der den Gesetzesbeschluss beurkundenden bzw gegenzeichnenden Organe keine Wirkung zu –), behauptet wird, haben sie keine hinreichende Aussicht auf Erfolg: Die in den Beschwerden angesprochenen materiellrechtlichen Regelungen sind nicht präjudiziell.“

den angesprochenen Bestimmungen des MinroG idF BGBl I Nr 38/1999 erachtete der Gerichtshof als nicht präjudiziell,¹²⁰ damit aber gleichzeitig als allein rechtlich maßgebend. In seinem Erkenntnis VfSlg 16.901/2003, das ebenfalls iZm dem MinroG erging, wiederholte er diese Feststellung.¹²¹ Diese etwas apodiktisch anmutenden Aussagen des VfGH sind in den Kontext seiner bisherigen Judikatur zu setzen, wonach für das Vorliegen eines gültigen bzw verbindlichen Gesetzes dessen äußere Erscheinung maßgeblich ist, und damit von außen her kein Mangel erkennbar sein darf, der dem Text den Charakter als Gesetz nehmen würde.¹²² Die Beurkundung eines Gesetzesbeschlusses durch den Bundespräsidenten und die Gegenzeichnung durch den Bundeskanzler haben in Art 47 B-VG eine abschließende Regelung erfahren, ihr Vorliegen bildet damit einen essentiellen Bestandteil eines Bundesgesetzes.¹²³ Dies ist sowohl im Hinblick auf die „Gravität“ als auch die „Evidenz“¹²⁴ des im Zuge der Kundmachung unterlaufenen Fehlers von entscheidender Relevanz. Implizit geht der Verfassungsgerichtshof in seinen Ablehnungsbeschlüssen damit davon aus, dass die fehlende Wiedergabe der den Gesetzesbeschluss beurkundenden und gegenzeichnenden Organe einen derart offenkundigen Makel darstellt, dass die Normunterworfenen nach dem äußeren Erscheinungsbild der Kundmachung von einer rechtswirksamen Verlautbarung nicht ausgehen können.¹²⁵ Dieser stark von qualitativen Überlegungen getragene Ansatz erschwert allerdings auch die Abgrenzung zu Fehlern, die

120 VfGH 29.11.1999, B 1060/99–5; VfGH 1.10.1999, B 851/99–6, B 852/99–6, B 853/99–6.

121 VfSlg 16.901/2003: „Das MinroG wurde mit BGBl I 38/1999 kundgemacht, dem Versuch der früheren, mit BGBl I 36/1999 erfolgten Kundmachung kam schon wegen der dort fehlenden Wiedergabe der Namen der den Gesetzesbeschluss beurkundenden bzw gegenzeichnenden Organe keine rechtliche Wirkung zu (vgl VfGH 29.11.1999, B 1060/99).“ In VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 36 verweist der Gerichtshof ebenfalls auf die in VfGH 1.10.1999, B 851/99–6, B 852/99–6, B 853/99–6, getätigten Aussagen.

122 Jüngst VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 35; ähnlich zuvor bereits VfSlg 5996/1969 und 16.152/2001.

123 Exempl etwa *Novak*, Die Fehlerhaftigkeit von Gesetzen und Verordnungen (1967), 38 (in Bezug auf die Beurkundung durch den Bundespräsidenten); ähnlich auch *Winkler*, Gesetzgebung und Verwaltungsrecht, in *Winkler/Schilcher* (Hrsg), Gesetzgebung. Kritische Überlegungen zur Gesetzgebungslehre und zur Gesetzgebungstechnik (1981), 100 (113); in Bezug auf die für die gehörige Kundmachung eines Gesetzes maßgeblichen Kriterien etwa *Thienel*, ÖJZ 2001, 865 mwN sowie *Wiederin*, Kundmachungsfehler, in *Arnold/Bundschuh-Rieseneder/Kabl/Müller/Wallnöfer*, FS Wimmer, 724 mwN.

124 Zu diesen Kriterien für das Vorliegen eines absolut nichtigen Gesetzes *Novak*, Fehlerhaftigkeit, 39 ff.

125 Vgl hierzu insbesondere VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 37.

die Schwelle der absoluten Nichtigkeit noch nicht überschritten haben (zB wenn wie in VfSlg 10.739/1985 iVm VfSlg 10.732/1985 ein unzuständiges Organ, dessen Fertigung allerdings nicht zwingend erforderlich war, den generellen Rechtsakt gegengezeichnet hat)¹²⁶, aus Sicht der Rezipienten jedoch gleichfalls „offenkundige“ Fehler darstellen. Spinnt man den Gedanken der Gravität und Evidenz und den in VfSlg 16.152/2001 vorgenommenen Fokus auf das äußere Erscheinungsbild eines Bundesgesetzes weiter, und überträgt man diese auf den nunmehr elektronisch ausgestalteten Prozess der Kundmachung, so würde dies beispielsweise bedeuten, dass das Hochladen eines Dokumentes in das RIS, dem (noch) überhaupt kein Beschluss des Nationalrates zu Grunde liegt, wohl als absolut nichtiger Rechtsakt zu qualifizieren wäre. Eine rechtswirksame Kundmachung wäre nicht erfolgt. Der Makel der absoluten Nichtigkeit würde in weiterer Folge auch die verfassungsrechtliche Verpflichtung des Art 49 Abs 3 B-VG ins Leere laufen lassen, wonach Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können müssen. Liegt jedoch bereits ein Beschluss der gesetzgebenden Körperschaft vor und würde versehentlich ein diesen Gesetzesbeschluss unvollständig wiedergebendes Dokument, das jedoch andere Essentialien wie die Wiedergabe der für die Beurkundung und Gegenzeichnung zuständigen Organe beinhaltet, in das RIS hochgeladen werden, müsste man wohl von einer rechtswirksam zustande gekommenen Kundmachung ausgehen. Unter Zugrundelegung der vom VfGH in VfSlg 16.152/2001 geäußerten Rechtsansicht könnte eine entsprechende „Korrektur“ wohl nur durch den Gesetzgeber selbst erfolgen.

Der Vollständigkeit halber sei schließlich darauf hingewiesen, dass anders als in Bezug auf die Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen hinsichtlich der *Kundmachung von Verordnungen*, die mit dem Makel der fehlenden Nennung des verordnungserlassenden Organs behaftet sind, eine reichhaltige Judikatur des Verfassungsgerichtshofes besteht. Nach ständiger Rechtsprechung des VfGH bildet es eine Essentiale für die gehörige Kundmachung einer Verordnung, dass die Verordnung einen Hinweis darauf enthält, welches Organ sie erlassen hat.¹²⁷ Andernfalls ist die betreffende Verordnung aus Sicht des VfGH in gesetzwidriger Weise kundgemacht worden und wird von ihm in weiterer Folge aufgrund von Art 139 Abs 3 lit c B-VG zur Gänze als

126 Nach *Novak*, Fehlerhaftigkeit, 35 bildet allerdings die staatliche Organqualität und die abstrakte Zuständigkeit des Normurhebers immer eine wesentliche Erzeugungsvoraussetzung oder Mindestanforderung des Gesetzes und der Verordnung, deren Mangel das Zustandekommen der betreffenden generellen Rechtsvorschrift ausschließt.

127 VfSlg 6555/1971; 7281/1974; 7903/1976; 15.741/2000; 16.591/2002; 18.801/2009; 19.230/2010; 19.392/2011.

gesetzwidrig aufgehoben. Aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit muss es dem Normunterworfenen nach Ansicht des VfGH aufgrund der Kundmachung einer Verordnung möglich sein, die Einhaltung der (der Verordnung zugrunde liegenden) Zuständigkeitsvorschriften zu kontrollieren.¹²⁸

D. Die Prärogativen des (Verfassungs-)Gesetzgebers

Einen weiteren Markstein in der Frage, wie weit der einfache Gesetzgeber Organe der Vollziehung zur Berichtigung der Kundmachung von Gesetzesbeschlüssen ermächtigen darf, hat der VfGH im März 2003 in seinem Erkenntnis *VfSlg 16.852/2003* gesetzt. Zumindest auf einfachgesetzlicher Ebene lotet das Erkenntnis erstmals den Spielraum des „Kundmachungsgesetzgebers“ sehr deutlich aus, was, wie zuvor aufgezeigt, auch zu einer vielfachen Rezeption der daraufhin adaptierten Bundesbestimmung (§ 10 BGBIG) durch den Landesgesetzgeber führte. Das Erkenntnis ist darüber hinaus auch insoweit bemerkenswert, als es sich, soweit ersichtlich, um das einzige Judikat des Gerichtshofes handelt, mit welchem dieser die gesetzliche Grundlage zur Berichtigung von Kundmachungsmängeln selbst ins Visier nahm und in weiterer Folge als verfassungswidrig aufhob. In formaler Hinsicht erstaunen die Vehemenz, mit der der Gerichtshof seine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen § 2a Abs 2 BGBIG 1996 darlegte, sowie die Tatsache, dass der Gerichtshof die inkriminierte Bestimmung ohne Setzung einer „Reparatur-Frist“ für den Bundesgesetzgeber als verfassungswidrig aufhob. Inhaltlich greift der VfGH in seinem Erkenntnis zunächst auf „Altbewährtes“ zurück, indem er die rückwirkende Kraft von Druckfehlerberichtigungen betont¹²⁹ und ausdrücklich an seinem bisherigen *Begriffsverständnis des Druckfehlers* festhält, nämlich, dass als Druckfehler „(...) jede Abweichung des (für die Rechtsverbindlichkeit allein maßgebenden) kundgemachten Textes vom beschlossenen Text anzusehen [ist], soweit hiedurch der materielle Gesetzesinhalt, wie er offenkundig gemeint ist, nicht verändert worden ist. Berichtigungen bereits (fehlerhaft) kundgemachter Gesetzestexte, die über dieses Begriffsverständnis hinausgehend auch den Inhalt der Norm verändern, verstoßen im Sinne dieser Rechtsprechung gegen das in Art 49 Abs 1 B-VG verankerte Gebot der vollständigen Publikation des Gesetzestextes im Gesetzblatt. Diese Verfassungswidrigkeit könnte auch nicht durch eine neuerliche Kundmachung des gesamten Gesetzestextes beseitigt werden (vgl VfSlg 16.152/2001).“¹³⁰ Ein derartiges Hinausgehen über das vom VfGH für verfassungsgemäß erachtete Verständnis des Druckfehlers ortet er in § 2a Abs 2 BGBIG 1996, sodass die

128 Prüfungsbeschluss zu VfSlg 19.230/2010; ähnlich bereits VfSlg 6555/1971.

129 Unter Verweis auf *Thienel*, ÖJZ 2001, 868 und VfSlg 15.579/1999.

130 VfSlg 16.852/2003.

Norm seiner Ansicht nach gegen das *Gebot der vollständigen Publikation* eines Gesetzesbeschlusses im Bundesgesetzblatt verstößt.¹³¹ Die Betonung des VfGH, dass Berichtigungen Rückwirkung zukommt, ist nicht zuletzt vor dem Hintergrund des Grundsatzes der Gewaltentrennung von Relevanz, da durch die Druckfehlerberichtigung letzten Endes einem Organ der Vollziehung die Befugnis zur Rechtsetzung übertragen wird. Dem Vorbringen der Bundesregierung, mit § 2a Abs 2 BGBIG 1996 lediglich zum „*historischen Verständnis*“ des Druckfehlerbegriffs zurückzukehren, hält der VfGH daher entgegen, dass ein „gleichsam ‚versteinertes Verständnis‘ des – zudem nicht dem formellen Verfassungsrecht angehörenden – Druckfehlerbegriffs systematische Gesichtspunkte, wie sie sich zT erst aus der neueren Rechtsentwicklung ergeben haben, nicht ausreichend“¹³² berücksichtige. Aus rechtshistorischer Sicht wendet er zudem ein, dass die monarchische Verfassung keine „*Gewaltenteilung*“ zwischen Legislative und Exekutive, wie sie dem heutigen Verständnis entspricht, gekannt habe, die Befugnis eines Vollziehungsorgans, fehlerhaft kundgemachte Gesetzgebungsakte zu berichtigen, jedoch stets vor dem Umstand, in welchem Maße die gesetzgebende von der vollziehenden Gewalt verfassungsrechtlich voneinander getrennt sei, zu sehen seien.¹³³ Einen weiteren zentralen Argumentationsstrang des VfGH bildet ein Vergleich von Art 49a Abs 2 B-VG mit Art 49 Abs 3 B-VG aF¹³⁴. Aus der Zusammenschau der beiden Normen folgert der VfGH, dass dem (einfachen) Bundesgesetzgeber nach Art 49 Abs 3 B-VG aF nicht die Ermächtigung zukommen könne, Druckfehlerberichtigungen in einem über Art 49a Abs 2 B-VG hinausgehenden Umfang zuzulassen, insbesondere nicht in einem Fall, in dem der kundgemachte Text einen gegenüber dem zugrunde liegenden Beschluss des Nationalrates veränderten Inhalt habe und eine Berichtigung somit einer inhaltlichen Änderung gleichkäme.¹³⁵ Als wäre eine Verfassungswidrigkeit aus diesem Grund alleine nicht „ausreichend“, qualifiziert der Gerichtshof § 2a Abs 2 BGBIG 1996 auch als im Widerspruch zum *rechtsstaatlichen Prinzip* stehend. Soweit § 2a Abs 2 BGBIG 1996 dazu ermächtige, einen der Kundmachung anhaftenden Fehler auch dann zu berichtigen, wenn dieser Fehler den materiellen Inhalt der kundzumachenden Norm verändert habe, führe eine derartige Berichtigung dazu, dass die zunächst (unvollständig oder in sonstiger Weise fehlerhaft) kundgemachte Norm inhaltlich geändert werde,

131 VfSlg 16.852/2003.

132 VfSlg 16.852/2003.

133 VfSlg 16.852/2003 unter Berufung auf *Funk*, Berichtigung, in *Griller/Korinek/Potacs*, FS Rill, 94 f.

134 Art 49 Abs 3 B-VG aF lautete: „Über das Bundesgesetzblatt ergeht ein besonderes Bundesgesetz.“

135 VfSlg 16.852/2003.

sodass eine bisher nicht kundgemachte Norm mit zeitlicher Verzögerung erstmals kundgemacht werden könne.¹³⁶ Aus Sicht des VfGH bewirkt die Regelung des § 2a Abs 2 B-VG 1996 in weiterer Folge, dass der Bürger nicht mehr darauf vertrauen kann, dass sein Verhalten an jenen Rechtsvorschriften gemessen wird, die im Bundesgesetzblatt kundgemacht sind. Einen topoi des VfGH bildet schließlich die *Prärogative des Gesetzgebers* und damit abermals Überlegungen im Hinblick auf das gewaltentrennende Prinzip. Nach Ansicht des VfGH ist Art 49 Abs 3 B-VG aF jedenfalls als eine Prärogative des Gesetzgebers einzustufen, und zwar auch dann, wenn sich die Notwendigkeit, über die allfällige Rückwirkung eines Gesetzes zu entscheiden, gerade daraus ergibt, dass bei Publikation des Gesetzesbeschlusses ein den Inhalt der beschlossenen Norm verändernder Publikationsmangel unterlaufen ist. Nach der geltenden Verfassungsrechtslage sei es auch in einer solchen Situation Sache des Gesetzgebers, eine „Reparatur“ des Gesetzes auf die ihm angemessen erscheinende Weise vorzunehmen und dies mit Wirkung ex nunc oder Wirkung ex tunc. Es ist nach Ansicht des VfGH dem einfachen Gesetzgeber aber verwehrt, diese Befugnis ohne *ausdrückliche verfassungsgesetzliche Grundlage* einem Vollziehungsorgan zu übertragen. Die in weiterer Folge daraus resultierende Frage, ob der Bundes- oder Landesverfassungsgesetzgeber eine Ermächtigung der Exekutive zur Vornahme von (weitreichenderen) Kundmachungsberichtigungen normieren könnte, lässt der Gerichtshof bedauerlicher Weise jedoch offen. Aus den Ausführungen des VfGH kann jedoch eine starke Tendenz in diese Richtung abgeleitet werden.

E. Fehlende Promulgationsklausel

In einem aktuellen Erkenntnis vom 23. September 2014, *G 44/2014, V 46/2014*, betreffend das *Steiermärkische Gemeindestrukturreformgesetz* (StGsrG) lässt der Verfassungsgerichtshof seine bisherige Judikatur zu Kundmachungsmängeln bei Gesetzesbeschlüssen Revue passieren, um sich dann eingehend mit der Frage auseinanderzusetzen, ob das *Fehlen der Promulgationsklausel* bei einem Gesetzesbeschluss eine rechtsverbindliche Kundmachung zu bewirken mag und in weiterer Folge einen berichtigungsfähigen Fehler darstellt. Die Thematik des Fehlens der Promulgationsklausel und damit die Berufung auf die gesetzgebende Körperschaft, die den Gesetzesbeschluss erlassen hat, mit anschließender Korrektur dieses Versehens mittels *Druckfehlerberichtigung*, ist der Kundmachungspraxis nicht gänzlich fremd,¹³⁷ umso

136 VfSlg 16.852/2003.

137 *Funk*, Berichtigung, in *Griller/Korinek/Potacs*, FS Rill, 77 f und 93 unter Hinweis auf die mit BGBl Nr 437/1993 erfolgte Druckfehlerberichtigung; *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 79.

erfreulicher ist die – vorläufig abschließende – höchstgerichtliche Klärung der Frage der Zulässigkeit eines solchen Vorgehens. Kurz zu dem dem Erkenntnis zugrunde liegenden Sachverhalt: Das StGsrG war mit LGBI Nr 31/2014 ohne eine entsprechende Promulgationsklausel kundgemacht worden. Diese war im Zuge der für die elektronische Kundmachung notwendigen Umformatierung versehentlich aus dem Landtagsbeschluss „verschwunden“.¹³⁸ Die vom Landeshauptmann beurkundete und vom ersten Landeshauptmann-Stellvertreter gegengezeichnete Vorlage wurde daher zunächst ohne Promulgationsklausel unterfertigt.¹³⁹ Die Kundmachung des StGsrG wurde in weiterer Folge mit LGBI Nr 36/2014 dahingehend berichtigt, dass unter Berufung auf § 10 des Stmk KundmachungsG vor dem Inhaltsverzeichnis die Promulgationsklausel „Der Landtag Steiermark hat beschlossen“ eingefügt wurde. Am selben Tag wie die Kundmachungsberichtigung wurde ferner vom Landeshauptmann eine Ausfertigung des Gesetzesbeschlusses, die die Promulgationsklausel enthielt, unterfertigt und vom ersten Landeshauptmann-Stellvertreter gegengezeichnet.¹⁴⁰

Der VfGH gelangte in seinem Erkenntnis zu dem Ergebnis, dass auch dann eine rechtsverbindliche Kundmachung eines Gesetzesbeschlusses vorliegt, wenn dieser ohne die Berufung auf den Beschluss des Landtages im Landesgesetzblatt kundgemacht wird, weil der kundgemachte Gesetzestext für die Rechtsunterworfenen aufgrund des „äußeren Erscheinungsbildes“, einschließlich der Anführung der die Beurkundung bzw Gegenzeichnung betreffenden Namenswiedergaben des Landeshauptmannes und des Landeshauptmann-Stellvertreters, als Gesetz erkennbar sei.¹⁴¹ Er attestierte dem Fehler mit Blick auf Art 28 Abs 4 Stmk L-VG¹⁴² und § 10 Stmk KundmachungsG¹⁴³ „berichtigungsfähig“ zu sein. Da die Promulgationsklausel *nicht Teil des Gesetzesbeschlusses*, sondern aufgrund von Art 28 Abs 4 Stmk L-VG ein Teil der vom Landeshauptmann zu veranlassenden Kundmachung sei, bewirke das Fehlen der Promulgationsklausel keine Änderung des vom Gesetzgeber beschlossenen Gesetzesinhaltes.¹⁴⁴ An dieser Stelle wäre es wünschenswert gewesen, wenn der VfGH ausdrücklich klargestellt hätte, dass erst die

138 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 40.

139 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 33.

140 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 33.

141 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 37 unter Verweis auf VfSlg 5996/1969.

142 Gemäß Art 28 Abs 4 Stmk L-VG sind Landesgesetze vom Landeshauptmann unter Berufung auf den Beschluss des Landtages kundzumachen.

143 Gemäß § 10 Abs 1 Stmk KundmachungsG können Fehler im Landesgesetzblatt, die auf einem technischen Gebrechen oder auf einem Versehen beruhen, berichtigt werden, wenn die richtige Fassung zweifelsfrei feststellbar ist.

144 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 39.

Kundmachung des Gesetzesbeschlusses entsprechend Art 28 Abs 4 Stmk L-VG zwingend eine Berufung auf den Beschluss des Landtages erfordert, und es nicht darauf ankommt, ob – wie in der Regel der Fall – der vom Landtag verabschiedete Gesetzesbeschluss bereits eine entsprechende Promulgationsklausel beinhaltet. Der VfGH ging in weiterer Folge davon aus, zumal auch die „richtige Fassung“ des kundzumachenden Textes zweifelsfrei feststellbar sei, dass das Fehlen der Promulgationsklausel einen *berichtigungsfähigen Fehler* im Sinne des § 10 Stmk KundmachungsG darstellen könne.¹⁴⁵ Hier maß der VfGH dem Umstand, dass der Landeshauptmann nachträglich den „richtigen“ Kundmachungstext, der die Promulgationsklausel und den vollständig vom Landtag beschlossenen Gesetzestext enthielt, gewissermaßen nochmals unterfertigte, entsprechendes Gewicht bei, was jedoch Fragen aufwirft, deren Beantwortung der VfGH an dieser Stelle schuldig bleibt. Dies insbesondere im Hinblick auf die im Schrifttum mehrfach relevierte Frage, ob mit der Beurkundung und Gegenzeichnung des Gesetzesbeschlusses jene „Originalurkunde“ geschaffen wird,¹⁴⁶ die Gegenstand der Kundmachung und zugleich Referenzmaßstab hierfür ist, ob die Kundmachung „originalgetreu“ und damit rechtmäßig erfolgt. Nähere Ausführungen hierzu wären aus Sicht der Praxis wünschenswert gewesen. Positiv zu bewerten ist allerdings der Umstand, dass der VfGH – durchaus im Sinne seiner bisherigen Judikatur¹⁴⁷ – nicht darauf abstellte, an welcher Stelle der Fehler unterlaufen ist, sondern aufgrund einer qualitativen Beurteilung als maßgeblich erachtete, wie der kundgemachte Gesetzesbeschluss äußerlich in Erscheinung trat, und ob eine materiellrechtliche Änderung des Gesetzesbeschlusses aufgrund der Kundmachungsberichtigung erfolgte.¹⁴⁸ Im Hinblick auf das Erscheinungsbild eines Landesgesetzblattes und die aus dem Titel der Kundmachung eines Gesetzesbeschlusses eines Landtages klar ersichtliche Tatsache, dass ein solcher der Kundmachung zu Grunde liegen muss, ist dieses Ergebnis des VfGH zu begrüßen.¹⁴⁹

145 VfGH 23.9.2014, G 44/2014, V 46/2014, Rz 39 f.

146 Vgl etwa *Thienel*, ÖJZ 2001, 863.

147 Siehe etwa VfSlg 3719/1960.

148 AA zuvor jedoch *Funk*, Berichtigung, in *Griller/Korinek/Potacs*, FS Rill, 93 und *Thienel*, in *Korinek/Holoubek*, Bundesverfassungsrecht, Art 48, 49 B-VG Rz 79, die das Fehlen der Promulgationsklausel nur dann mittels einer Druckfehlerberichtigung für korrigierbar halten, wenn der Druckauftrag noch die Promulgationsklausel enthalten hat.

149 Im Ergebnis war aus Sicht des VfGH sowohl die mit LGBI Nr 31/2014 erfolgte Kundmachung des StGsrG trotz Fehlens der Promulgationsklausel rechtswirksam als auch die mit LGBI Nr 36/2014 bewirkte Kundmachungsberichtigung gesetzeskonform.

Im Ergebnis war damit aus Sicht des VfGH sowohl die mit LGBI Nr 31/2014 erfolgte Kundmachung des StGsrG trotz Fehlens der Promulgationsklausel rechtswirksam als auch die mit LGBI Nr 36/2014 bewirkte Kundmachungsberichtigung gesetzeskonform.

V. Conclusio

Die Berichtigung von Fehlern, die im Zuge des Rechtserzeugungsprozesses erfolgen, steht per se in einem Spannungsverhältnis zu den verfassungsrechtlichen Grundprinzipien der Rechtsstaatlichkeit, der Demokratie und der Gewaltentrennung. Diese verfassungsrechtlichen Klippen zu umschiffen und gleichzeitig den Bedürfnissen der Praxis nach einem schlanken und effizienten Verfahren der Kundmachung und Gesetzesredaktion zu entsprechen, bildet die zentrale Herausforderung für den Kundmachungsgesetzgeber. Die verschiedenen normativen Ansätze auf Bundes- und Länderebene zeigen, dass durchaus mehrere Lösungsmöglichkeiten zur Verwirklichung dieses Ziels bestehen können, wobei im Hinblick das zuvor aufgezeigte Gravitationsfeld entsprechenden verfassungsgesetzlichen Ermächtigungen zur Berichtigung von Fehlern, die im Zuge des Rechtserzeugungsprozesses unterlaufen sind, der Vorzug zu geben ist. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Judikatur des Verfassungsgerichtshofes erscheint es jedoch angezeigt, mit Berichtigungen jeglicher Art äußerst vorsichtig umzugehen, da diese stets auch „Normsetzung“ sind.

RIS – Update 2014/15

Helmut Weichsel

Abkürzungsverzeichnis

AT	Austria
BFG	Bundesfinanzgericht
BGBI	Bundesgesetzblatt
Bgld	Burgenland
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
DSG	Datenschutzgesetz
ECLI	European Case Law Identifier
Findok	Finanzdokumentation des Bundesministeriums für Finanzen
IT	Informationstechnik
LDG	Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz
LGBI	Landesgesetzblatt
LVwG	Landesverwaltungsgericht
NÖ	Niederösterreich
OGD	Open Government Data
OÖ	Oberösterreich
PDF	Portable Document Format
PVG	Personalvertretungsgesetz
RIS	Rechtsinformationssystem des Bundes
Slbg	Salzburg
Vlbg	Vorarlberg
zB	zum Beispiel

I. Einleitung

Das Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS), das seit Juni 1997 im Internet verfügbar ist¹, zeichnet sich durch eine kontinuierliche Weiterentwicklung hinsichtlich der Inhalte und Abfragemöglichkeiten aus.

1 Vgl <http://www.ris.bka.gv.at>.

Das Jahr 2014 war vor allem durch eine Erweiterung des Angebots gekennzeichnet und auch im kommenden Jahr 2015 wird das RIS mit neuen Applikationen und weiteren Verbesserungen im Bereich der Suchmöglichkeiten aufwarten können.

Der folgende Beitrag beinhaltet einen Rückblick auf das Jahr 2014 und eine Vorschau auf 2015.

II. Verwaltungsgerichte

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012² wurde in Österreich eine umfassende Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit geschaffen, die einen wesentlichen Umbau in der Organisation des Rechtsschutzes bedeutet. Mit dieser Reform sollten die Verfahren beschleunigt und der Verwaltungsgerichtshof entlastet werden.³

Um dies zu erreichen, haben mit 1. Jänner 2014 elf Verwaltungsgerichte erster Instanz – neun Verwaltungsgerichte in den Ländern (LVwG), ein Bundesverwaltungsgericht (BVwG) und ein Bundesfinanzgericht (BFG) – ihre Tätigkeit aufgenommen.

Erkenntnisse und Beschlüsse des BVwG, die nicht bloß verfahrensleitend sind, müssen im RIS in anonymisierter Form veröffentlicht werden.⁴

Neben den Entscheidungen des BVwG sind – ausgewählte – Entscheidungen der neun LVwG ebenfalls im RIS zu finden.

Die Entscheidungen des BFG werden in der Anwendung „Finanzdokumentation des Bundesministeriums für Finanzen (Findok)“ veröffentlicht.⁵

Das Bundeskanzleramt stellte den Landesverwaltungsgerichten ein IT-System zur Erfassung der notwendigen Metadaten⁶, wie beispielsweise Entscheidungsdatum, Schlagworte oder Geschäftszahl, sowie zum Hochladen der Dokumente in den Formaten DOCX und PDF zur Verfügung. Diese Form der Datenerfassung wird auch von anderen dateneinbringenden Stellen verwendet. So ist diese Anwendung auch bei den Ämtern der Landesregierungen für die Kundmachung der authentischen Landesgesetzblätter im Einsatz.

2 Vgl BGBl I 2012/51.

3 Vgl 1618 BlgRV 24. GP.

4 Vgl § 20 BVwGG.

5 Vgl https://findok.bmf.gv.at/findok?execution=e1s1&BFG_Suche=1.

6 Es handelt sich dabei um zusätzliche, das Dokument beschreibende Daten.

III. Sonderbehörden

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wurden ua auch mehrere unabhängige Verwaltungs- bzw Sonderbehörden abgeschafft.⁷

Allerdings wurde mit einer Novelle des Datenschutzgesetzes 2000⁸ eine neue Datenschutzbehörde geschaffen. Die Entscheidungen dieses neuen Spruchkörpers wurden in die bestehende RIS-Anwendung „Judikatur der Datenschutzkommission“ eingegliedert, die seit Anfang 2014 die Bezeichnung „Datenschutzbehörde (vor 2014: Datenschutzkommission)“ hat.

Neben der Datenschutzbehörde gibt es eine weitere neue Behörde, nämlich die Personalvertretungsaufsichtsbehörde, die durch eine Novelle des Bundes-Personalvertretungsgesetzes (PVG)⁹ ebenfalls mit Anfang 2014 ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Analog zur Datenschutzbehörde sind auch die Entscheidungen der Personalvertretungsaufsichtsbehörde gem § 41e PVG im RIS enthalten¹⁰.

IV. LGBl authentisch

Mit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 wurde in das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) auch der neue Artikel 101a eingefügt. Auf Grund dieser Bestimmung wird den Ländern die Möglichkeit eingeräumt, das Landesgesetzblatt rechtlich verbindlich im RIS kundzumachen. Diese B-VG-Novelle basiert auf einem Wunsch der Länder, die in dieser Kundmachungform sowohl Einsparungen als auch eine Verbesserung des Bürgerservices sehen.

Seit Anfang 2014 werden die LGBl folgender Bundesländer im RIS authentisch kundgemacht:

- Kärnten
- Steiermark
- Tirol
- Wien

7 Zum Beispiel der Bundeskommunikationssenat, die Datenschutzkommission, der Oberste Agrarsenat, der Oberste Patent- und Markensenat, die Unabhängige Heilmittelkommission etc.

8 Vgl DSGVO-Novelle 2014, BGBl I 2013/83.

9 Vgl BGBl I 2013/82.

10 Personalvertretungsaufsichtsbehörde (vor 2014: Personalvertretungs-Aufsichtskommission).

Mittlerweile haben sich die restlichen fünf Bundesländer (Burgenland¹¹, Niederösterreich¹², Oberösterreich¹³, Salzburg¹⁴ und Vorarlberg¹⁵) ebenfalls entschieden, diesem Beispiel zu folgen. In diesem Zusammenhang ist vor allem auf das Land Niederösterreich hinzuweisen, das seit 1972 ein Lose-Blatt-System¹⁶ für die Kundmachung der Landesnormen hat und ab 2015 wieder zum System des „üblichen“ Landesgesetzblattes zurückkehren wird.

V. Landesrecht konsolidiert

Die Länder Steiermark und Wien haben sich entschieden, ihr Landesrecht in konsolidierter Form im RIS neu zu dokumentieren, wobei nun die Dokumentationseinheit jeweils ein Paragraf oder ein Artikel oder eine Anlage ist. Mit Ende des Jahres 2014 wurde auch die konsolidierte Fassung des Niederösterreichischen Landesrechts im RIS umgestellt.¹⁷ Die bisherige Applikation ist im RIS weiterhin abfragbar.¹⁸

VI. Disziplinarkommissionen

Gemäß § 97a Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz (LDG), der am 1. Jänner 2014 in Kraft trat, sind rechtskräftige Disziplinarerkenntnisse und rechtskräftige Einstellungsbeschlüsse zu veröffentlichen. Die Landesschulräte bzw die Ämter der Landesregierungen publizieren diese Dokumente im Rahmen der RIS-Anwendung „Disziplinarkommissionen, Disziplinaroberkommission, Berufungskommission“¹⁹.

VII. Gleichbehandlungskommissionen

Die Entscheidungen der Bundes-Gleichbehandlungskommission sowie der Gleichbehandlungskommission²⁰ sind ab 2014 in der RIS-Anwendung „Gleichbehandlungskommissionen ab 2014“²¹ enthalten.

11 Vgl LGBl Bgld 2014/65.

12 Vgl LGBl NÖ 0700-0.

13 Vgl LGBl OÖ 2014/91.

14 Vgl LGBl Slbg 2014/52.

15 Vgl LGBl VlbG 2014/45.

16 Vgl LGBl NÖ 1971/1.

17 Vgl <http://www.ris.bka.gv.at/Lr-Niederoesterreich/>.

18 Vgl <http://www.ris.bka.gv.at/Lgbl-Niederoesterreich/>.

19 Vgl <http://www.ris.bka.gv.at/Dok/>.

20 Vgl <https://www.bmbf.gv.at/frauen/gleichbehandlungskommissionen/index.html>.

21 Vgl <http://www.ris.bka.gv.at/Gbk/>.

VIII. European Case Law Identifier (ECLI)

Beim European Case Law Identifier (ECLI) handelt es sich um einen europäischen Standardidentifikator für die Identifizierung und das Auffinden von Gerichtsentscheidungen.

Der European Case Law Identifier muss die folgenden fünf Bestandteile in der nachstehenden Reihenfolge enthalten:²²

- 1) das Kürzel „ECLI“,
- 2) den Ländercode des Landes, von dessen Gericht das Urteil gesprochen wurde²³,
- 3) das Kürzel für das Gericht,
- 4) das Jahr der Urteilsverkündung,
- 5) eine Ordinalzahl²⁴.

Neben dem Metadatum „ECLI“ müssen für jede Gerichtsentscheidung weitere Metadaten, wie beispielsweise der Name des Gerichts, das Entscheidungsdatum, eine Angabe zur Sprache oder zur Art der Entscheidung (zB Urteil, Erkenntnis), angegeben werden.

IX. Ausblick für 2015

Neben der authentischen Kundmachung der Landesgesetzblätter von allen neun Bundesländern sind noch folgende Erweiterungen geplant:

Auf der Plattform „Open Government Data (OGD)“²⁵ werden derzeit die Daten der RIS-Anwendung „Bundesrecht konsolidiert“²⁶ angeboten. Auf Grund zahlreicher Benutzeranfragen hinsichtlich einer Erweiterung dieses Angebots, plant das Bundeskanzleramt, im Laufe des Jahres 2015 auch die Entscheidungen der drei Höchstgerichte, der Verwaltungsgerichte sowie das konsolidierte Landesrecht aller Bundesländer zur Verfügung zu stellen. Ebenso ist vorgesehen, dass auch die konsolidierte Fassung des Vorarlberger Landesrechts auf die – nun übliche – Dokumentationseinheit (in einem Dokument werden entweder ein Paragraf oder ein Artikel oder eine Anlage dargestellt) umgestellt wird. Derzeit ist in einem Dokument der Text der gesamten Vorarlberger Rechtsvorschrift enthalten. Ferner wird es weitere Verbesserungen, wie beispielsweise bei der Suche nach Dokumenten geben.

22 Vgl Abl C 127 v 29.4.2011.

23 Für Österreich lautet der Ländercode „AT“.

24 Für österreichische Gerichtsentscheidungen wird idR die Geschäftszahl verwendet.

25 Vgl <https://www.data.gv.at/>.

26 Vgl <https://www.data.gv.at/datensatz/?id=31430a9f-c8ba-4654-ab68-c9c3dff0361b>.

Elektronische authentische Kundmachung des Tiroler Landesgesetzblattes im Rechtsinformationssystem des Bundes – ein Erfahrungsbericht

Walter Hacksteiner

I. Überblick, Rechtsgrundlagen

Das Land Tirol präsentiert seit Jahren die konsolidierte Fassung seines Landesrechts, abrufbar nach ganzen Normen oder deren einzelnen Paragraphen, seit 2011 auch zeitlich geschichtet, im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes (RIS). Seit 1. Jänner 2014 wird zudem von der durch Art 101a B-VG eröffneten Möglichkeit der elektronischen authentischen Kundmachung des Landesgesetzblattes im RIS Gebrauch gemacht. Mit dem durch die Novelle LGBl Nr 147/2012 in die Tiroler Landesordnung 1989 (TLO) eingefügten Art 41a und dem Landes-Verlautbarungsgesetz 2013, LGBl Nr 125, wurden hierfür auch die landes(verfassungs)rechtlichen Grundlagen geschaffen. Konkret enthält der neue Art 41a TLO insbesondere die an den Landesgesetzgeber gerichtete Ermächtigung zu bestimmen, dass die Kundmachung des Landesgesetzblattes nicht mehr durch Drucklegung in Papierform, sondern elektronisch im Rahmen des RIS erfolgt. Tatsächlich erfolgte dieser Systemwechsel sodann mit der Neuerlassung des Landes-Verlautbarungsgesetzes 2013, welches auch die erforderlichen Begleitregelungen enthält.

Dabei wurde vorgesehen, dass die einzelnen im LGBl vorzunehmenden Verlautbarungen nach wie vor nach Jahrgängen zu gliedern und innerhalb eines Jahrganges fortlaufend zu nummerieren sind; die vormalige Gliederung des Landesgesetzblattes in Stücke wurde aber aufgegeben. Seit 1. Jänner 2014 enthält somit jede Kundmachung eines Landesgesetzblattes lediglich eine einzige Verlautbarung.

Weiters ist vorgesehen, dass die kundzumachenden Dokumente dem Bundeskanzler als Betreiber der elektronischen Datenbank RIS zu übermitteln und von diesem unter der Adresse „www.ris.bka.gv.at“ zur Abfrage bereitzuhalten sind.

Die Kundmachung gilt mit der Freigabe zur Abfrage als bewirkt, der Zugang zu den kundgemachten Verlautbarungen ist durch die Bereithaltung zur Abfrage zu gewährleisten. Die Angabe des Tages der Freigabe zur Abfrage als Tag der Kundmachung erfolgt – wie in ähnlicher Form schon seit 2004 beim elektronisch authentisch kundgemachten Bundesgesetzblatt – mit dem Vermerk „Kundgemacht am ...“ in der Kopfzeile auf jeder einzelnen Seite jeder Kundmachung; diese Kopfzeile enthält weiters die LGBl-Nr und – sofern die betreffende Verlautbarung mehr als eine Seite aufweist – eine Seitennummer. Der Hinweis auf die Kundmachung im Rahmen des RIS findet sich in der Fußzeile „www.ris.bka.gv.at“.

Eine Kundmachung durch Herausgabe des Landesgesetzblattes in Papierform ist künftig grundsätzlich nicht mehr vorgesehen. Die Möglichkeit, das Landesgesetzblatt in gedruckter Form aufgrund eines Abonnements zu beziehen, wird jedoch erhalten bleiben, solange eine entsprechende Nachfrage besteht. Derzeit ist dies noch der Fall.

Im Hinblick auf nicht auszuschließende längerdauernde technische Schwierigkeiten beim Betrieb der elektronischen Datenbank RIS und damit bei der Bereitstellung der im Landesgesetzblatt zu verlautbarenden Dokumente durch Freigabe zur Abfrage werden außerdem gesetzliche Vorkehrungen dahingehend getroffen, dass diesfalls auf eine andere geeignete Form der Kundmachung zurückgegriffen werden kann.¹

Zur Sicherung der Authentizität und Integrität sind einerseits Kriterien vorgesehen, die jene Dokumente, die eine Verlautbarung im Landesgesetzblatt enthalten, erfüllen müssen, und wurden andererseits Bestimmungen über deren Archivierung getroffen.² Dabei soll sichergestellt werden, dass die Dokumente vollständig und auf Dauer zugänglich und auch lesbar sind. Alle Dokumente müssen mit einer elektronischen Signatur im Sinn des Signaturgesetzes, BGBl Nr 190/1999, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBl I Nr 75/2010, versehen sein. In der Praxis wird dabei in Tirol eine Amtssignatur verwendet, die im Wesentlichen jener entspricht, die amtliche Schreiben aufweisen; diese besteht aus einer im Kopf des Schriftstücks angebrachten Bildmarke und einem unmittelbar darunter liegenden Signaturvermerk. Im Gegensatz zur Amtssignatur des Bundes und anderer Länder gibt es somit keinen Signaturblock am Ende des Dokuments. Da die Bildmarke relativ viel Platz einnimmt (und dies insbesondere bei planlichen Darstellungen nicht zu rechtfertigen wäre), wurde für elektronisch authentisch kundzumachende Anlagen zu im Landesgesetzblatt zu verlautbarenden Normen (somit beispielsweise für Lagepläne als Anlagen zu Naturschutzverordnungen) eine

1 § 3 Abs 5 Landes-Verlautbarungsgesetz 2013, LGBl Nr 125

2 § 7 Abs 1, 2 und 3 Landes-Verlautbarungsgesetz 2013

verdeckte Signatur geschaffen, die diese Bildmarke nicht und den Signaturhinweis nur in verkürzter Form (Hinweis in der Fußzeile „Elektronisch signiert“) enthält. Selbstverständlich können diese – im Gegensatz zum Normtext selbst bloß verdeckt signierten – elektronischen Dokumente in gleicher Weise wie jene, welche die herkömmliche (optisch durch Bildmarke in Verbindung mit Signaturhinweis erkennbare) Amtssignatur aufweisen, durch Hochladen auf eine von der RTR-GmbH betriebene Seite (<https://pruefung.signatur.rtr.at/>) von jedem Anwender bzw Rechtsunterworfenen auf einfache Weise geprüft werden.

Die Archivierung der elektronisch kundgemachten Rechtsvorschriften und sonstigen Mitteilungen erfolgt elektronisch (beim Tiroler Landesarchiv, der Universitäts- und Landesbibliothek Tirol und der Österreichischen Nationalbibliothek) sowie in Form von beglaubigten Ausdrucken (bei der Landesamtsbibliothek, dem Tiroler Landesarchiv und der Universitäts- und Landesbibliothek Tirol; ein beglaubigter Ausdruck verbleibt weiters bei der Abteilung Verfassungsdienst des Amtes der Tiroler Landesregierung als der derzeit für die Redaktion des Landesgesetzblattes zuständigen Organisationseinheit).³

II. Praktische Handhabung der neuen Kundmachungsvorschriften

A. Allgemeines

Die operativen Arbeiten im Zusammenhang mit der elektronischen authentischen Kundmachung des Landesgesetzblattes im RIS (Datenbank „LGBLA“ = Landesgesetzblatt authentisch seit 2014) obliegen der Abteilung Verfassungsdienst des Amtes der Tiroler Landesregierung. Im Ablauf ergeben sich dabei Unterschiede je nachdem, ob es sich bei der jeweiligen Verlautbarung um Landesgesetze und sonstige „Eigenkundmachungen“, dh um Texte handelt, die unmittelbar in dieser Abteilung erstellt werden, oder ob eine sog „Fremdkundmachung“ vorzunehmen ist, bei der der Abteilung Verfassungsdienst nur die formale Endredaktion (Herstellen der sog e-Rechtskonformität) und die elektronische Kundmachung im engeren Sinn (also das Hochladen des Dokuments im Rahmen des sog „RIS-Journals“) obliegen.

Der Kundmachungsvorgang (im weiteren Sinn) besteht in Tirol aus folgenden Arbeitsschritten:

3 § 7 Abs 3 Landes-Verlautbarungsgesetz 2013

B. Textformatierung und Herstellung der sog „e-Rechts-Konformität“

Die Formatierung und die Herstellung der sog „e-Rechts-Konformität“ der zu verlautbarenden Texte wird mit Hilfe von sog Legistikmakros vorgenommen, die im Wesentlichen jenen entsprechen, die der Bund für seine Legistik heranzieht, die allerdings im Hinblick auf bestimmte Wünsche des Landes adaptiert wurden (konkret für Tirol etwa die Anpassung der Einrückungsebenen für die Untergliederung von Normen in literae und Ziffern, da das Tiroler Landesrecht im Gegensatz zum Bundesrecht grundsätzlich zunächst eine Untergliederung in lit und erst dann als weitere Ebene jene in Z vorsieht). Fehlerhafte Formatierungen (und dadurch bedingte mangelnde „e-Rechts-Konformität“) treten im RIS nur bzw erst dann zu Tage, wenn das betreffende Dokument in der Folge auch in die Datenbank der konsolidierten Fassung (Datenbank „RIS Landesrecht“) eingespielt wird, da das System erst hier eine Konformitätsprüfung durchführt. Um das Auftreten von Konformitätsproblemen zu vermeiden, wird selbstverständlich schon im Vorfeld, nämlich bei der elektronischen authentischen Kundmachung (Datenbank „LGBLA“), auf das Herstellen der e-Rechts-Konformität geachtet (die Legistikmakros bieten hier die Möglichkeit der automatischen Überprüfung).

C. Finalisierung des kundmachungsreifen Dokuments, Freigabe

Hier wird zunächst in das (im Format MS Word 2010 mit Hilfe der Legistikmakros hergestellte) kundmachungsreife Dokument der aus Bildmarke, Schriftzug „LANDESGESETZBLATT FÜR TIROL“, Jahrgang, Kundmachungsdatum, LGBL-Nr, Kurz- und Langtitel bestehende Kopfblock eingefügt (wobei im Fall, dass die Norm keinen offiziellen Kurztitel trägt, eine geeignete Kurzbezeichnung vergeben wird). Anschließend wird das Dokument mit der Amtssignatur versehen; in Tirol wird hierfür eine Anwendung aus dem Portal Tirol verwendet, mit der – zusätzlich zum vorhandenen Dokument im MS Word-Format – ein amtssigniertes Dokument im PDF/A-Standard erstellt wird. Das Dokument wird in beiden Formatierungen in einem eigenen Ordner zum Hochladen in das RIS-Journal bereitgehalten.

Die Arbeitsteilung in der Abteilung Verfassungsdienst funktioniert dann in der Praxis so, dass die von den juristischen Sachbearbeitern hierfür nach entsprechender Prüfung freigegebenen Dokumente anschließend von speziell geschulten Kanzleikräften nochmals formal geprüft, finalisiert und in das RIS-Journal unter Eingabe der Metadaten hochgeladen, jedoch nicht freigegeben werden; konkret wird hierbei die Journalfunktion „Vorbereitung“ genutzt. Die Metadaten enthalten im Fall von kundzumachenden Landesgesetzen einen Link auf die gesamten Landtagsmaterialien (im weiteren Sinn, dh neben den Gesetzesmaterialien im üblichen Sinn auch den Begutachtungsentwurf samt Erläuternden Bemerkungen und eingelangten externen Stellung-

nahmen). Am Tag der vorgesehenen Kundmachung erhält der für die Kundmachung zuständige juristische Sachbearbeiter dann den Kundmachungsakt mit einem Ausdruck der Metadaten. Seine Aufgabe ist es nun, die hochgeladenen Dokumente (in beiden Formaten) entsprechend einer hierfür konzipierten Checkliste einer Endkontrolle zu unterziehen und anschließend die Freigabe zur Abfrage vorzunehmen.

Abschließend erfolgen hausinterne Mitteilungen an den Landtag und die für die Landesrechtsdokumentation und die Verwaltung des Papier-Abos des LGBL zuständigen Organisationseinheiten. Weiters wird an alle Personen, die sich hierfür angemeldet haben, ein elektronischer Newsletter über die erfolgte Kundmachung versandt.

D. Herstellung der (Papier-)Sicherungskopien

Nach der Freigabe der jeweiligen Kundmachung zur Abfrage im RIS werden die für die Archivierung⁴ erforderlichen Ausdrücke auf geeignetem Papier erstellt. Deren Beglaubigung erfolgt in der Abteilung Verfassungsdienst durch Anbringen eines Stempels und Beigabe einer Paraphe auf jedem ausgedruckten Blatt des LGBL. Die Archivierungsstellen werden mit den gesammelten Sicherungskopien der bis dahin im jeweiligen Kalenderjahr kundgemachten LGBL dreimal jährlich, somit im Abstand von vier Monaten, beteiligt.

III. Bisherige Erfahrungen; spezifische Problembereiche

A. Vermeidung von Darstellungsproblemen in einzelnen vom RIS bereitgestellten Formaten

Das RIS erzeugt aus den hochgeladenen Dokumenten in den Formaten MS Word und PDF automatisch eine weitere Version des Dokuments im HTML-Format. Dabei kann es bei komplexen Texten zu Darstellungsproblemen (etwa zur unrichtigen Darstellung von im Word-Dokument nicht korrekt bzw exakt formatierten Tabellen) kommen. In derartigen Fällen wird daher vor dem eigentlichen Hochladevorgang im Weg einer vom Bund zur Verfügung gestellten Testanwendung ein probeweises Hochladen vorgenommen. Erst wenn hier keine Probleme auftreten, erfolgt der eigentliche Hochladevorgang in das RIS.

B. Besonderheiten bei der Novellierung von Anlagen zu Normtexten

Wird eine Norm neu erlassen und weist diese Anlagen in Form von Texten oder planlichen Darstellungen auf, so werden diese Anlagen im RIS getrennt vom (sonstigen) Normtext im Format PDF hochgeladen und in der Folge

4 S dazu schon oben Punkt I.

zum Download angeboten. Soll die Anlage dann geändert werden und erfordert die Änderung die Wiedergabe der gesamten Anlage, so geschieht dies in der Regel im Rahmen einer Ziffer der novellierenden Norm und wird die Anlage somit in den Fließtext der Novelle aufgenommen. Technisch gesehen muss diese somit (insbesondere wenn es sich um planliche Darstellungen handelt) – als Bild oder als PDF-Dokument – in das betreffende MS Word-Dokument eingespielt werden, woraus sich in der Regel Probleme mit der Auflösung ergeben, dh dass Textelemente der Anlage am Bildschirm bzw auch im Ausdruck schlecht lesbar sind. Diesem Problem kann dadurch begegnet werden, dass die zu ändernde Anlage wiederum in einer Anlage zur novellierenden Norm getrennt hochgeladen wird. Die Novellierungsanordnung könnte in einem derartigen Fall beispielsweise lauten: „x. Anlage 3 hat zu lauten wie aus der Anlage zu diesem Gesetz / dieser Verordnung ersichtlich.“.

IV. Abschließende Bemerkungen

Nach einem Jahr und 191 elektronisch authentisch kundgemachten Tiroler Landesgesetzblättern lässt sich sagen, dass die neue Form der Kundmachung weitestgehend problemlos funktioniert und erhebliche Einsparungen im Bereich der Vorbereitung sowie der Kontrolle von Normtexten (Vermeidung von Medienbrüchen und dadurch erforderlichen mehrfachen Korrekturlesens) sowie naturgemäß der Vermeidung von Druckkosten gebracht hat. Für den Rechtsanwender ergibt sich tagesaktuell die Möglichkeit, mit Hilfe des Newsletters Kenntnis von neuen Kundmachungen zu erlangen, dies in einfacher Form, nämlich durch bloßen Klick auf den entsprechenden Link. Im Fall von Landesgesetzen steht darüber hinaus die Möglichkeit, sich im Weg der ebenfalls verlinkten Landtagsmaterialien über die Entstehung und die Hintergründe der Norm zu informieren, offen. Somit hat die Systemumstellung erhebliche Vorteile sowohl für die mit der Kundmachung befassten Stellen als auch für den Rechtsunterworfenen gebracht.

Abschließend wird noch darauf hingewiesen, dass aufgrund der einschlägigen Bestimmungen des Landes-Verlautbarungsgesetzes 2013 mit 1. Jänner 2014 auch die Kundmachung des Amtsblattes „Bote für Tirol“ umgestellt wurde: Konkret erfolgt hier seitdem eine elektronische Kundmachung auf der Internetseite des Landes. Die obigen Ausführungen gelten somit überwiegend auch für die Kundmachung dieses Amtsblattes.

Nähere Informationen:

<https://www.tirol.gv.at/buergerservice/gesetze-richtlinien/landesgesetzblatt/>

<https://www.tirol.gv.at/innsbruck/amtssignatur/>

Anfragen an verfassungsdienst@tirol.gv.at

Erfahrungen mit der Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS; Auswirkungen auf die Verwaltung

Michael Raffler

1. Einleitung

Das Land Wien hat sich auf Basis des Art 101a B-VG, der mit Ablauf des 30. Juni 2012 in Kraft trat,¹ sehr früh dazu entschlossen, das Landesgesetzblatt authentisch im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) kundzumachen. Die Entscheidung darüber ist bereits im Oktober 2012 getroffen worden. Im Folgenden werden die Erfahrungen dargelegt, die Wien in den ersten Monaten der praktischen Anwendung dieser Kundmachungsmöglichkeit gemacht hat, sowie die Überlegungen, aus Anlass der authentischen Kundmachung Änderungen vorzunehmen. Dabei wird der Schwerpunkt der Ausführungen auf jene Bereiche der Wiener Stadtverwaltung gelegt, die mittelbar mit der neuen Form der Kundmachung zu tun haben und daher erst in einem weiteren Zusammenhang durch die Kundmachung berührt werden.

Art 101a B-VG bezieht sich seinem Wortlaut nach nur auf die Kundmachung des Landesgesetzblattes. Daher könnte man meinen, dass sich die neue Kundmachungsform nur im Landesbereich der Stadt Wien auswirkt. Dies ist jedoch nicht der Fall. Auswirkungen sind auch im Gemeindebereich zu beobachten. Dies ist auf die enge Verzahnung der Aufgabenbesorgung in beiden Bereichen der Rechtsstellung der Stadt Wien zurückzuführen. Außerdem liegt es nahe, gelungene Reformen wie die gegenständliche ganz allgemein als Ausgangspunkt für Anpassungen bzw für weitere Reformen in der Wiener Stadtverwaltung aufzugreifen.

1 Gemäß Art 151 Abs 51 Z 6 B-VG trat diese Bestimmung mit dem Ablauf des Monats der Kundmachung der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 – diese wurde am 5. Juni 2012 ausgegeben – sohin mit Ablauf des 30. Juni 2012 in Kraft.

2. Vorarbeiten im Jahr 2013

Als erster Schritt zur Umsetzung der Reform war es erforderlich, eine Rechtsgrundlage für die authentische Kundmachung in die Wiener Stadtverfassung (WStV) einzufügen. Ein erster Entwurf für eine Novelle wurde im November 2012 ausgearbeitet und gemeinsam mit anderen Verfassungsänderungen, die durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 notwendig geworden waren, einem Begutachtungsverfahren unterzogen. In der Folge wurde die Novelle in der Sitzung des Wiener Landtages am 21. November 2013 beschlossen und im Landesgesetzblatt Nr 46/2013 kundgemacht.

Parallel dazu wurden im Jahr 2013 die praktischen Details des Arbeitsprozesses der authentischen Kundmachung durch intensiven Austausch von Informationen mit dem Bundeskanzleramt erarbeitet. Die legistischen Dienststellen der Stadt Wien wurden im Anschluss daran in einer eigenen Veranstaltung informiert und den künftigen Anwenderinnen und Anwendern die Gelegenheit geboten, an die projektbeteiligten Vertreter des Geschäftsbereiches Recht – Gruppe Verfassungsdienst Fragen zu stellen. Im Vordergrund standen noch nicht die Details der Anwendung des Werkzeugs selbst, sondern eine Hintergrundinformation zur rechtlichen Bedeutung und dem Zweck der Änderungen sowie eine Information über die Auswirkungen auf die praktisch – legistische Tätigkeit. Vor allem wurden die künftigen Anwenderinnen und Anwender darüber informiert, dass die neue Software die Möglichkeit eröffnet, von Anfang an bei der Erstellung von Entwürfen eingesetzt zu werden. Ein Umgießen eines Entwurfes in ein Textdokument mit der im Landesgesetzblatt verwendeten Formatierung würde dadurch obsolet. Ferner wurde dargelegt, dass das Werkzeug dazu anhält, den Entwurf schon bei seiner Erstellung im Hinblick auf diese Formatierung durchzudenken und entsprechend den verschiedenen Möglichkeiten des Layouts auszurichten, was zu einer wesentlich genaueren und effektiveren Arbeitsweise führt.

Die Vorarbeiten wurden im November 2013 mit einer intensiven Testphase abgeschlossen. Diese ergab, dass das Hochladen von Dokumenten problemlos vor sich ging und somit der authentischen Kundmachung von Wiener Landesgesetzblättern im RIS nichts mehr im Wege stand.

3. Erfahrungen in der Anwendung des Werkzeugs

Aus dem Blickwinkel der Erstellerin und des Erstellers eines legistischen Entwurfes ermöglicht das Werkzeug einen kreativen Einfluss auf die formale Textgestaltung. Deshalb bereitet die Verwendung spürbar Freude, die sich mit dem oftmaligen Anwenden – mit der Kenntnis der Möglichkeiten des Werk-

zeugs – noch steigert. Zu beachten ist, dass das Werkzeug nicht freie Gestaltungsmöglichkeiten eröffnet, sondern bei der Anwendung die Layout-Richtlinien des Bundeskanzleramtes zu beachten sind. Diese können unter <http://www.bundeskanzleramt.at/site/3513/default.aspx> (Abfragedatum: 6. Jänner 2015) abgerufen werden.

Bei der Anwendung hat sich rasch gezeigt, dass das Werkzeug bei der Texterstellung schon zu einem frühen Zeitpunkt – also bereits ab da, wo der Text in seinen Umrissen feststeht – eingesetzt werden kann. Daraus ergibt sich ein gewisses Potential zur Einsparung von Arbeitsaufwand und damit letztlich von Arbeitszeit. Darüber hinaus hat sich der Zeitaufwand für die Kundmachung eines Landesgesetzes insgesamt erheblich verkürzt.

Diese Ersparnis an Arbeitszeit ist enorm. Zum einen erspart sich der Geschäftsbereich Recht – Gruppe Verfassungsdienst die Wartezeit, die bisher die Druckerei für die Erstellung der Druckfahne aufgewendet hat. Auch der dazu notwendige Schriftverkehr und der Zeit- und Arbeitsaufwand für die Prüfung des Layouts der Druckfahne fällt weg. Zum anderen entfällt mit der ersatzlosen Aufhebung des Art 98 B-VG die Einspruchsfrist von acht Wochen, die der Bundesregierung gegenüber Gesetzesbeschlüssen der Landtage zur Verfügung gestanden ist. Insgesamt beträgt die Zeitersparnis bei der Führung eines Kundmachungsaktes, der einen Gesetzesbeschluss zum Inhalt hat, daher ca 10 Wochen.

Das Werkzeug bewirkt auch einen modifizierten Arbeitsablauf zwischen der legistischen Dienststelle und dem Geschäftsbereich Recht – Gruppe Verfassungsdienst. Die legistische Dienststelle übersendet diesem keinen Fließtext mehr zur fachlichen Prüfung, sondern einen Entwurf, der bereits das Aussehen eines kundmachungsreifen Gesetzes bzw einer Verordnung hat. Der Geschäftsbereich Recht – Gruppe Verfassungsdienst beschränkt sich im Zuge der Vorbereitung der Kundmachung auf das Überprüfen der Formatierung, das Einfügen des Balkens des Landesgesetzblattes, der Fertigungsklausel sowie der Signatur. Eine Ausnahme hiervon bilden Initiativanträge, für deren Layout der Geschäftsbereich Recht sorgt.

Im Wesentlichen unverändert ist der Aufwand, der zum Lesen der fertigen Kundmachung aufgewendet wird. Da sich Schreibfehler nicht ausschließen lassen, wird auf diesen Schritt der Endkontrolle nicht verzichtet. Ferner ist die Gestaltung des Balkens des Landesgesetzblattes weiterhin ein wesentlicher Punkt, auf den im Zuge der Vorbereitung der Kundmachung zu achten ist. Die Nummer des Landesgesetzblattes, die Benennung der Rechtsvorschrift einschließlich der Angabe, ob es sich um eine Änderung handelt sowie im Fall der Umsetzung von Unionsrecht das Anführen der CELEX-Nummer sind wichtige Informationen, die im Balken des Landesgesetzblattes auf einen Blick ersichtlich zu machen sind. In rechtlicher Hinsicht ist ferner die Angabe des Tages der Freigabe zur Abfrage im Internet wesentlich, da der Verlautba-

rung mit Ablauf dieses Tages, sofern in der Verlautbarung nicht anderes bestimmt ist, rechtsverbindliche Kraft zukommt².

4. Übersicht über die praktischen Auswirkungen der authentischen Kundmachung

Neben der Verkürzung der Arbeitsabläufe bei der Texterstellung und der Verkürzung der Zeit zur Bearbeitung eines Kundmachungsaktes hat die Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS noch zu einer Reihe von Verbesserungen geführt, die im Folgenden kurz angeführt werden.

Die neue Form der Kundmachung wurde zu allererst zum Anlass genommen, das äußere Erscheinungsbild des Landesgesetzblattes zu modernisieren. Das Bundeskanzleramt hat dazu mehrere Gestaltungsmöglichkeiten angeboten, aus denen das Land Wien einige Elemente ausgewählt hat. Diese wurden zu einem neuen Erscheinungsbild zusammengesetzt. Dieses kann durch einen Vergleich eines Landesgesetzblattes vor dem 31. Dezember 2013 mit einem neuen Landesgesetzblatt leicht ersehen werden.

Ferner können die Anwenderinnen und Anwender die Angebote zur Verlinkung nützen, die das RIS anbietet. Unter der Rubrik „Landesrecht“ sind im RIS insgesamt fünf Spalten an Informationen abrufbar. Rechts davon bietet das RIS den Einstieg in andere Webseiten wie jene des BKA und den Zugang zu anderen Informationsseiten an. Als letzter Punkt kann eine Linkliste aufgerufen werden, über die man zum Parlament sowie zu einer umfangreichen Liste von Bundes- und Landesdienststellen gelangt. Ebenso können von der Seite „Landesgesetzblatt authentisch ab 2014 bzw 2015“ unmittelbar die Webseiten aller Ämter der Landesregierungen einschließlich des Portals von wien.at aufgerufen werden. Dieses Service ist sehr übersichtlich und einfach anzuwenden.

Der Zugang zu den Materialien der Wiener Landesgesetze ist auf zweierlei Weise möglich. Die erste Möglichkeit besteht darin, auf der Seite „Landesrecht Wien konsolidiert“ rechts den Link zu den Landtagsmaterialien zu wählen und so auf die Seite der Informationsdatenbank des Wiener Landtages und Gemeinderates (INFODAT Wien) zu gelangen. Diese Vorgangsweise ist insbesondere dann ratsam, wenn man die Materialien zu Wiener Landesgesetzen sucht, die vor dem 1. Jänner 2014 kundgemacht wurden. Die Suche setzt allerdings voraus, dass man über die Nummer des betreffenden Landesgesetzblattes oder über aussagekräftige und unterscheidungsfähige Schlagworte (zB die Kurzbezeichnung des betreffenden Gesetzes) verfügt. Mit diesen bei-

2 Vgl § 138a Abs 4 der Wiener Stadtverfassung (WStV).

den Parametern ist es möglich, in der INFODAT in dazu bereitgestellten Abfragemasken zu den Landtagsmaterialien zu gelangen.

Zu betonen ist, dass die INFODAT im Rahmen der erweiterten Suche eine sehr detaillierte Abfrage zulässt, die eine Suche unter anderem anhand der Begriffe „Gesetzentwürfe“, „Initiativanträge“, „Vereinbarungen“ (damit können Materialien zu Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG aufgerufen werden, an denen Wien beteiligt ist), „Abänderungsanträge“ sowie „Zusatzanträge“ (Letztere jeweils im Original) ermöglicht. Man muss dazu den gesuchten Begriff bei „Vorgänge und Dokumente“ markieren. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass dieser Weg nicht nur beschritten werden kann, um zu den Materialien des Landtages zu gelangen, sondern auch dazu, sämtliche Materialien des Wiener Gemeinderechts in authentischer Fassung aufzurufen.

Die zweite Möglichkeit, zu den Materialien der Wiener Landesgesetze zu gelangen, besteht darin, im RIS auf der Seite „Landesgesetzblatt authentisch ab 2014 bzw 2015“ das Landesgesetzblatt des betreffenden Gesetzes aufzurufen und auf der ersten Seite, die durch das Anklicken der Nummer des betreffenden Landesgesetzblattes bereitgestellt wird, die Zeile „Materialien“ zu wählen. Auch dieser Weg führt zur INFODAT, allerdings bereits unmittelbar zu jener Seite, wo die Erläuterungen zu *diesem* Landesgesetzblatt bereitgehalten werden. Diese Möglichkeit besteht nur für jene Landesgesetze, die seit 1. Jänner 2014 authentisch kundgemacht wurden.

Im Folgenden soll noch auf jene Überlegungen näher eingegangen werden, die sich einerseits im Zusammenhang mit der Kundmachung der Rechtsvorschriften der Gemeinde Wien und andererseits mit dem Bereithalten des Wiener Landes- und Gemeinderechts im Wiener Rechtsinformationssystem (WRI) ergeben haben.

5. Auswirkungen auf die Gemeinde Wien

Da nun das Landesrecht von Wien so problemlos authentisch im RIS kundgemacht wird, liegt die Frage nahe, ob nicht auch das Gemeinderecht im RIS authentisch kundgemacht werden könnte. Das Gemeinderecht wird derzeit im Amtsblatt der Stadt Wien in Papierform kundgemacht. Das Amtsblatt der Stadt Wien ist ein wöchentlich erscheinendes Printmedium.

Rechtsgrundlage für das Amtsblatt ist § 40 Abs 1 der Geschäftsordnung für den Magistrat (GOM). Nach dieser Bestimmung dient das Amtsblatt der Veröffentlichung von amtlichen Kundmachungen und von Vorschriften und Erlässen des Magistrats und anderen Behörden.³ Gemäß § 40 Abs 2 GOM

3 Vgl zB § 108 Abs 3 WStV bezüglich der Kundmachung von ortspolizeilichen Verordnungen und § 1 Abs 1 der Bauordnung für Wien betreffend die Kundmachung von Flächenwidmungs- und Bebauungsplänen.

sind unter anderem Mitteilungen, deren Kenntnis für die Bevölkerung oder die städtischen Bediensteten von Bedeutung ist, unter der Internetadresse gemeinderecht.wien.at zu veröffentlichen.

Nach diesen Bestimmungen ist die Kundmachung von Rechtsvorschriften im Amtsblatt von der Veröffentlichung von Mitteilungen unter der genannten Internetadresse zu unterscheiden. Das Medium für die Kundmachung von Rechtsvorschriften der Gemeinde ist somit ausschließlich das Amtsblatt. Im Internet erfolgt keine Kundmachung von Rechtsvorschriften, sondern lediglich eine Bekanntgabe von anderen rechtlich relevanten Inhalten im Gemeindebereich in Form der sog Mitteilungen. Diese sind nach bestimmten Rechtsvorschriften vorzunehmen. Ihr Zweck besteht aber lediglich im Transport rechtlich relevanter Informationen. Die rechtliche Bedeutung einer Bedingung für die Entstehung einer Rechtsvorschrift kommt ihnen nicht zu. Daher besteht derzeit keine rechtliche Grundlage für die authentische Kundmachung von Wiener Gemeinderecht im Internet.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welcher Gesetzgeber für die Regelung der Kundmachung von Rechtsvorschriften der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich zuständig ist. Nach *Mayer*⁴ obliegt die Regelung der Art und Form der Kundmachung dem Gesetzgeber, dem nach den Regeln der Kompetenzverteilung die Vollziehung der Sachmaterie zukommt. Diese Regel leitet *Mayer* aus Art 11 Abs 3 B-VG ab, wonach die Art der Kundmachung von Durchführungsverordnungen, zu deren Erlassung die Länder in den Angelegenheiten des Abs 1 Z 4 und 6 bundesgesetzlich ermächtigt werden, durch Bundesgesetz geregelt werden kann. Diese Regel ist nur auf Durchführungsverordnungen, nicht jedoch auf selbständige Verordnungen der Gemeinde anwendbar, die sowohl Bundes- als auch Landesmaterien zum Inhalt haben können⁵. Die Praxis vertritt demgegenüber die Auffassung, dass die Regelung der Kundmachung von Verordnungen der Gemeinde im eigenen Wirkungsbereich dem Landesgesetzgeber gemäß Art 115 Abs 2 B-VG obliegt. Die Regelungen werden daher in den Gemeindeordnungen getroffen⁶.

Kompetenzrechtlich gesehen kann der Landesgesetzgeber für die Gemeinden seines Landes eine elektronische Kundmachung somit jederzeit anordnen⁷. Die Kundmachung von Rechtsvorschriften der Gemeinde *im RIS*,

4 *Mayer Heinz*, Die Verordnung, 28.

5 ZB können Vorschriften gegen Lärm sowohl Bundes- als auch Landesrecht betreffen; vgl dazu *Huber* in *ecolex* 1999, Lärmvorschriften in Österreich, 857 ff. Beispiele für solche ortspolizeilichen Lärmschutzverordnungen abgedruckt in *Gallent*, Ortspolizeiliche Verordnungen, Band 64 der Schriftenreihe des Instituts für Kommunalwissenschaften und Umweltschutz, 1984, insbesondere 36 ff und 58 ff.

6 *Aichltreiter Josef*, Österreichisches Verordnungsrecht, Band 1, 761.

7 *Raffler Michael*, Die Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS, in *Zeichen und Zauber des Rechts*, Festschrift für Friedrich Lachmayer, E. Schweighofer, M. Hand-

das vom Bundeskanzleramt geführt wird, ist allerdings ohne bundesverfassungsrechtliche Grundlage nicht zulässig⁸. Überlegungen darüber, wie die Rechtsvorschriften der Gemeinde authentisch kundgemacht werden könnten, wurden in Wien nun zwar parallel zur Kundmachung des Landesrechts im RIS angedacht, diese wurden jedoch nicht zu Ende geführt, da sich die Landesamtsdirektorenkonferenz auf Initiative des Landes Kärnten in ihrer Sitzung am 30. Oktober 2014 dafür ausgesprochen hat, dass der Bund eine verfassungsrechtliche Grundlage für die authentische Kundmachung des Gemeinderechts im RIS schaffen soll. Es soll sich dabei um eine Ermächtigung handeln; die parallele Kundmachung auf der Homepage der jeweiligen Gemeinde soll offen bleiben.

Es ist zu erwarten, dass es die Bürgerinnen und Bürger begrüßen würden, nicht nur das Wiener Landesrecht, sondern auch das Wiener Gemeinderecht im RIS und somit *an einer* Internetadresse in authentischer Fassung vorzufinden. Daher wird schon aus bürgernahen Gründen einer Kundmachung des Wiener Gemeinderechts im RIS gegenüber einer eigenständigen Wiener Lösung der Vorzug zu geben sein.

6. Auswirkungen auf das Wiener Rechtsinformationssystem

Weitere wesentliche Auswirkungen der Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS ergeben sich für das in Wien bestehende Wiener Rechtsinformationssystem (WRI). Dieses ist ein reines Informationsmedium, das etwa gleich lang in Betrieb ist wie das RIS. Es besteht aus zwei Teilen, der Sammlung der Wiener Landesgesetzblätter und dem konsolidierten Wiener Landes- und Gemeinderecht. Für die naheliegende Frage, was man hiervon erhalten möchte, war zu berücksichtigen, dass im RIS schon seit einiger Zeit das Wiener Landesrecht und das Wiener Gemeinderecht zur Information abgefragt werden kann. Dazu kam nun ab 1. Jänner 2014 die Möglichkeit, das Landesgesetzblatt authentisch abzufragen.

stanger, H. Hoffmann, F. Kummer, E. Primosch, G. Schefbeck, G. Withalm (Hrsg), 669 ff (681); *Gartner Barbara*, Die authentische Kundmachung genereller Normen im Internet – Ein kurzer Überblick über die Rechtslage, Band 19 der Bildungsprotokolle der Klagenfurter Verwaltungsakademie über die Klagenfurter Legistikgespräche 2010, 139 ff (150).

8 Stellungnahme des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 2. April 2004, ZI BKA–602.923/0017-V/6/a/2004, Auszug abgedruckt im Anhang zu *Primosch Edmund*, Problemaufriss zur elektronischen Kundmachung des Landes- und Gemeinderechts, in Band 10 der Bildungsprotokolle der Kärntner Verwaltungsakademie über die Klagenfurter Legistikgespräche 2004, 45 ff (67).

Ferner muss dazugesagt werden, dass im RIS ab 1. Jänner 2014 sehr leicht auch eine Übersicht über die authentischen Landesgesetzblätter abrufbar ist. Es muss dazu nur die Suchmaske „Landesgesetzblatt authentisch ab 2014 bzw 2015“ aufgerufen werden und ohne weitere Eingaben die Suche gestartet werden. Diese Suche ergibt alle seit dem 1. Jänner 2014 erlassenen Landesgesetzblätter, die nun nach der Nummer des Landesgesetzblattes oder dem Kundmachungsdatum weiter geordnet werden können. Dazu ist lediglich notwendig, dass am Beginn der Übersicht der Landesgesetzblätter auf „LGBL Nr“ oder „Kundmachungsdatum“ geklickt wird.

Es liegt nun auf der Hand, dass angesichts dieser Abfragemöglichkeit der Wiener Landesgesetzblätter ab 1. Jänner 2014 der erste Teil des WRI, die Sammlung der Wiener Landesgesetzblätter, mit Beginn der authentischen Kundmachung des Landesrechts im RIS nicht mehr weitergeführt wird. Die Wiener Landesgesetzblätter bis 31. Dezember 2013 sind jedoch weiterhin im WRI abrufbar.

Zum Wiener Landes- und Gemeinderecht im WRI ist zu bemerken, dass diese beiden Rechtsbestände im WRI derzeit nicht getrennt abrufbar sind. Man erhält daher bei Abfragen zu Themen, die beide Rechtsbereiche betreffen (zB zum Schlagwort „Parkometerabgabe“), alle Treffer bereits mit einer Abfrage – sowohl jene aus dem Landes- als auch jene aus dem Gemeindebereich. Das Land Wien hat sich nun dazu entschieden, diese Abfragemöglichkeit im WRI künftig zu erhalten und voneinander zu trennen. Dies hängt damit zusammen, dass viele Anwenderinnen und Anwender gewohnt sind, das Landes – *und* das Gemeinderecht auf wien.at (Startseite) unter der Rubrik „Rechtsinformationen“ abfragen zu können.

Für einen Übergangszeitraum – bis die für die angeführten Änderungen notwendigen Vorarbeiten getätigt sind – bleibt die gemeinsame Abfragemöglichkeit weiterhin erhalten, allerdings mit dem Nachteil, dass das *Landesrecht* derzeit nicht mehr aktualisiert wird und daher nur mehr zum Stichtag 1. Jänner 2014 abfragbar ist. Möchte man daher das konsolidierte Wiener *Landesrecht* in aktueller Fassung abrufen, muss man dazu in das RIS umsteigen. Das Wiener *Gemeinderecht* ist hingegen weiterhin im WRI aktuell abrufbar.

Die Möglichkeit, das konsolidierte Wiener Landesrecht im RIS abrufen zu können, wurde aus Anlass der authentischen Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS modernisiert. Bis 1. Jänner 2014 war es nur möglich, ganze Rechtsvorschriften (zB die ganze Bauordnung für Wien) abzurufen. Im Zuge des Jahres 2014 wurden sämtliche Dokumente neu erfasst, sodass nun auch einzelne Paragraphen bzw Schlagworte in einzelnen Paragraphen erfragt werden können (zB die Suche nach „bewilligungsfrei“ innerhalb der Bauordnung). Genau diese Suchmöglichkeiten sollen in Zukunft auch im WRI bestehen. Die dazu nötigen Reformschritte sollen im Zuge des Jahres 2015 gesetzt werden.

Als letzter Punkt betreffend das WRI ist anzumerken, dass es wünschenswert wäre, dass zu den Landesgesetzblättern, die vor dem 1. Jänner 2014 kundgemacht wurden und somit im WRI als Teil der Sammlung der Landesgesetzblätter abrufbar sind, unmittelbar bei jedem dieser Landesgesetzblätter, soweit vorhanden, auch die dazugehörigen Materialien abrufbar gemacht werden.

7. Danksagung

Abschließend ist hervorzuheben, dass das Projekt „Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS“ ohne die Mitwirkung der Mitarbeiter des Bundeskanzleramtes und ihre Bereitschaft zur Hilfestellung und Beantwortung von Fragen nicht so problemlos abgewickelt worden wäre. Hiermit wird allen Beteiligten ausdrücklich hierfür gedankt!

Literaturverzeichnis

- Aichlreiter Josef*, Österreichisches Verordnungsrecht, Band 1.
- Huber Katharina*, Lärmvorschriften in Österreich, in *ecolex* 1999, 857 ff.
- Gallent Kurt*, Ortspolizeiliche Verordnungen, 1984, Band 64 der Schriftenreihe des Instituts für Kommunalwissenschaften und Umweltschutz.
- Gartner Barbara*, Die authentische Kundmachung genereller Normen im Internet – Ein kurzer Überblick über die Rechtslage, Band 19 der Bildungsprotokolle der Klagenfurter Verwaltungsakademie über die Klagenfurter Legistikgespräche 2010, 139 ff.
- Mayer Heinz*, Die Verordnung, 1978.
- Primosch Edmund*, Problemaufriss zur elektronischen Kundmachung des Landes- und Gemeinderechts, in Band 10 der Bildungsprotokolle der Kärntner Verwaltungsakademie über die Klagenfurter Legistikgespräche 2004, 45 ff.
- Raffler Michael*, Die Kundmachung des Wiener Landesrechts im RIS, in *Zeichen und Zauber des Rechts*, Festschrift für Friedrich Lachmayer, E. Schweighofer, M. Handstanger, H. Hoffmann, F. Kummer, E. Primosch, G. Scheffbeck, G. Withalm (Hrsg), 669 ff.

Legistische Entwurfssoftware

Felix Ganter

Die Erstellung, Bearbeitung und Suche von Rechtstexten gehörte ab Beginn der Entwicklung moderner Computersysteme zu den wichtigen Forschungsschwerpunkten der Informatik. So wurde zu einer Zeit, als man noch von „Rechtskybernetik“¹ statt von Rechtsinformatik sprach, die Dokumentenauszeichnungssprache SGML², die die Grundlage für HTML und XML und damit für das Internet, wie wir es heute verwenden, ist, in Projekten zur Strukturierung juristischer Dokumente³ entwickelt.

Auch für die Legistik erhoffte man sich sehr früh durch den Einsatz von „Textautomaten“ Vorteile und Effizienzgewinne bei der Erstellung, Bearbeitung und Publikation von Gesetzestexten. Diese Prozesse waren damals bestimmt „durch die Verrichtung zahlreicher, sich ständig wiederholender Tätigkeiten, die in relativ umständlicher Weise, meist mit unzulänglichen technischen Mitteln ausgeführt“⁴ wurden. In einem von der Manipulation mit Pa-

1 *Steinmüller*, Informationstechnologie und Gesellschaft (1993) 135 f.

2 *Goldfarb*, The SGML Handbook (1990).

3 Vgl *Goldfarb*, The Roots of SGML -- A Personal Recollection, <http://www.sgml-source.com/history/roots.htm>: „In early 1969 I had had my fill of wiring tab machines and I was ready to resume my accustomed place before the bar. Instead, IBM convinced me to join its Cambridge Scientific Center and figure out how to apply computers to legal practice. That project required integrating a text editing application with an information retrieval system and a page composition program. The documents had to be kept in a repository from which they could be selected by queries. The selected documents could be revised with the text editor and returned to the data base, or rendered for presentation by the composition program.“

Vgl auch *Poulin/Huard/Lavoie*, The other formalization of law: SGML modelling and tagging, Proceedings of the 6th International Conference on Artificial intelligence and Law (ICAIL '97) 82–88.

4 *Orlicek*, Integrierte Textverarbeitung bei der Publikation von Gesetzestexten, in: *Bundesministerium für Justiz* (Hrsg), Sozialintegrierte Gesetzgebung (1979) 193.

pier geprägten Umfeld waren Visionen und Ziele wie die folgenden revolutionär⁵:

- „Unkomplizierte Zusammenfassung der Stamm- und Novellentexte zu aktuellen Texten.“
- „Herstellung geschriebener oder gedruckter Textausgaben, wobei das Satzbild (Schriftart, Schriftgröße, Zeilenbreite usw) ohne Neusatz in beliebiger Weise verändert werden kann.“
- „Rasche Editierung gedruckter Kommentare mit Erläuterungen, Ergänzungen, Anmerkungen usw unter Verwendung des im BGBI verlaublichen Speichertextes ohne Neusatz des Normtextes und unter beliebiger Gestaltung und Veränderung des Satzbildes.“
- „Fortschreibung des publizierten Normtextes für Novellierungen.“
- „Erleichterter Zugang zum Recht“
- „In den Schreibstellen entfällt mehrfaches Neuschreiben bereits geschriebener Texte.“
- „Rasche Erstellung und öftere Bereitstellung von Indizes, insbesondere des Jahresindex zum BGBI.“

Viele dieser Ziele wurden durch den flächendeckenden Einsatz von Computern als Arbeitsmittel und durch den Aufbau von Rechtsdatenbanken wie das RIS erreicht. Die Visionen, Ziele und Probleme der Legisten von damals wirken heute in einem vom Internet und elektronischer Kundmachung geprägten Umfeld bestenfalls originell.

Doch die Werkzeuge – in erster Linie Textverarbeitungssoftware –, mit denen heute gearbeitet wird, sind Hilfsmittel, die entwickelt wurden, um die Probleme und Anforderungen, die sich beim Übergang von der Papier- zur elektronischen Kundmachung ergeben, zu meistern.

Heute ändert sich das Umfeld, in dem ein Legist tätig ist, ebenso schnell und grundlegend wie damals. Die Umsetzung von Rechtsvorschriften in E-Government-Systemen und semantische Technologien führen dazu, dass die Arbeit des Legisten in die Modellierung juristischer Prozesse und Anwendungen integriert ist und diese auch unterstützen muss. Die Werkzeuge des Legisten unterstützen dies jedoch nicht.

Wird die Arbeit des Legisten auch heute „durch die Verrichtung zahlreicher, sich ständig wiederholender Tätigkeiten, die in relativ umständlicher Weise, meist mit unzulänglichen technischen Mitteln ausgeführt“ werden, bestimmt und vielleicht auch behindert? Im Folgenden wird dargestellt, worin die Beschränkungen der heute verwendeten Werkzeuge liegen und in welche Richtung die Entwicklung in Zukunft gehen wird.

5 Zitate entnommen aus *OrliceK*, Integrierte Textverarbeitung bei der Publikation von Gesetzestexten 209 ff.

Text, Struktur und Layout

Juristische Texte zeichnen sich durch eine sehr starke Strukturierung aus, wobei die Strukturelemente des Textes, wie zB Überschrift, Artikel, §, Absatz, ..., auch für die Interpretation des rechtlichen Inhalts von großer Bedeutung sein können. So kann die Zulässigkeit einer Regelung in AGBs von der Überschrift, unter der dieser Text steht, abhängen (vgl OGH 22.06.2011, 2 Ob 198/10x⁶).

Aber auch die Frage, ob ein bestimmter Text(teil) der Ebene des § oder doch einem Absatz bzw einer Aufzählung zuzuordnen ist, ist nicht selten Gegenstand dogmatischer Auseinandersetzungen. Ein Beispiel dafür ist OGH 10 ObS 117/07i. Eine wesentliche Frage in dieser Entscheidung war die Frage, ob § 6a der Überschrift von § 6 zuzuordnen ist. Der OGH stellte fest: „Die Überschrift ‚Zulage zu Leistungen für unterhaltsberechtigte Kinder von Rentnern und Waisen‘ bezieht sich eindeutig auf die bereits mit der Stammfassung des SV-EG, BGBl 1994/154, eingeführte Bestimmung des § 6 SV-EG. ‚Nach § 6‘ wurde mit BGBl I 2000/93 ‚folgender § 6a‘ in das SV-EG eingefügt, ohne dass es irgendwelche Hinweise gäbe, dass sich diese Bestimmung nur auf die in § 6 SV-EG geregelten Fälle beziehen sollte – ganz im Gegenteil gibt es keinerlei inhaltliche Gemeinsamkeiten. Die mittlerweile wieder aus dem Rechtsbestand ausgeschiedene Bestimmung des § 6a SV-EG trägt ganz einfach keine Überschrift.“⁷

Die Frage, die sich dem OGH in dieser Entscheidung stellt, ist typisch für die Probleme, die sich aus einer auf eine Publikation in Papierform orientierten Texterstellung und -strukturierung ergeben.⁸ Während im Bereich der elektronischen Publikation das Prinzip der Trennung von Struktur und Anzeige bzw Layout ein grundlegendes Prinzip ist, wird in gedruckten Dokumenten in erster Linie über das Layout auch die Struktur dargestellt. Abstände, Schriftgrößen, fett oder kursiv gesetzte Textteile haben besondere Bedeutungen⁹ und markieren auch Zusammenhänge zwischen Textelementen.

6 OGH 22.06.2011, 2 Ob 198/10x, RIS-Rechtssatz RS0127540, ECLI:AT:OGH0002:2011:RS0127540: „Grundsätzlich wird man in AGB unter der Überschrift ‚Wertsicherung‘ mit Regelungen zu rechnen haben, die eine Indexierung, Erhöhung oder Anpassung des vereinbarten Entgelts betreffen. Allerdings wird ein durchschnittlicher Verbraucher, der einen Vertrag ausdrücklich fix ohne Wertsicherung bzw mit fixen Zinsen vereinbart, den Punkt ‚Wertsicherung‘ in AGB gerade nicht auf sich beziehen und auch nicht damit rechnen wird, dass dort trotz der Fixvereinbarung Entgeltanpassungsbestimmungen auch für seinen Fall enthalten sein könnten.“

7 OGH 9.10.2007, 10 ObS 117/07i, ECLI:AT:OGH0002:2007:010OBS00117.07I.1009.000.

8 Einen Überblick über die unterschiedlichen Möglichkeiten der Textstrukturierungen bietet *van Herwijnen*, *Practical SGML*² (1994) 3 ff.

9 Die Kombination von Textverarbeitungsprogrammen und elektronischer Kundmachung führte im Bereich der Legistik auch zur vermehrten Verwendung von Formati-

Während das Hervorheben von Textteilen in dieser layoutorientierten Darstellung unproblematisch ist, führt die Strukturierung von Dokumenten und die Darstellung der Zusammengehörigkeit von Textteilen immer wieder zu nicht eindeutigen Ergebnissen und Fragestellungen wie der, die der OGH zu behandeln hatte.

Am Beispiel der Struktur des SV-EG, mit der sich der OGH in 10 ObS 117/07i auseinandersetzen musste, werden im Folgenden kurz die Unterschiede zwischen layoutorientierter und strukturorientierter Dokumentendarstellung beschrieben.

Eine kurze Recherche im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) liefert für den Stichtag 1. 1. 2003 folgende Struktur der §§ 6 bis 7 SV-EG¹⁰:

Zulage zu Leistungen für unterhaltsberechtigte Kinder von Rentnern und für Waisen	Überschrift (Layout vgl Stammfassung BGBl. Nr. 154/1994)
§ 6. Ist bei Anwendung des Kapitels 8 des Titels III der Verordnung ...	
§ 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ein Leistungsanspruch nach den österreichischen Rechtsvorschriften ...	
§ 6b. Entsteht ein Leistungsanspruch ausschließlich unter Zusammenrechnung der Versicherungszeiten in Anwendung ...	
Ergänzende Regelungen betreffend Kostenerstattungen	Überschrift (Layout vgl Stammfassung BGBl. Nr. 154/1994)
§ 7. In jenen Fällen, in denen anstelle der nach den Art. 93 bis 96 der Durchführungsverordnung vorgesehenen Kostenerstattung ...	
Beziehungen der Träger zu den Landesfonds und dem Fonds nach § 149 Abs. 3 zweiter Satz ASVG in zwischenstaatlichen Fällen	Überschrift (Layout vgl Novelle BGBl. Nr. 764/1996, Text vgl BGBl. I Nr. 5/2001)
§ 7a. (1) Die den Landesfonds auf Grund der Vereinbarung gemäß Art. 15 ...	

rungen. Zu den Auslegungsproblemen, die sich daraus ergeben können vgl *Gantner*, Ein neues Textverständnis, in: *Kärntner Verwaltungsakademie* (Hrsg), 7. Klagenfurter Legistik-Gespräche 2009, Bildungsprotokolle Band 18 (2010) 61 und *Gantner*, Der Stufenbau juristischer Formatierungen und juristischer Diskurs, in: *Schweighofer/Geist/Staufner* (Hrsg), Globale Sicherheit und proaktiver Staat – Die Rolle der Rechtsinformatik, Tagungsband des 13. Internationalen Rechtsinformatik Symposiums IRIS 2010 (2010) 519.

10 Auf die Darstellung des kompletten Textes wird verzichtet, da er für die hier behandelte Fragestellung nicht relevant ist.

Das Problem, das an den OGH herangetragen wurde, ist hier klar erkennbar. Allen §§ außer § 6a und § 6b ist eine Überschrift zugeordnet. Über das Layout selbst ist nicht erkennbar bzw darstellbar, ob die §§ ohne Überschrift solche sind, bei denen bewusst auf eine Überschrift verzichtet wurde (wie der OGH meint), oder ob sie der Überschrift des § 6 zugeordnet sind und mit diesem eine inhaltliche oder sonstige Einheit bilden (worauf auch die gemeinsame Nummerierung hinweisen könnte).

Die Unsicherheit bei der Zuordnung der §§ 6a und 6b wird dadurch hervorgerufen, dass durch die Überschrift zwar der Beginn eines neuen Textabschnitts gekennzeichnet wird, das Ende eines Abschnitts jedoch nicht dargestellt wird. Dieses Ende eines Abschnitts ergibt sich immer nur implizit aus dem Beginn eines neuen Abschnitts (= neue Überschrift). Bei abweichenden Strukturierungen, wie bei den §§ 6a und 6b, wird dieses System gestört. Es würde entweder eine Kennzeichnung der Form „Abschnitt Ende“ oder eine Überschrift mit dem Inhalt „ohne Überschrift“ benötigt, um inhaltlich zusammenhängende Bereiche im Text zu markieren.

Gutes XML ...

Während es im Papierbereich nicht möglich oder zumindest nicht üblich ist, kann man im Bereich der elektronischen Publikation die inhaltliche Struktur von Texten sehr genau beschreiben. Ein wesentliches Merkmal der heute üblichen¹¹ Dokumentformate, die auf der formalen Dokumentbeschreibungssprache XML¹² aufbauen, ist, dass sowohl der Beginn als auch das Ende eines Inhaltselements gekennzeichnet werden. In XML wird – in der einfachsten Form – der Beginn eines Elements durch <element> und das Ende durch </element> dargestellt. Auf diese Weise können auch sehr komplexe inhaltliche Strukturen dargestellt werden.

Für die beschriebene Rechtsvorschrift könnten die beiden in Frage kommenden Strukturvarianten beispielhaft dargestellt und gegenübergestellt werden als:

11 Auch der elektronische Rechtserzeugungsprozess (e-Recht) endet in XML-Dokumenten. Vgl *Weichsel*, Der elektronische Rechtserzeugungsprozess (e-Recht), in: *Schweighofer/Menzel/Kreuzbauer* (Hrsg), IT in Recht und Staat (2002) 195 ff und *Weichsel*, Das Rechtsinformationssystem und die elektronische BGBI-Kundmachung, in: *Geist/Brunschwig/Lachmayer/Schefbeck* (Hrsg), Strukturierung der Juristischen Semantik – Structuring Legal Semantics (2011) 365 ff.

12 Für den Bereich der Legistik vgl *Sartor/Palmirani/Francesconi/Biasiotti* (Hrsg), Legislative XML for the Semantic Web (2011).

<pre> <abschnitt> <ueberschrift>Zulage zu Leistungen für unterhaltsberechtigte Kinder von Rentnern und für Waisen</ueberschrift> <paragraf>§ 6. Ist bei Anwendung des Kapitels 8 des Titels III der Verordnung ...</paragraf> <paragraf>§ 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ein Leistungsanspruch nach den österreichischen Rechts- vorschriften ...</paragraf> <paragraf>§ 6b. Entsteht ein Leistungs- anspruch ausschließlich unter Zusammen- rechnung der Versicherungszeiten in Anwendung ...</paragraf> </abschnitt> </pre>	<pre> <abschnitt> <ueberschrift>Zulage zu Leistungen für unterhaltsberechtigte Kinder von Rentnern und für Waisen</ueberschrift> <paragraf>§ 6. Ist bei Anwendung des Kapitels 8 des Titels III der Verordnung ...</paragraf> </abschnitt> <abschnitt> <paragraf>>§ 6a. Besteht bei Anwen- dung eines Abkommens ein Leistungs- anspruch nach den österreichischen Rechtsvorschriften ...</paragraf> </abschnitt> <abschnitt> <paragraf></paragraf> >§ 6b. Entsteht ein Leistungsanspruch ausschließlich unter Zusammenrechnung der Versicherungszeiten in Anwendung ... </abschnitt> </pre>
--	---

Der linke Text wird von einem gemeinsamen Element `<abschnitt>` begrenzt, das anzeigt, dass die Überschrift und alle drei §§ eine inhaltliche Einheit bilden. Es ist dies die Variante, die der OGH ablehnt. Bei der vom OGH akzeptierten Struktur hingegen sind die Überschrift und § 6, sowie jeweils § 6a und § 6b über eigene Elemente `<abschnitt>` als jeweils unabhängige, inhaltliche Einheiten gekennzeichnet.

Hätte der Gesetzgeber den Rechtstext in einer Form kundmachen können, die – wie bei dem dargestellten Beispiel einer minimalen XML-Beschreibung – hierarchische Beziehungen eindeutig festlegt, wäre die durch den OGH zu entscheidende Rechtsfrage bereits bei der Kundmachung geklärt gewesen. Ein Abgehen von einer layoutorientierten Darstellung von Rechtsdokumenten und der Wechsel zu einer präziseren inhaltlichen und formalen Strukturierung könnte daher auch bei der Klärung rechtsdogmatischer Fragen helfen.

Diese Präzision und Eindeutigkeit der Inhalte ist der Grund, warum sich im Bereich technischer Systeme XML-Datenstrukturen durchgesetzt haben. Als ein solches technisches System ist dabei auch das Internet, im konkreten die Darstellung von Daten in Web-Browsern anzusehen. Als Datenformat wird auch hier XML bzw das auf denselben Prinzipien aufbauende HTML verwendet. Ein Blick in das RIS zeigt es.

Bundesrecht konsolidiert Druckansicht

< Zurück zur Trefferliste < Zurück zur Suche > Zum ersten Suchbegriff < Vorheriges Dokument > Nächstes Dokument >

Verweis auf dieses Dokument: RIS - Bundesrecht konsolidiert
 > Gesamte Rechtsvorschrift zum heutigen Datum

Kurztitel
 Sozialversicherungs-Ergänzungsgesetz

Kundmachungsortan
 BGBl. Nr. 154/1994 aufgehoben durch BGBl. Nr. 154/1994

Typ
 BG

§/Artikel/Anlage
 § 6a

Inkrafttretensdatum
 01.10.2000

Abkürzung
 SV-EG

Index
 66/03 Sonstiges Sozialversicherung

Text
 § 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ein Leistungsanspruch nach den österreichischen Rechtsvorschriften nur unter Zusammenrechnung der Versicherungszeiten und ist die Leistung ausschließlich auf Grund der österreichischen Versicherungszeiten festzustellen, so beträgt

a) die Verminderung der Leistung wegen Inanspruchnahme vor Erreichung des Regelpensionsalters für je zwölf Monate der früheren Inanspruchnahme höchstens 5% der Summe der Steigerungspunkte,

b) die Erhöhung der Leistung wegen Inanspruchnahme nach Erreichung des Regelpensionsalters für je zwölf Monate der späteren Inanspruchnahme 5% der Summe der Steigerungspunkte.

Bleibt ein Rest von weniger als zwölf Monaten, so wird für jeden Restmonat ein Zwölftel von 5% berücksichtigt. Der Prozentsatz ist auf drei Dezimalstellen zu runden.

```
<div class="p embeddedContent">
<strong>Text</strong><br />
</div>
<div class="contentBlock"><p class="ErlText AlignJustify"> § 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ein
</div>
<div class="p">
<strong>Gesetzesnummer</strong><br />
10008889
</div>
Line 382, Col 34
```

In einem Internet-Browser können neben der üblichen Darstellung auch die nicht formatierten Daten angezeigt werden. Für den Beginn des § 6a SV-EG ist dies (aus dem RIS-Dokument herauskopiert):

```
<div class="contentBlock"><p class="ErlText AlignJustify">§ 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ...
```

Deutlich sind die verwendeten XML/HTML-Steuercodes zu erkennen. Sie weisen auch auf ein weiteres wichtiges Prinzip für den Einsatz von XML hin: Es ist dies die Trennung von Daten und Layout bzw Darstellung.

In den meisten Fällen ist die Anzeige der XML-Daten für den Benutzer störend bis abschreckend. Dies gilt sowohl für Informatiker als auch – in noch größerem Ausmaß – für Juristen. Wer den Rechtstext § 6a SV-EG lesen will, der hat kein Interesse, auch störende XML-Details wie „<div class=„-contentBlock“>“, mitzulesen. Ihn interessiert nur „§ 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ...“.

Diese werden daher bei der Darstellung interpretiert und im Allgemeinen in der Anzeige unterdrückt bzw für die Erzeugung eines für den Benutzer gut lesbaren Layouts benutzt. Die Darstellung ist aber flexibel, änder- und anpassbar. Eine barrierefreie Darstellung desselben Textes kann anders aussehen als die „Standarddarstellung“.

Im Bereich der elektronischen Publikation ist die Darstellung variabel, der verwendete XML-Text jedoch verbindlich und die Basis der vielen möglichen Darstellungsformen. Bei Bedarf kann immer auf die eindeutige „authentische“ XML-Struktur zurückgegriffen werden.

... und schlechtes XML

Der Einsatz von XML ist jedoch nicht automatisch ein Gewinn bzw die Lösung aller Probleme. Wird „mit unzulänglichen technischen Mitteln“ gearbeitet, dann ist auch das Ergebnis entsprechend. Am Beispiel des SV-EG wäre folgende Datenstruktur unzulänglich:

```
<ueberschrift>Zulage zu Leistungen für unterhaltsberechtigte Kinder  
von Rentnern und für Waisen</ueberschrift>  
<paragraf>§ 6. Ist bei Anwendung des Kapitels 8 des Titels III der  
Verordnung ...</paragraf>  
<paragraf>§ 6a. Besteht bei Anwendung eines Abkommens ein  
Leistungsanspruch nach den österreichischen Rechtsvorschriften  
...</paragraf>  
<paragraf>§ 6b. Entsteht ein Leistungsanspruch ausschließlich unter  
Zusammenrechnung der Versicherungszeiten in Anwendung  
...</paragraf>
```

Hier unterscheidet sich die im Dokument enthaltene Information nicht von den aus dem gedruckten Dokument herauslesbaren Informationen. Die Beziehung zwischen Überschrift und §§ ist nicht eindeutig und genauso interpretationsbedürftig wie im gedruckten Dokument.

Solche Datenstrukturen treten vor allem dann auf, wenn bei der Erzeugung der Daten Werkzeuge verwendet werden, die selbst nur ungenügend mit hierarchischen Strukturen umgehen können. Wenn bei der Dokument-Erzeugung bereits wichtige Informationen fehlen, dann werden diese später auch weiterhin fehlen.

Zu den „unzulänglichen technischen Mitteln“ zählen leider die in der Legistik verwendeten Textverarbeitungsprogramme (MS Word, Open Office).

Diese Programme fördern bzw unterstützen eine Arbeitsweise, in der das Layout in das Zentrum der Aufmerksamkeit gestellt wird. Die 1979 formulierte Vision der Bearbeitung von Rechtstexten „unter beliebiger Gestaltung und Veränderung des Satzbildes“ (siehe oben) ist Wirklichkeit geworden. Damit verbunden ist aber auch die Weiterführung des layoutorientierten Ansatzes. Nicht zufällig enthält das Verfassungsgesetz(!) BGBl I 100/2003 (Kundmachungsreformgesetz 2004) Regelungen wie:

„42. Die Überschriften sowie das Wort Artikel und die Artikelbezeichnung am Anfang eines Artikels erhalten ein einheitliches Format (fett, normale Laufweite).“

Für eine strukturorientierte Dokumenterstellung und -bearbeitung fehlen die Werkzeuge bzw werden nicht verwendet.

Werden die layoutorientierten Textverarbeitungsprogramme mit dem Ziel, strukturierte XML-Dokumente zu erhalten, eingesetzt, dann müssen die

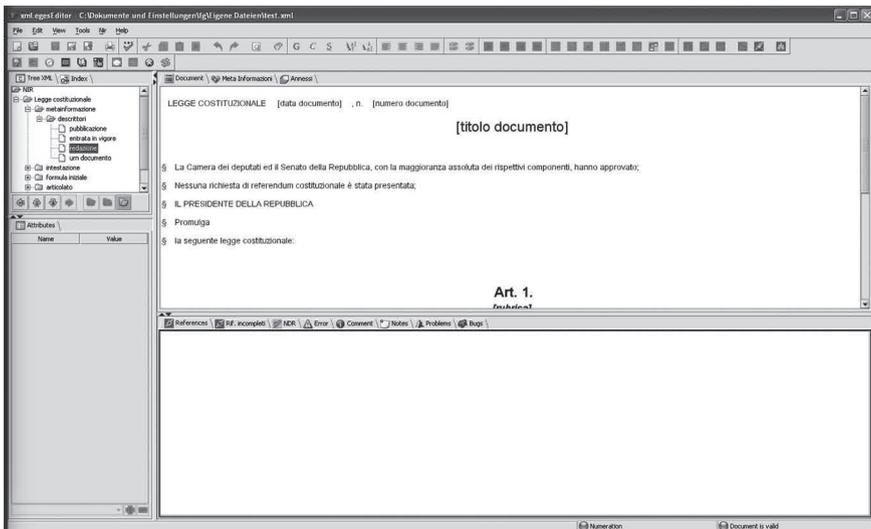
Möglichkeiten „beliebiger Gestaltung und Veränderung des Satzbildes“ eingeschränkt werden. Dies geschieht dann über die verpflichtende Verwendung von Formatvorlagen¹³. Das Layout tritt dann bei der Bearbeitung von Rechtstexten wieder in den Hintergrund und der Inhalt und die Struktur in den Vordergrund. Über umfangreiche Analyse-Programme werden dann aus Layoutinformationen in Kombination mit Textanalysen Strukturinformationen gewonnen.

Diese Lösung hat jedoch auch ihre Grenzen. Leider sind Formatvorlagen in den Textverarbeitungsprogrammen auf Absätze begrenzt, so dass weitergehende Strukturinformationen, wie sie zB im Fall des SV-EG benötigt werden, nicht erfasst werden können. In diesem Fall wirkt sich das „unzulängliche technische Mittel“ auf das Ergebnis, den Rechtstext und die erfasste Struktur, aus.

Legistische XML-Editoren

Für den Bereich der Legistik bedeutet dies, dass der nächste Schritt der technischen Entwicklung der Einsatz neuer Erfassungs- und Bearbeitungssoftware sein wird. Es sind dies spezialisierte XML-Editoren, die an die besonderen Anforderungen, die in der Legistik vorhanden sind, angepasst sind.

Voraussetzung für den erfolgreichen Einsatz ist, dass sowohl die Erfassung und Bearbeitung von Texten als auch die Bearbeitung der Dokumentstruktur einfach und komfortabel möglich ist.



13 Vgl für das eRecht-System *Weichsel*, Das Rechtsinformationssystem und die elektronische BGBl-Kundmachung, 368 f.

Zurzeit sind leider noch kaum passende Produkte erhältlich. Einen ersten Überblick über die Funktionen und die Arbeitsweise mit einer solchen Software kann jedoch das xmlLeges-Projekt¹⁴ (<http://www.xmlleges.org>) bieten.

Solche oder ähnliche XML-Editoren werden in Zukunft zu den zentralen Werkzeugen des Legisten zählen. Denn durch die absehbaren Entwicklungen im Bereich e-Government und e-Justice werden die Anforderungen an die Qualität juristischer Texte in Hinblick auf automatisierte Auswertungen¹⁵ und Aufbereitungen¹⁶ sowie semantische Technologien¹⁷ steigen. Der Legist wird in Zukunft nicht mehr nur Texte erzeugen, sondern immer stärker in die Gestaltung und Modellierung juristischer „Geschäftsprozesse“¹⁸ eingebunden sein.

14 *Agnoloni/Francesconi/Spinosa*, xmlLegesEditor: an OpenSource Visual XML Editor for supporting Legal national Standards, in: *Biagioli/Francesconi/Sartor* (Hrsg), Proceedings of the V Legislative XML Workshop (2007) 239.

15 *Venturi*, Legal Language and Legal Knowledge Management Applications, in: *Francesconi/Montemagni/Peters/Tiscornia* (Hrsg), Semantic processing of Legal Texts (2010) 3.

16 *Gantner*, Ikonische Logik und automatisierte Normtextgenerierung, in: *Schweighofer/Handstanger/Hoffmann/Kummer/Primosch/Schefbeck/Witbalm* (Hrsg), Zeichen und Zauber des Rechts (2014) 367.

17 *Höller/Stabauer*, IT in der Normsetzung – Semantische Technologien als Lösungsansatz, in: *Schweighofer/Kummer/Hötzendorfer* (Hrsg), Kooperation Tagungsband des 18. Internationalen Rechtsinformatik Symposions IRIS 2015 (2015) 133.

18 *Sijanski/Münch*, Modellierung juristischer Verfahrensabläufe, in: *Europäische EDV-Akademie des Rechts* (Hrsg), Modellierung von Geschäftsprozessen in der Justiz (2009) 139; *Scharf*, Die Anforderungen an Sprachen zur Formalisierung von Verwaltungsrecht, in: *Schweighofer/Kummer/Hötzendorfer* (Hrsg), Transparenz – Tagungsband des 17. Internationalen Rechtsinformatik Symposions IRIS 2014 (2014) 129.

Wie es euch gefällt – Rechtsgrundlagen, Praxis und aktuelle Entwicklungen bei legistischen Materialien in Österreich

Renate Krenn-Mayer¹

I. Vorbemerkung

Spricht man von Materialien, so meint man für gewöhnlich alle offiziellen Begleitpapiere der Entstehung einer Rechtsvorschrift vom ersten Entwurf bis zum Gesetzesbeschluss, also „jene Unterlagen, die im Gesetzgebungsprozess ‚anfallen‘.“² Der vorliegende Beitrag beschränkt sich auf die von der Verwaltung verfassten Erläuterungen zu Begutachtungsentwürfen und Regierungsvorlagen für Gesetze und Verordnungen und blendet die parlamentarischen Materialien wie insbesondere Initiativanträge, Ausschussanträge und -berichte sowie stenografische Protokolle aus.

II. Die Rechtsgrundlagen von Materialien in Österreich – In der Kürze liegt die Würze³

Die Bestandsaufnahme der legistischen Materialien in Österreich zeigt im Groben, dass sie nicht nur auf Bundesebene, sondern auch in allen Bundesländern zum Standard gehören; im Detail gibt es eine große Vielfalt hinsichtlich Systematik und Umfang. Der gemeinsame Nenner ist ihre Funktion, die im noch immer geltenden IV. Teil der Legistischen Richtlinien des Bundes aus

1 Dieser Beitrag basiert auf dem Referat „Wie es euch gefällt – Rechtsgrundlagen, Praxis und aktuelle Entwicklungen bei legistischen Materialien“, das die Autorin gemeinsam mit Mag. Christian Freiberger bei den 12. Legistikgesprächen in Linz gehalten hat und dessen Leitmotiv Shakespeare-Zitate waren.

2 *Gerhard Hopf*, Gesetzesmaterialien: Theorie und Praxis in Österreich, in: Fleischer, *Mysterium „Gesetzesmaterialien“*, S 97

3 („Weil Kürze denn des Witzes Seele ist, ...“) *William Shakespeare*, Hamlet

dem Jahr 1979 prägnant zusammengefasst ist: „Die Erläuterungen haben eingehend Aufschluß über die der Vorlage zugrunde liegenden Umstände und Motive, über ihren wesentlichen Inhalt und die Auswirkungen zu geben.“⁴

Die Existenz und Gestaltung der Materialien beruht weitgehend auf Verwaltungspraxis, eine gesetzliche Verpflichtung zu ihrer Beifügung findet sich ganz vereinzelt.⁵ In einigen Bundesländern ist die Darstellung nur eines Aspektes, nämlich der finanziellen Auswirkungen von Entwürfen bzw Vorlagen, obligatorisch.⁶ Mit 1. Jänner 2013 stieg die Dichte einschlägiger Regelungen auf Bundesebene schlagartig an: Im Zuge der Haushaltsrechtsreform des Bundes wurde die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung (WFA) für Regelungsvorhaben eingeführt, und für diesen Teilbereich der Materialien finden sich detaillierte Gestaltungsvorschriften im Bundeshaushaltsgesetz sowie in 10 dazu ergangenen Verordnungen. In der Steiermark begann man genau zwei Jahre später mit der verpflichtenden Durchführung der WFA, wobei aus verschiedenen Gründen mit wesentlich weniger neuen Normen, nämlich nur einigen Paragrafen im Landshaushaltsgesetz und in der dazu ergangenen Verordnung über die Wirkungsorientierung, das Auslangen gefunden wurde (vgl unten Punkt V).

Abgesehen vom Sonderfall WFA gibt es zur Gestaltung der Materialien mehr oder weniger ausführliche Regeln in Form von Erlässen, die als generelle Weisung die Verwaltungsbediensteten binden. Sie sind beim Bund, in der Steiermark, Niederösterreich und Vorarlberg Bestandteil der Legistischen Richtlinien bzw des Legistischen Handbuchs.

4 <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=1658>

5 § 55 Abs 3 sbg Landtags-Geschäftsordnungsgesetz („Vorlagen der Landesregierung über Gesetzesvorschläge müssen den Wortlaut des Gesetzes und Erläuterungen hiezu enthalten.“) und Art 30 oö Landes-Verfassungsgesetz („Jedem Gesetzesvorschlag sind, sofern es sich nicht um eine Initiative der Landesbürgerinnen und Landesbürger handelt, Ausführungen über die damit beabsichtigten Ziele, über die damit verbundenen Folgen, insbesondere die finanziellen Auswirkungen für den Bund, das Land und die Gemeinden sowie über die Vereinbarkeit des Gesetzesvorschlages mit Harmonisierungsbestrebungen im Zusammenhang mit der internationalen Integration anzuschließen.“)

6 Art 40 bgld L-VG („Jedem Entwurf eines Landesgesetzes, einer Verordnung oder einer sonstigen Maßnahme, der mit Mehrausgaben verbunden sein könnte, ist eine Berechnung anzuschließen, aus der die Gesamtbelastung des Landes sowie die in den einzelnen Finanzjahren anfallenden Anteile hervorgehen.“) und § 18 Abs 3 Geschäftsordnung des Landtages Steiermark 2005 („Jeder Regierungsvorlage betreffend einen Gesetzesvorschlag ist eine Darstellung der finanziellen Auswirkungen für das Land und die übrigen Gebietskörperschaften anzuschließen.“)

III. Die Praxis der Materialien in Österreich – Der Rest ist Schweigen⁷

Nimmt man Materialien unterschiedlicher regionaler Herkunft zur Hand, so fällt auf, dass sie sich schon im groben Aufbau unterscheiden und teilweise sogar bundeslandintern nicht standardisiert erscheinen, wobei es fast keinen Unterschied macht, ob es sich um einen Begutachtungsentwurf oder um eine Regierungsvorlage handelt und ob die Materialien zu einem Gesetz, einer Verordnung oder einer Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG gehören.

Das „Vorblatt“ zu den „Erläuterungen“, das traditionell die Funktion einer knappen, ein- bis zweiseitigen Zusammenfassung hat, ist nur beim Bund, in Burgenland, Kärnten, Steiermark und Wien allgemein üblich. Die „Erläuterungen“ selbst bestehen meist aus einem „Allgemeinen Teil“ und einem „Besonderen Teil“; in Letzterem werden die einzelnen Bestimmungen kommentiert. (Nur) beim Bund gibt es als Einschub zwischen dem „Vorblatt“ und dem „Allgemeinen Teil“ die WFA-Ergebnisdarstellung, die vor allem durch die mit Indikatoren versehene detaillierte Auflistung der Wirkungsziele und zugehörigen Maßnahmen auffällt und durch das umfangreiche Eingehen auf „Nebenwirkungen“ des Regelungsvorhabens. Bei der mit April 2015 eingeführten vereinfachten WFA des Bundes („WFA light“) ist die gekürzte und komprimierte WFA-Ergebnisdarstellung mit dem „Vorblatt“ verschmolzen und der „Allgemeine Teil“ entfällt. Vorblatt und WFA-Ergebnisdarstellung werden beim Bund durch Befüllen des WFA-IT-Tools automationsunterstützt produziert.

Was den „Allgemeinen Teil“ angeht, gehören Ausführungen über das Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der EU, über die verfassungsrechtlichen Kompetenzgrundlagen und die Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens fast überall zum fixen Bestand. Gleiches gilt für die Ziele und Inhalte; dass diese Punkte teils unterschiedliche Überschriften tragen, manchmal auch nur Buchstabenbezeichnungen führen, tut der Gemeinsamkeit keinen Abbruch.

Eine Sonderstellung hat die Darstellung der finanziellen Auswirkungen des jeweiligen Regelungsvorhabens auf die Gebietskörperschaften: Die Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften, BGBl I Nr 35/1999, verlangt, dass Gesetzesentwürfe des Bundes oder der Länder, Gesetzesvorschläge der Bundes- oder einer Landesregierung sowie beschlussreife Verordnungsentwürfe des Bundes oder der Länder, versehen mit einer Darstellung der finanziellen Auswirkungen, die den von den Vertragspartnern einvernehmlich erarbeiteten

7 *William Shakespeare, Hamlet*

Richtlinien entspricht, den jeweiligen gegenbeteiligten Gebietskörperschaften übermittelt werden. Schon deshalb enthalten die „Erläuterungen“ auf Bundes- wie auf Landesebene regelmäßig Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen.

Große Unterschiede gibt es hingegen bei der Darstellung weiterer Wirkungsdimensionen, insbesondere hinsichtlich Kosten für Unternehmen und Private, Beschäftigung und Wirtschaftsstandort, Umwelt, Konsumenten, Kinder und Jugendliche, Frauen und Männer oder sonstige gesellschaftliche und soziale Auswirkungen: Während beim Bund im Rahmen der WFA die Überprüfung und Ergebnisdarstellung für sämtliche in den genannten 10 Verordnungen festgelegten und näher determinierten Wirkungsdimensionen verpflichtend ist, beschränken sich die Erläuterungen eines Landes in der Regel auf immer dieselben ein bis drei Auswirkungen und schweigen zu allen anderen Punkten. Es liegt nahe, dass die Auswahl eine politische Schwerpunktsetzung des jeweiligen Landes widerspiegelt.

Wenn das Regelungsvorhaben eine Novelle zum Gegenstand hat, also die Änderung einer Rechtsvorschrift, kommt die Textgegenüberstellung als weiterer Bestandteil der Materialien hinzu. Hier sind im Wesentlichen zwei Gestaltungsvarianten des Vorher-Nachher anzutreffen, nämlich die zweisepaltige Tabelle (vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst jüngst technisch perfektioniert) und der Änderungsmodus des Textverarbeitungsprogramms (eingesetzt zB in Vorarlberg und Steiermark). Näheres dazu siehe *Irresberger*, Seite 81.

Zusammenfassend lässt sich über die Materialien zu Begutachtungsentwürfen und Regierungsvorlagen von Regelungsvorhaben sagen, dass österreichweit ein gemeinsames inhaltliches und formales Grundmuster vorhanden ist, dessen Ausgestaltungsvarianten von streng strukturiert und detailreich bis zu wenig strukturiert und knapp reichen. Der Verwaltung steht hier ein relativ großer Gestaltungsspielraum zur Verfügung, der rechtlichen Vorgaben und regionalen Bräuchen folgend unterschiedlich genützt wird.

IV. Die Adressaten der Materialien – Ein redlich Wort macht Eindruck, schlicht gesagt.⁸

Wenn die Gestaltung der Materialien ihrer Funktion folgen soll, muss zunächst die Frage beantwortet werden, für wen die Materialien eines Regelungsentwurfs eigentlich geschrieben werden. Der Adressatenkreis ändert sich je nach der Phase, in der sich der Rechtserzeugungsprozess befindet, und er ist alles andere als homogen:

8 *William Shakespeare*, König Richard III.

Der Begutachtungsentwurf ist in erster Linie für Interessensträger bestimmt, insbesondere die zur Stellungnahme eingeladenen Institutionen und Personen und die gegenbeteiligten Gebietskörperschaften im Sinne der Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt, darüber hinaus auch für die interessierte Öffentlichkeit. Die dazugehörigen Erläuterungen sind in der Regel die erste vollständige Dokumentation des Regelungshintergrunds und -umfelds; sie werden in den nächsten Schritten der Rechtserzeugung an die am Entwurf vorgenommenen Änderungen nur mehr angepasst und beruhen in aller Regel auf Vorlagen bzw. Formularen. Sind Letztere gut strukturiert und vollständig, können sie einen Zusatznutzen für die verantwortlichen Legistinnen und Legisten generieren, indem sie praktisch als Checkliste und „Fragebogen“ fungieren, etwa um das verfassungs- und gemeinschaftsrechtliche Umfeld nicht zu vergessen. So wird zB das Augenmerk rechtzeitig auf allfällige Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens, die erforderliche Überprüfung der Kompetenzgrundlage und das Verhältnis zum Unionsrecht gerichtet, was Zeit und Ärger sparen kann.

In den Erläuterungen zur Regierungsvorlage sind die eingelangten Stellungnahmen bereits verarbeitet; sie sind auch hinsichtlich der Darstellung der finanziellen Auswirkungen für die Konsultationspartner relevant, Hauptadressaten sind aber jene Gremien bzw. Personen, die zur Entscheidung darüber berufen sind, ob aus dem Entwurf eine Rechtsvorschrift werden soll.

Ist eine Regelung einmal in Kraft, sind die Materialien von großer Bedeutung für die professionelle Rechtsanwendung und -auslegung, um den Willen des historischen Gesetzgebers zu ermitteln und zu verstehen. Das betrifft die behördliche und gerichtliche Vollziehung ebenso wie die Rechtswissenschaft. Dass auch die von der Norm betroffenen Durchschnittsbürger auf die Materialien zugreifen und damit zu ihren regelmäßigen Adressaten zu zählen sind, darf bezweifelt werden: Wenn sich auch in den letzten zehn Jahren der Zugang zum österreichischen Rechtsinformationssystem RIS durch die flächendeckende Verbreitung des Internets rasant verbessert hat, und wenn auch im RIS die aktuellen und teils sogar rückwärts erfasste historische Materialien mittels Verlinkungen blitzschnell verfügbar sind, kann doch die Relevanz der einzelnen Schichten und Teile der Materialien ohne spezifische Kenntnis des Rechtsetzungsprozesses nur schwer richtig eingeordnet werden, was ihre Verwendung durch Laien hindert.

Dort, wo die WFA bereits eingeführt ist – derzeit beim Bund und in der Steiermark, sind die Wirkungscontrollingstellen als neu hinzugekommene Adressatengruppe hervorzuheben. Für sie ist insbesondere in Hinblick auf die verpflichtende Evaluierung von Regelungsvorhaben (nur) jener Ausschnitt aus den Materialien maßgeblich, der die WFA-Ergebnisdarstellung enthält.

Sollen die Materialien allen Adressaten gleichermaßen dienen und dennoch nicht von Phase zu Phase umgekrempt werden, so führt an einem durchdacht strukturierten, standardisierten Formular mit aussagekräftigen Überschriften kein Weg vorbei; dazu kommt idealerweise ein Text, der umfassend, juristisch einwandfrei und allgemein verständlich ist – ein hoher Anspruch, an dessen Erfüllung noch zu arbeiten sein wird.

V. Die aktuelle Entwicklung in der Steiermark – Den besseren Gründen müssen gute weichen.⁹

Eine gut eingespielte Verwaltungspraxis hat es an sich, dass sie ohne äußeren Anstoß selten hinterfragt und dass nach Verbesserungspotenzial nicht oft gesucht wird. Nicht anders war es in der Steiermark mit den Formularen für Erläuterungen im Legistischen Handbuch. Die mit der Landeshaushaltsreform verbundene Einführung der WFA am 1. Jänner 2015 erforderte jedoch die Integration der WFA in die Materialien, somit Anpassung von Vorblatt und Erläuterungen in inhaltlicher und formaler Hinsicht. Während wie oben gezeigt die Gestaltung der Materialien bis dahin weitgehend frei möglich war, müssen nun zahlreiche rechtliche Vorgaben für die „Erläuterungen“ exakt umgesetzt werden.

Das Haushaltsrecht des Landes Steiermark wurde in enger Anlehnung an das Bundesvorbild reformiert. Gerade beim Thema Wirkungsorientierte Folgenabschätzung zeigen sich aber deutliche Abweichungen, sowohl was Umfang als auch was Detailliertheit der gesetzlichen Regelungen angeht; Steiermark kommt mit vergleichsweise wenigen Bestimmungen aus.

Nach Art 19a stmk Landes-Verfassungsgesetz 2010, LGBl 2010/ 77 idF LGBl 2014/98, ist bei der Haushaltsführung des Landes ua „der Grundsatz der Wirkungsorientierung insbesondere auch unter Berücksichtigung der Gleichstellungsziele, der Transparenz und der Effizienz zu beachten“. Nach dem stmk Landeshaushaltsgesetz 2014 – StLHG, LGBl 2013/176, ist vom Grundsatz der Wirkungsorientierung insbesondere auch die wirkungsorientierte Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben umfasst (§ 2 StLHG) und gehört es zu den Aufgaben der haushaltsleitenden Organe, die ihren Wirkungsbereich betreffenden voraussichtlichen Mittelverwendungen und -aufbringungen, mindestens für den Zeitraum des laufenden Finanzjahres und der folgenden vier Finanzjahre zu ermitteln, einschließlich der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bei Regelungsvorhaben (§ 5 StLHG). Aus den genannten Bestimmungen ergibt sich, dass bei der WFA die Darstellung der Wirkungsdimensionen „Finanzielle Auswirkungen“ und „Gleichstellung“

9 *William Shakespeare, Julius Cäsar*

Pflicht ist. Gesetze, Verordnungen und sonstige rechtsetzende Maßnahmen grundsätzlicher Art sind von den haushaltsleitenden Organen in angemessenen Zeitabständen intern zu evaluieren. Diese Angaben unterliegen dem regelmäßigen ressortübergreifenden Wirkungscontrolling (§ 53 StLHG); dieses wird von der Wirkungscontrollingstelle in der Landesamtsdirektion des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung („LAD-Wico“) wahrgenommen.

Diese knappen Gesetzesbestimmungen werden in der Verordnung über die Wirkungsorientierung – VOWO, LGBl 2014/84, konkretisiert. Basis (auch) für die WFA ist ihr 1. Abschnitt mit Geltungsbereich, Grundsätzen der Angaben zur Wirkungsorientierung und Begriffsbestimmungen. Auch die verpflichtende Verwendung zur Verfügung gestellter elektronischer Werkzeuge (Stichwort: „WFA-IT-Tool“) ist dort normiert.

Der 5. Abschnitt der VOWO regelt in nur drei Paragrafen die WFA und die interne Evaluierung, die zumindest alle fünf Jahre stattfinden muss. Hier ist auch verankert, dass bei der Ausarbeitung eines Regelungsvorhabens eine WFA als Bestandteil der Erläuterungen zu erstellen ist, und hier ist ein neuer Prozessschritt bei der Rechtsetzung festgelegt: Die Ergebnisse der WFA sind der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle zu übermitteln, idR im Rahmen der Begutachtung. Ein Grund für die Kürze der VOWO ist nicht zuletzt die Beschränkung der obligatorischen Prüfung auf nur zwei Wirkungsdimensionen, nämlich die finanziellen Auswirkungen und die Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die gesellschaftliche Vielfalt („Gender und Diversität“). Letztere beruht auf der vom Landtag Steiermark im Jahr 2011 beschlossenen „Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark“ und zielt auf die Erreichung von Chancengleichheit und gleichberechtigter gesellschaftlicher Teilhabe für Menschen verschiedener Geschlechter, Hautfarben, Religionen, Erstsprachen, Traditionen, Weltanschauungen, sexueller Orientierungen, unterschiedlichen Alters und sozialer Lage und mit verschiedenen Behinderungen ab. „Gender und Diversität“ deckt von den Wirkungsdimensionen der WFA des Bundes nicht nur „Gleichstellung“ ab, sondern berührt auch „Soziales“ und „Kinder und Jugend“.

VI. Die abgestufte WFA – Zuviel Geschäftigkeit ist misslich.¹⁰

Während die WFA des Bundes bis zur Einführung der „WFA light“ im April 2015 ausnahmslos auf alle Regelungsvorhaben in voller Tiefe anzuwenden war, ist die stmk WFA in der VOWO von vornherein als abgestuftes Modell

10 *William Shakespeare, Hamlet*

konstruiert: Sie kann bei Regelungsvorhaben ganz entfallen, insoweit diese ausschließlich redaktionelle Anpassungen beinhalten. Eine vereinfachte WFA kann bei Regelungsvorhaben durchgeführt werden, bei denen der Verwaltungsaufwand für die Durchführung in voller Tiefe in keinem Verhältnis zu Umfang und Intensität der angestrebten Wirkung des Regelungsvorhabens steht. Diese Bestimmung ist flexibel gehalten und bedarf der Abwägung. Im Zweifel, ob die Voraussetzung zutrifft, ist die Abstimmung mit der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle vorgesehen. Die WFA ist jedenfalls in voller Tiefe zu erstellen, wenn das Regelungsvorhaben als Maßnahme einem Globalbudget-Wirkungsziel zugeordnet ist oder wenn damit wesentliche finanzielle Auswirkungen auf öffentliche Haushalte verbunden sind.

Die volle WFA muss nach dem Vorbild des Bundes folgende Punkte enthalten: Problemanalyse, Regelungs- bzw Vorhabensziele, Maßnahmen, Indikatoren, Abschätzung der Auswirkungen in den Wirkungsdimensionen sowie Zeitpunkt der internen Evaluierung.

Bei der vereinfachten WFA, die optional ist, können die Indikatoren zu Regelungszielen und Maßnahmen wegfallen, die Darstellung der Regelungsziele und Maßnahmen kann überblicksartig zusammengefasst werden und die Maßnahmen müssen den Regelungszielen nicht einzeln zugeordnet werden. Insbesondere der Wegfall der Indikatoren erspart viel Aufwand.

VII. Die Umsetzung der WFA in den stmk Materialien – Wer steilen Berg erklimmt, hebt an mit ruhigem Schritt.¹¹

Für die praktische legistische Umsetzung stellt sich die Frage, in welchen Punkten die Erläuterungen künftig anders oder zusätzlich zu gestalten sind und welche Hilfsmittel dazu benötigt werden. Problemanalyse, Ziele und Maßnahmen waren ja schon bisher Gegenstand der Erläuterungen, nur nicht begrifflich scharf herausgearbeitet und mit oft anderem Fokus als für die WFA vorgesehen. Auch die finanziellen Auswirkungen eines Regelungsvorhabens wurden schon bisher (mit Hilfe eines MS Excel-Tools) in unterschiedlicher Tiefe und Genauigkeit geprüft und in den Erläuterungen dargestellt, ebenso die Auswirkungen im Bereich „Gender und Diversität“. Neuland sind jedenfalls die explizite Bezugnahme auf politische Wirkungsziele, das Paket „Ziele-Maßnahmen-Indikatoren“ sowie die systematisch vertiefte Prüfung der genannten Wirkungsdimensionen und die verbesserte Darstellung des Ergebnisses dieser Prüfung.

11 *William Shakespeare, Heinrich VIII.*

Auf Bundesebene steht den Legistinnen und Legisten das eigens entwickelte „WFA-IT-Tool“ zur Verfügung, das durch die WFA führt. Ein besonderer Vorteil liegt in seinem Endprodukt, dem sogenannten Ergebnisdokument in Form einer MS-Word-Datei. Es präsentiert sich als fixfertig ausgefüllter und formatierter Bestandteil der Materialien, nämlich „Vorblatt“ mit anschließender WFA-Ergebnisdarstellung. (Der Rest der Materialien – „Allgemeiner Teil“, „Besonderer Teil“ und gegebenenfalls „Textgegenüberstellung“ – ist ganz unabhängig davon und wird wie bisher erstellt.)

Auf den ersten Blick bietet es sich an, auch in der Steiermark ganz einfach das vom Bund im Internet kostenlos zum Download angebotene WFA-IT-Tool zu verwenden – aber nur auf den ersten Blick. Dieses Tool ist nämlich nichts anderes als die exakte technische Abbildung der zahlreichen bundeshaushaltsrechtlichen Vorgaben für die WFA und der bundeslegistischen Vorgaben für Materialien. Angesichts der oben skizzierten diesbezüglichen Unterschiede zwischen Bund und Steiermark ist klar, dass das WFA-IT-Tool für die Steiermark nicht uneingeschränkt verwendbar ist. Das äußert sich insbesondere bei der vereinfachten WFA, bei den Wirkungsdimensionen, aber auch bei der Wortwahl des WFA-Ergebnisdokuments, weil es an vielen Stellen explizit auf die Bundessicht zugeschnitten ist, zB Bezugnahmen auf das Bundeshaushaltsgesetz enthält. Das Erfordernis vieler, wenn auch nur kleiner Nachbearbeitungen an verschiedenen Stellen des WFA-Ergebnisdokuments erfordert viel Aufmerksamkeit und Aufwand und bringt Fehleranfälligkeit mit sich. Die 1:1-Übernahme des WFA-IT-Tools scheidet somit aus.

Dazu kommt eine oft als Nachteil wahrgenommene Eigenheit der WFA des Bundes: Die Problemanalyse sowie die Darstellung von Zielen und Maßnahmen im Rahmen der WFA und die Ausführungen im „Allgemeinen Teil“ ergänzen sich einerseits, überschneiden sich aber oft stark. Dass die WFA als Basis für die spätere interne Evaluierung dient und daher auf die jeweils zuständige Wirkungscontrollingstelle als speziellen Adressaten zugeschnitten ist, mag dafür sprechen, sie als eine Art herausnehmbare „Sonderbeilage“ zu den Materialien zu gestalten, wie auf Bundesebene geschehen. Auf andere Adressaten wirkt diese Lösung aber eher verwirrend, und für die Legistinnen und Legisten bedeutet sie zusätzliche Arbeit.

Für die stmk WFA wurde daher der Weg gewählt, die WFA in den „Allgemeinen Teil“ zu integrieren, dies auch mit der Überlegung, dass die Komplexität der Materialien mit dem Einfügen der WFA ohnehin zunimmt, aber nicht mehr als unbedingt nötig zunehmen sollte.

Vor Einführung der WFA folgten die Materialien entsprechend den Vorgaben des stmk Legistischen Handbuchs dem Aufbau „Vorblatt“ – „Erläuterungen“ (bestehend aus „Allgemeinem Teil“ und „Besonderem Teil“) – „Textgegenüberstellung“. Der Aufbau nachher: „Vorblatt“ – „Erläuterungen“ (be-

stehend aus „Allgemeinem Teil mit Wirkungsorientierter Folgenabschätzung“ und „Besonderem Teil“) – „Textgegenüberstellung“.

Die Umgestaltung des „Allgemeinen Teils“ setzt die diesbezüglichen Festlegungen der VOWO um, deren Terminologie sich weitgehend an die WFA des Bundes anlehnt; diese Begriffe schlagen auf die Materialien durch. Soweit das „Vorblatt“ als Zusammenfassung des „Allgemeinen Teils“ dient, waren die Änderungen auch hier nachzuziehen.

Bei dieser Gelegenheit und ohne Bezug zur WFA wurde eine weitere Adaption im Verhältnis zwischen „Vorblatt“ und „Allgemeinem Teil“ vorgenommen, um die Benutzerfreundlichkeit der Materialien zu verbessern: Die drei in aller Regel nur wenige Zeilen umfassenden und daher einer Zusammenfassung ohnehin nicht zugänglichen Punkte „Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens“ und „Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union“ sind nur mehr im „Vorblatt“ und nicht auch im „Allgemeinen Teil“ zu finden, und der ebenfalls sehr kurze Punkt „Kompetenzgrundlage“ wurde vom „Allgemeinen Teil“ in das „Vorblatt“ verschoben. Damit sind Redundanzen beseitigt.

Der Aufbau der Materialien mit WFA ist nun folgender; bei Novellen schließt eine Textgegenüberstellung an:

Vorblatt

Ziel(e)

Inhalt

Finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt und andere öffentliche Haushalte

Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die gesellschaftliche Vielfalt

Verhältnis zu den Rechtsvorschriften der Europäischen Union

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens

Kompetenzgrundlage

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil mit [vereinfachter] Wirkungsorientierter Folgenabschätzung

Vorhabensprofil

Problemanalyse

Ziele

Maßnahmen

Interne Evaluierung

Finanzielle Auswirkungen auf den Landeshaushalt und andere öffentliche Haushalte

Auswirkungen auf die Gleichstellung von Frauen und Männern und die gesellschaftliche Vielfalt

II. Besonderer Teil

VIII. Ausblick – Mehr Inhalt, weniger Kunst.¹²

Für das erste Jahr der stmk WFA wurde der pragmatische Zugang gewählt, dass für ihre Durchführung und ihre Darstellung in den Materialien mangels Erfahrung ohnehin kein vollendetes System zur Verfügung gestellt werden kann, umso mehr, als Nachjustierungsbedarf wahrscheinlich ist. Darum wurden in einem ersten Schritt alle stmk Legistinnen und Legisten in die „Denkungsweise“ und die Begriffe der Wirkungsorientierung im Allgemeinen und der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung im Besonderen eingeschult; als Werkzeug stehen ihnen mit Ausfüllhilfen versehene MS-Word-Vorlagen zur Verfügung, je eine für Erläuterungen ohne WFA, mit vereinfachter WFA und mit voller WFA. Parallel dazu kann das auf allen Legistik-Arbeitsplätzen installierte WFA-IT-Tool des Bundes für jene Punkte verwendet werden, in denen es besonders nützlich ist, insbesondere bei der Darstellung der Ziele, Maßnahmen und Indikatoren und bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen. Die entsprechenden Teile des WFA-Ergebnisdokuments müssen bei Bedarf mit der „copy and paste“-Methode übernommen werden. Die zwanglose Auseinandersetzung mit dem WFA-IT-Tool bringt dennoch viel Wissen um seine Stärken und Schwächen; dieses Wissen wird in einem weiteren Schritt verwertet werden, wenn nämlich das „WFA-IT-Tool Steiermark“ in Angriff genommen wird. Seine Realisierung soll bei der legistischen Arbeit helfen, sich ganz auf den Inhalt der WFA zu konzentrieren und sich nicht weiter um den kunstvollen Einbau in die Materialien zu kümmern.

Schließlich bleibt abzuwarten, ob die angekündigte Vereinheitlichung des Haushaltsrechts der Länder tatsächlich kommt, und wenn ja, ob mit ihr die WFA in die Materialien weiterer Länder Einzug hält.

12 *William Shakespeare, Hamlet*

Die Textgegenüberstellung – ein Stiefkind der Legistik?

Karl Irresberger

I. Allgemeine Überlegungen

Die Textgegenüberstellung ist ein traditioneller Teil von Materialien, die im Gesetzgebungsverfahren Regierungsvorlagen – und zuvor schon Begutachtungsentwürfen – zu Novellen beigegeben werden.

Ihre Existenz verdankt sie dem Umstand, dass der Text einer Novelle nur selten erkennen lässt, worin die beabsichtigte Änderung besteht. Denn entweder enthält die Novelle nur den künftigen Text einer Bestimmung, sodass die Kenntnis der geltenden Rechtslage anderswoher bezogen werden muss; oder sie nennt zwar in einer Ersetzungsanordnung Teile des geltenden und des neuen Textes, beschränkt sich dabei aber auf Textbruchstücke, die den Sinnzusammenhang nicht erkennen lassen. Demgegenüber ist es Aufgabe der Textgegenüberstellung, die bisher geltende und die durch die vorgeschlagene Novelle herbeigeführte Fassung zugleich vor Augen zu führen und die beiden Textfassungen vergleichbar zu machen. Eine gute Textgegenüberstellung lässt daher sowohl die Unterschiede – möglichst auf einen Blick – wie auch den Regelungskontext erkennen, in dem die betreffenden Textteile stehen.

Neben dieser **Veranschaulichungsfunktion** kann die Textgegenüberstellung auch **dokumentalistische und juristische Bedeutung** haben: Ist die Bedeutung einer Novellierungsanordnung unklar, so kann ein Blick in die Textgegenüberstellung Aufschluss über das beabsichtigte Ergebnis gewähren. Dementsprechend finden sich zB im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) dokumentalistische Anmerkungen des Inhalts, dass der Durchführung einer (erkennbar mangelhaft formulierten) Novellierungsanordnung die Textgegenüberstellung der Regierungsvorlage zugrundegelegt wurde.¹ Auch

¹ Vgl zB zu § 91 Abs 1 ASVG, BGBl Nr 189/1955, zgd BGBl I Nr 52/2011: „*Gem. Art. 1 Z 10 des SRÄG 2010, BGBl. I Nr. 62/2010, entfällt Abs. 1 zweiter Satz. Gemeint ist der*

die Rechtsprechung zieht die Textgegenüberstellung gelegentlich als Begründungselement heran.²

Im legislativen Prozess hat die Textgegenüberstellung auch eine **Qualitätssicherungsfunktion**. Wird der Entwurfstext einer Novelle zwecks Erstellung der „Vorgeschlagenen Fassung“ in den geltenden Text eingearbeitet, so fallen dabei oft Mängel der vorhablichen Novelle auf, die noch korrigiert werden können.

II. Zweispaltige Textgegenüberstellungen

1. Spielarten

Die traditionelle Form der Textgegenüberstellung ist ein zweispaltiges, meist querformatiges Dokument, das in der linken Spalte einen Auszug aus der geltenden Fassung des Gesetzes, das geändert werden soll, und in der rechten Spalte die künftige Fassung, wie sie sich aus den vorgeschlagenen Änderungen ergibt, wiedergibt; dies unter Weglassung der entbehrlichen, von der Novelle nicht berührten (und auch nicht zum Verständnis erforderlichen) Teile des Gesetzes.

letzte Satz, vgl dazu die Textgegenüberstellung in den Parlamentarischen Materialien S. 4)“; zu § 91 BörseG, BGBl Nr 555/1989, zgd BGBl I Nr 83/2012: „Art. 2 Z 19 der Novelle BGBl. I Nr. 83/2012 lautet: „§ 91 Abs. 1 erster Satz lautet: ... „. Richtig wäre: „§ 91 Abs. 1 erster und zweiter Satz lauten: ...“ (vgl Textgegenüberstellung S. 21).“; zu § 10 des Fernseh-Exklusivrechtgesetzes, BGBl I Nr 85/2001: „Die Geltung des § 10 ist fraglich. Offenbar sollte er durch § 11 (idF des Art. 8 Z 7 des BG BGBl. I Nr. 50/2010) ersetzt werden (vgl Seite 188 der Textgegenüberstellung der RV 611 BlgNR XXIV. GP).“; zu § 91 GmbHG, RGBl Nr 58/1906, zgd BGBl Nr 10/1991: „Nach Art. III Z 14 RLG, BGBl. Nr. 475/1990, treten zwar die ersten beiden Sätze der obigen Fassung an die Stelle des ersten bis dritten Satzes ...; der bisherige erste Satz war aber in zwei Halbsätze gegliedert, die vom Gesetzgeber des RLG offenbar als zwei (selbständige) Sätze gezählt worden sind; diese Absicht ergibt sich auch aus der der RV, 1270 BlgNR XVII. GP, angeschlossenen Textgegenüberstellung. ...“; zu § 98 TKG 2003, BGBl I Nr 70, zgd BGBl I Nr 44/2014 (zum Beleg der Auffassung, dass ein mehrfach vorkommendes Wort nur einmal novelliert werden sollte): „Art. 1 Z 103 der Novelle BGBl. I Nr. 102/2011 lautet: „In § 98 Abs. 1 wird nach dem Wort „Betreiber“ die Wortfolge „eines Kommunikationsnetzes oder -dienstes“ eingefügt.“. Richtig wäre: „In § 98 Abs. 1 erster Satz ...“ (vgl Textgegenüberstellung).“.

- 2 Vgl 8 Ob 46/08k: „Die Textgegenüberstellung ... zeigt, dass die vorgenommenen Veränderungen einzig auf die Klarstellung des Beginns des Fristenlaufs für Rechtsmittel durch die Einrichtungsleiter ausgerichtet waren.“; vgl etwa auch 7 Ob 57/01k, 10 ObS 345/97a (alle im RIS).

Gelegentlich begegnet auch eine Variante, bei der in der rechten Spalte nicht die künftige Fassung, sondern der Novellentext selbst (einschließlich der Novellierungsanordnungen) wiedergegeben wird. Dies war aber auf Bundesebene und, mit Ausnahmen, auf Landesebene nie die Standardvariante.

Will man die Textunterschiede möglichst leicht erfassbar machen, so ist es geradezu unentbehrlich, die Unterschiede in jeder der beiden Spalten deutlich zu machen, indem jeweils die Passagen, die nur in einer der Spalten vorkommen, mit typographischen Mitteln (Fettschreibung, Kursivschreibung, Unterstreichung udgl) auffälliger gestaltet werden. Das sind in der linken Spalte die entfallenden, in der rechten Spalte die hinzukommenden Textteile, jeweils unabhängig von der angewendeten Novellierungstechnik (denn nur bei präzisen punktuellen Ersetzungen können die hervorzuhebenden Textstellen unmittelbar aus der Novellierungsanordnung abgeleitet werden).

Eine Möglichkeit der Verdeutlichung von Unterschieden ist es, gleichbleibende Textteile in der rechten Spalte nicht zu wiederholen und dies entsprechend (durch Angaben wie „*unverändert*“, „... (*Rest unverändert*)“) zu kennzeichnen. Dadurch entsteht eine Asymmetrie, indem zwar die rechte Spalte auf die linke, nie jedoch die linke Spalte auf die rechte verweist (vgl Bild 3); somit enthält, jeweils für sich betrachtet, die linke Spalte mehr Information über die (jeweilige) Rechtslage als die rechte Spalte. Die asymmetrische Variante setzt einen Lesestil voraus, bei dem eine Portion der linken Spalte gelesen wird, bevor der Blick zur rechten Spalte wandert, in der die vorgesehenen Änderungen ersichtlich sind; die „symmetrische“ Variante ist in beiden Spalten gleich gut lesbar. In früheren Jahrzehnten war wohl die asymmetrische Form die weniger aufwändige, da weniger Text geschrieben und gesetzt werden musste. Dies hat sich durch die Mittel der Informationstechnologie tendenziell umgekehrt: Heute stellt sich die rechte Spalte als eine bearbeitete Kopie der linken Spalte dar, bei der mehr Weglassungen mit mehr Bearbeitungsaufwand einhergehen. Dementsprechend findet man in der jüngeren Legistik wesentlich weniger „asymmetrische“ Textgegenüberstellungen als früher.

2. Historische Entwicklung auf Bundesebene

Das Bedürfnis nach einer Gegenüberstellung der geltenden und der vorgeschlagenen Fassung eines von einer Regierungsvorlage betroffenen Gesetzes machte sich spätestens in den frühen 1950er-Jahren geltend. Am Beginn stand anscheinend ein vom Präsidenten des Nationalrates mitgeteilter Wunsch, den die Bundesregierung zur Kenntnis nahm und von dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst die Bundesministerien durch ein Rundschreiben unterrichtete. Dieses mutmaßliche Rundschreiben steht zwar heute nicht mehr zur Verfügung, allerdings wurde der betreffende Wunsch anlässlich seiner

neuerlichen Äußerung mit einem Rundschreiben des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 29. Oktober 1953 den Bundesministerien bereits in Erinnerung gebracht:³

„III. Nach einer weiteren Mitteilung des Präsidenten des Nationalrates haben die Präsidenten des Nationalrates und die Obmänner der parlamentarischen Klubs neuerlich den Wunsch geäußert, dass in Hinkunft die den Regierungsvorlagen beigegebenen Erläuternden Bemerkungen ausführlicher und aufschlußreicher gestalten werden und, sofern es sich um die Abänderung eines bereits novellierten Gesetzes handelt, auch der Text der abzuändernden Bestimmungen angeführt wird. ... Was die Vorlage des Textes der abzuändernden Bestimmungen anlangt, so wird empfohlen, diesen Text als Beilage der Erläuternden Bemerkungen anzufügen.“

Bereits aus dem Frühjahr 1952 stammt das wohl erste Beispiel einer Textgegenüberstellung, das sogar der späteren jahrzehntelangen Praxis schon fast vollständig entspricht: Der Regierungsvorlage einer Gebührennovelle 1952, 566 BlgNR VI. GP, war eine zweiseitige Gegenüberstellung angeschlossen,⁴ deren linke Spalte den bisherigen Gesetzestext, deren rechte Spalte den aus der vorgeschlagenen Änderung hervorgehenden, geänderten Gesetzestext, nach den Novellierungsanordnungen gegliedert, enthielt. Dabei wurden nicht nur die einander entsprechenden Bestimmungen einander auf gleicher Höhe gegenübergestellt, sondern auch die neu gefassten oder eingefügten Textteile in der rechten Spalte durch Fettschreibung hervorgehoben.

Das oben erwähnte Rundschreiben des Jahres 1953 wurde im Jahr 1966 mit einem weiteren Rundschreiben⁵ in Erinnerung gebracht; mit diesem wurde ersucht, *„bei der Erstellung von Gesetzentwürfen, die die ausdrückliche Abänderung früherer bundesgesetzlicher Regelungen zum Inhalte haben, darauf Bedacht zu nehmen, daß sich den dem Entwurf beigefügten Erläuterungen, etwa in Form einer Gegenüberstellung, auch der Wortlaut der im Einzelnen zur Abänderung vorgeschlagenen Bestimmungen entnehmen läßt. Im Sinne der schon in dem oben erwähnten ho. Rundschreiben vom 29. Oktober 1953 ausgesprochenen Empfehlung wird in dem gegebenen Zusammen-*

3 Zl 134.310–2a/53, betreffend Bundesgesetze; Vorbereitung der Entwürfe und Vorlagen durch die Bundesministerien zur Behandlung in den gesetzgebenden Organen. Unterstreichung im Original.

4 Vgl Bild 1. Hingegen integrierte beispielsweise die RV zur 2. Novelle zum Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetz, 745 BlgNR VII. GP (aus 1956), die Gegenüberstellung portionsweise in die Erläuterungen, sodass jede der beiden Spalten der Erläuterungen ihrerseits mit zweiseitigen Gegenüberstellungen durchsetzt war; vgl Bild 2.

5 Zl 92.884–2/66 vom 28. Juni 1966; zuvor bereits Zl 76.766–2a/54 vom 8. November 1954.

hang angeregt, diese Textgegenüberstellung⁶ den Erläuterungen als Beilage anzufügen.“

Die Legistischen Richtlinien 1970 übernahmen diese Anforderung in folgender Form:

„116. Hat die Regierungsvorlage formelle Gesetzesänderungen zum Gegenstand, so ist in den Erläuterungen als Anlage eine Textgegenüberstellung anzuschließen. Diese Gegenüberstellung muß einen verlässlichen Vergleich des Wortlautes der von der Änderung betroffenen (geltenden) Rechtsvorschriften und des neu vorgeschlagenen Wortlautes zulassen.“

Punkt 91 der Legistischen Richtlinien 1979 formuliert knapper, aber umfassender:

„91. Sollen durch den Entwurf Rechtsvorschriften geändert werden, so ist schon dem Entwurf, der zur Begutachtung versendet wird, eine **Gegenüberstellung** der von der Änderung betroffenen (geltenden) Rechtsvorschriften und des vorgeschlagenen neuen Textes anzuschließen.“

Erst im Jahr 2002⁷ wurde das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst neuerlich initiativ und unternahm es vor dem Hintergrund der Einführung des durchgängigen elektronischen Rechtsetzungsprozesses, die Gestaltung von Textgegenüberstellungen im Wege eines Rundschreibens⁸ zu standardisieren. Das Rundschreiben ist in 17 Punkte gegliedert, wovon elf die „Legistik“ von Textgegenüberstellungen, drei das Layout und drei die Technik der Erstellung im Format *Word* betrafen. Ein Muster einer Textgegenüberstellung war beigegeben. Die wichtigeren der aufgestellten Regeln sind die folgenden:

(3) Bei Änderung von Teilen einer Aufzählung ist zum besseren Verständnis **auch der Einleitungsteil wiederzugeben**. Auch andere unverändert bleibende Gliederungseinheiten des geltenden Gesetzes können wiedergegeben werden, wenn dies dem besseren Verständnis dient.

(7) Es sollten jeweils jene **Bestimmungen einander gegenübergestellt** werden, **die einander inhaltlich entsprechen**; es kommt dabei also nicht auf

6 An dieser Stelle wird – soweit ersichtlich – zum ersten Mal nicht das Wort „Gegenüberstellung“ (das noch lange zur Bezeichnung von Textgegenüberstellungen in Gebrauch stand), sondern das Wort „Textgegenüberstellung“ verwendet.

7 Bereits im Jahr 1994 war im Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst ein Entwurf zu Richtlinien für die Gestaltung von Erläuterungen fertiggestellt, der den Teil IV des mit den Legistischen Richtlinien begonnenen Handbuchs der Rechtsetzungstechnik bilden sollte und auch einen Abschnitt über die Gestaltung von Textgegenüberstellungen enthielt. Dieses Projekt blieb, mitbedingt durch die dem EU-Beitritt Österreichs folgende hohe Personalfuktuation, unvollendet.

8 Geschäftszahl 600.824/003-V/2/2001 vom 27. März 2002, betreffend Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen.

die Übereinstimmung der Nummerierung an. Bei Unterschieden in der Reihenfolge der einander inhaltlich entsprechenden Bestimmungen (wenn eine Bestimmung aufgehoben und mit im Wesentlichen gleichem Inhalt an anderer Stelle wieder eingefügt wird) ist im allgemeinen die numerische Ordnung in der Spalte „vorgeschlagene Fassung“ einzuhalten und die inhaltlich entsprechende „geltende Fassung“ gegenüberzustellen. Stattdessen kommen auch Verweisungen (in der Spalte „Vorgeschlagene Fassung:“) auf jene an anderer Stelle eingeordnete Bestimmung, die die inhaltlich entsprechende Regelung enthält) in Betracht.

(8) Die Spalte „Vorgeschlagene Fassung:“ hat den vorgeschlagenen Gesetztext zu enthalten, **auch** wenn es sich um **neu eingefügte** Bestimmungen handelt (denen kein geltender Textgegenübersteht, sodass ihre Wiedergabe als entbehrlich angesehen werden könnte).

(9) Werden geltende Bestimmungen aufgehoben, hat die Spalte „Vorgeschlagene Fassung:“ frei zu bleiben, insbesondere sind **keine Hinweise wie „aufgehoben“ oder „entfällt“** zu geben.

(11) Eine **Hervorhebung von Änderungen** ist zulässig. Sie hat durch **Kursivdruck** zu erfolgen, dergestalt dass in der Spalte „Geltende Fassung:“ entfallende oder durch andere ersetzte Passagen, in der Spalte „Vorgeschlagene Fassung:“ die neuen Passagen hervorgehoben werden. Eine uneinheitliche Anwendung der Hervorhebungstechnik ist nicht zulässig, es müssen alle Änderungen (oder keine) hervorgehoben werden.

Eine Hervorhebung der zwischen der linken und der rechten Spalte bestehenden Textunterschiede zu fordern konnte man sich dabei also nicht entschließen. Eine solche Hervorhebung wurde (lediglich) für *zulässig* erklärt, indem in der Spalte „geltende Fassung“ die entfallenden, in der Spalte „vorgeschlagene Fassung“ die neuen Passagen hervorzuheben wären, dies aber jedenfalls in einheitlicher Weise; es müssen demnach *alle* Änderungen (oder *keine*) hervorgehoben werden.

3. Praxis

Zu den Darstellungsmitteln, die dem Leser den Vergleich der beiden Fassungen erleichtern, gehört es, dass *inhaltlich* korrespondierende Bestimmungen – und damit jedenfalls die textlich unverändert bleibenden Textteile – einander auf **gleicher Höhe** gegenübergestellt werden, unabhängig von der allenfalls unterschiedlichen Nummerierung. Diese Anforderung macht eine Beachtung auf den Inhalt nötig, die aber den Sekretariatskräften, denen die Erstellung der Textgegenüberstellung häufig obliegt, kaum abverlangt werden kann. Die Praxis der seit der Erlassung des Rundschreibens verflossenen mehr als zehn Jahre zeigt weiters, dass die Technik, die für die exakte Gegenüberstellung einander entsprechender Bestimmungen erforderlich ist, öfters

nicht beherrscht oder zumindest nicht angewendet wird. Schon aus diesem Grund bleiben Textgegenüberstellungen häufig hinter den Ansprüchen, die an sie zu stellen sind, zurück.

Was die **Hervorhebung** der konkreten Textunterschiede betrifft, so wird davon eher wenig Gebrauch gemacht. Teils ist auch das Missverständnis zu bemerken, dass es genüge, nur in der rechten Spalte Hervorhebungen durchzuführen.

Somit enthalten heutige Textgegenüberstellungen typischerweise in beiden Spalten beträchtliche Textmengen, bei denen die Leser die zwischen den Übereinstimmungen verborgenen Unterschiede selbst herausfinden müssen. Dies beeinträchtigt den Gebrauchswert empfindlich. Der nicht unbeträchtliche Aufwand, der mit der Erstellung einer Textgegenüberstellung verbunden ist, führt daher zu einem nur mäßig befriedigenden Ergebnis.

Vor diesem Hintergrund ist zu betrachten, ob alternative Ansätze zu einem besseren Ergebnis (oder zumindest zu einem besseren Ziel-Mittel-Verhältnis) führen und inwieweit die verfügbare Technologie hiebei nutzbar gemacht werden kann.

III. Einspaltige „Textgegenüberstellungen“

In der Legistik der Länder findet man in den letzten Jahren in zunehmendem Maße Textvergleiche, bei denen nicht zwei Spalten miteinander zu vergleichen sind, sondern die interessierenden Unterschiede zwischen der geltenden und der (im Fall der Gesetzwendung der vorgeschlagenen Änderung) künftigen Fassung durch Änderungsmarkierungen hervorgehoben werden. Dabei werden die Unterschiede zwischen den beiden Versionen als – entsprechend gekennzeichnete – Einfügungen bzw. Löschungen dargestellt (vgl. Bild 5). Typischerweise enthält das so bearbeitete Dokument, anders als die zweiseitigen Gegenüberstellungen, nicht bloß einen Auszug, sondern den gesamten Text des von der Änderung betroffenen Gesetzes. Das Legistische Handbuch des Landes Steiermark⁹ enthält dazu neuerdings folgende Anweisung:

„Die vorgeschlagene Fassung wird im Überarbeitungsmodus von Word in die geltende Fassung der zu novellierenden Rechtsvorschrift eingetragen. ... Nur in Fällen, in denen der Überarbeitungsmodus ausnahmsweise unpraktikabel ist, kann die herkömmliche Textgegenüberstellung mit zweiseitigen Tabellen weiterhin verwendet werden.“

9 Legistisches Handbuch (<http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/beitrag/11682114/74838392>), Abschnitt G – Erläuterungen und Textgegenüberstellung (Version 2.1_03/2014).

Die Empirie zeigt, dass mit dieser Methode – einspaltiger Text mit Änderungsmarkierungen – schlichte Einfügungen oder Streichungen ausgezeichnet dargestellt werden können, dass sie aber – was nicht überraschen kann – für die Visualisierung komplexerer Unterschiede wenig geeignet ist. Zudem begnügt sich die Praxis (verschiedener Länder) weitgehend mit großflächigen Streichungen und Einfügungen, wie sie bei der Einarbeitung von Novellen, ohne Rücksicht auf die tatsächlichen Textunterschiede, entstehen. Die Vorteile dieser Methode werden daher nur teilweise lukriert. Arbeitet man aber so präzise, dass statt der Durchführung der Novellierungsanordnungen nur die tatsächlichen Unterschiede eingearbeitet werden, so vervielfachen sich Bearbeitungsaufwand und Fehlerneigung.

Das Gesagte hat den – wohl üblichsten – Fall im Auge, dass zuerst die Novelle fertiggestellt und erst dann die Textgegenüberstellung angefertigt wird. Ein besseres Ergebnis bei geringerem Aufwand ist freilich zu erwarten, wenn man die Reihenfolge umkehrt, dh im geltenden Text die gewünschten Änderungen (mit Änderungsmarkierungen) vornimmt, bevor man diese überhaupt in eine Novelle umgießt. Dieser Ansatz wird im Land Steiermark forciert. Er setzt freilich einen eher unkomplizierten Gesetzeserstellungprozess voraus, bei dem es – im Zuge der Bearbeitung der geltenden Fassung als Ausgangsdokument wie auch nach der Erstellung des Novellentextes – wenig nachträgliche Änderungen gibt.

IV. Zusammenfassung und Verbesserungsansätze

Insgesamt hat jede der beiden betrachteten Hauptarten der Darstellung – einspaltig mit Änderungsmarkierungen und zweiseitig (mit oder ohne Änderungsmarkierungen) – Vor- und Nachteile, was die Erreichung des Zwecks – der Erfassbarmachung der textlichen Unterschiede zwischen den beiden Versionen – wie auch den mit der Erreichung dieses Zieles verbundenen Arbeitsaufwand und Platzbedarf betrifft. Alle Methoden (weit mehr jedoch die der zweiseitigen Gegenüberstellung) sind mit dem Problem konfrontiert, dass wegen des beschränkten Platzes das betroffene Gesetz von vorne herein nur auszugsweise wiedergegeben werden kann, dass aber zumeist das Bedürfnis der Adressaten besteht, auch Textteile mitzubedenken, die nicht unmittelbar von den Änderungen betroffen sind.

In Abwägung der Vor- und Nachteile hält das **Bundeskanzleramt**-Verfassungsdienst weiterhin an der **Zweiseitigkeit** fest; es betrachtet aber überdies die Hervorhebung der Unterschiede zwischen den beiden Fassungen als ein unbedingt anzustrebendes Qualitätsmerkmal. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst geht dabei von der Annahme aus, dass ein Standard, der die Hervorhebung der zwischen den Texten der beiden Spalten bestehenden Un-

terschiede umfasst, nur eingefordert werden kann, wenn eine **Technologie** verfügbar ist, die den Ersteller der Textgegenüberstellung des intellektuellen Erkennens und manuellen Markierens der Textunterschiede zumindest weitgehend enthebt.

Der faszinierendste Ansatz ist hier wohl der „tasmanische“¹⁰, bei dem in der geltenden Fassung durchgeführte (und von der Software mitprotokollierte) Änderungen **auf Knopfdruck** nicht nur in eine Textgegenüberstellung, sondern auch noch in einen Novellentext umgemünzt werden.

Das Bundeskanzleramt verfolgt derzeit einen bescheideneren Ansatz, der auf zwei teilautomatisierten Vorgängen beruht: Dabei muss ein Ausgangstext vorhanden sein, der die Textunterschiede zwischen geltender und vorgeschlagener Fassung präzise mit Änderungsmarkierungen ausweist. Ein solcher Text kann das Ergebnis der „steirisch-tasmanischen“ Methode sein, bei der Änderungen im geltenden Text vor der Erstellung der Novelle vorgenommen werden; die Einarbeitung der (als Entwurf vorliegenden) Novelle in den geltenden Text, sei es auch im Änderungsmodus, ergibt hingegen in der Regel nicht die gewünschten präzisen Unterschiede. Als beste Annäherung an das Ideal wird – ausgehend von dem Textverarbeitungsformat, in dem die geltende Fassung und die Novelle tatsächlich verfügbar sind – das in *Word* verfügbare Werkzeug angesehen, das die Unterschiede zwischen zwei Dokumenten automatisch erkennt und hervorhebt. Werden auf diese Weise die geltende Fassung einer gesamten Rechtsvorschrift und die (durch manuelle Einarbeitung der Novelle in die geltende Fassung zu erstellende) vorgeschlagene miteinander in Vergleich gesetzt, so entsteht ein Dokument mit Änderungsmarkierungen, das die hervorzuhebenden Unterschiede mit ausreichender Treffsicherheit¹¹ erfasst. Ein Makro verwandelt dieses Ausgangsdokument in eine zweiseitige, „symmetrische“ (vgl oben II.1.) Textgegenüberstellung mit Hervorhebung der (aus den Änderungsmarkierungen abgeleiteten) Textunterschiede (vgl Bild 4), wobei je nach Treffsicherheit der zuvor vorhandenen Änderungsmarkierungen eine Nachbearbeitung erforderlich ist. Die bisherigen Erfahrungen legen die Annahme nahe, dass diese Methode trotz des wesent-

10 So benannt nach seiner Verwirklichung in Tasmanien, also auf jener Insel, die zugleich einer der australischen Bundesstaaten ist; vgl <http://www.thelaw.tas.gov.au/about/en-act.w3p>. Zur Verwirklichung dieses Ansatzes auf Schweizer Kantonsebene vgl den Beitrag von *Roth/Ivanov* in diesem Band S 109. Die Dienststellen der Europäischen Union diskutieren diesen Ansatz unter der Bezeichnung „*reverse consolidation*“ („umgekehrte Konsolidierung“), allerdings vorerst ohne konkrete Ergebnisse.

11 Bloß „ausreichend“ ist die Treffsicherheit insofern, als die Software einerseits vorhandene Übereinstimmungen gelegentlich nicht erkennt, sodass unveränderte Textteile als gelöscht und eingefügt erscheinen, und andererseits unwesentliche Übereinstimmungen bemerkt, die zu nicht miteinander zusammenhängenden Streichungen und Einfügungen gehören.

lich verbesserten Ergebnisses keinen Mehraufwand gegenüber dem herkömmlichen Kopieren (unter Beachtung der unveränderten Vorgabe, dass gleiche Inhalte einander auf gleicher Höhe gegenüberstehen sollen) mit sich bringt.¹² Seitens des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst ist nicht daran gedacht, die Anwendung gerade dieses Instrumentariums für obligatorisch zu erklären; wohl aber ist die Verfügbarkeit einer solchen arbeitssparenden Methode ausschlaggebend für das Postulat, dass in jeder Textgegenüberstellung tatsächlich die Textunterschiede hervorgehoben sein sollten.¹³

Dementsprechend wird im Jahr 2015 voraussichtlich ein Rundschreiben¹⁴ des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst ergehen, in dem (in der Rechtssetzung des Bundes) die in Rede stehenden Hervorhebungen zum Erfordernis einer Textgegenüberstellung erklärt werden.

12 Seitens des Bundeskanzleramtes ist daran gedacht, das Makro-Werkzeug in das E-Recht („Legistik“-Applikations-*Add-In* für Microsoft® Word 2010) einzubauen (bei den dort unter „Legistik“ → „Extras“ aufzufindenden nützlichen Werkzeugen); mit der Implementierung ist aber nicht vor dem Jahr 2016 zu rechnen.

13 Vgl <https://www.ag.bka.gv.at/at.gv.bka.wiki-bka/index.php/Textgegenüberstellung>.

14 Geschäftszahl 600.824/0001-V/2/2015.

**Zu 566 der Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
(VI. GP.)**

Vergleichsweise Gegenüberstellung des Wortlautes des Gebührengesetzes 1946 in der derzeit geltenden Fassung und des Wortlautes in der Fassung des vorliegenden Gesetzentwurfes (Gebührennovelle 1952).

Derzeitiger Gesetzestext:

Zu Z. 2:

§ 3. (3) Die Hundertsatzgebühren sind bis zu dem Betrage von 50 S durch Verwendung von Stempelmarken, bei höheren Beträgen durch Einzahlung auf Grund amtlicher Bemessung zu entrichten. Durch Verordnung kann der Höchstbetrag für die Entrichtung der Hundertsatzgebühren in Stempelmarken abgeändert werden.

Zu Z. 3:

§ 9. (1) Das Zwei- bis Zehnfache des vorschriftsmäßig entfallenden Gebührenbetrages nach Abrechnung des Betrages, der in Stempelmarken entrichtet wurde, ist ohne Einleitung eines Strafverfahrens von den zur Zahlung der Gebühr oder zur Haftung für sie verpflichteten Personen zur ungeteilten Hand einzuheben:

1. Wenn feste Stempelgebühren oder in Stempelmarken zu entrichtende Hundertsatzgebühren, ausgenommen die Gebühren für Rechnungen, nicht oder nicht im gesetzlichen Betrage oder nicht rechtzeitig entrichtet werden oder wenn die Stempelmarken auf den bezüglichen Urkunden (Schriften) nicht vorschriftsmäßig angebracht oder entwertet werden. Es ist zunächst nur die Entrichtung der zweifachen Gebühr einzumahnen; bleibt diese Mahnung erfolglos, so ist mit weiteren Steigerungen vorzugehen und schließlich die Gebühr zwangsweise einzuheben.

2. Wenn Rechtsgeschäfte, für welche die Gebühren auf Grund amtlicher Bemessung zu entrichten sind, nicht rechtzeitig zur Gebührenbemessung angezeigt werden.

(2) Werden die festen Gebühren für Rechnungen nicht oder nicht im gesetzlichen Betrage oder nicht rechtzeitig oder nicht auf vorschriftsmäßige Art entrichtet, so ist ohne Einleitung eines Strafverfahrens von den zur Zahlung der Gebühr oder zur Haftung für sie verpflichteten Personen zur ungeteilten Hand das 10fache des nicht oder nicht rechtzeitig oder nicht vorschriftsmäßig entrichteten Betrages einzuheben.

Geänderter Gesetzestext:

Zu Z. 2:

§ 3. (3) Die Hundertsatzgebühren sind, sofern in diesem Bundesgesetz nichts Abweichendes bestimmt ist, bis zu dem Betrage von 100 S durch Verwendung von Stempelmarken, bei höheren Beträgen durch Einzahlung auf Grund amtlicher Bemessung zu entrichten. Durch Verordnung kann der Höchstbetrag für die Entrichtung der Hundertsatzgebühren in Stempelmarken abgeändert werden.

Zu Z. 3:

§ 9. Wird eine Gebühr nach diesem Bundesgesetz nicht oder nicht vorschriftsmäßig entrichtet oder wird eine in diesem Bundesgesetz vorgesehene Anzeige nicht rechtzeitig erstattet, so kann das Finanzamt von den zur Zahlung der Gebühr oder zur Haftung für sie verpflichteten Personen das Zwei- bis Zehnfache der verkürzten Gebühr einheben.

Bild 1: Die historisch erste Textgegenüberstellung der Bundeslegistik
(Regierungsvorlage einer Gebührennovelle 1952, 566 BlgNR VI. GP [aus 1952])

Zu Ziffer 2:

Hier handelt es sich nur um eine Zitierungsänderung, da die bisher durch § 39 des Gehaltsüberleitungsgesetzes geregelte Vergütung von Mehrdienstleistungen nunmehr im § 61 des Gehaltsgesetzes 1956 geregelt ist.

Zu Ziffer 3:

Da das Ruhegenußvordienstzeitengesetz, BGBl. Nr. 193/1949, und das Ruhegenußvordienstzeitengesetz 1956 nebeneinander bestehen — ersteres im wesentlichen für die bis zum 31. Dezember 1955, letzteres für die nach dem 31. Dezember 1955 angestellten Bediensteten —, ist eine eindeutige Zitierung erforderlich. In der bisherigen Fassung ist nur vom „Ruhegenußvordienstzeitengesetz“ die Rede, womit jenes vom Jahre 1949 gemeint ist. Bei der vorliegenden Änderung handelt es sich somit lediglich um die Vervollständigung der Zitierung des Ruhegenußvordienstzeitengesetzes, BGBl. Nr. 193/1949.

Zu Ziffer 4:

Zu lit. a:

Diese Zitierungsänderung ist deshalb erforderlich, weil die bisher im § 40 des Gehaltsüberleitungsgesetzes enthaltenen Gehaltsansätze der Lehrer nunmehr im § 55 des Gehaltsgesetzes 1956 geregelt sind.

Zu lit. b:

Im § 8 Abs. 1 Ziffer 1 des Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetzes wurde mit Rücksicht auf die vergleichbaren Beamten der bisher nur als Aufstiegslaufbahn vorgesehenen Verwendungsguppe C eine Gehaltsstufe für Kindergärtnerinnen unter dem 20. Lebensjahr eingeführt. Da nach dem Gehaltsgesetz 1956 die Gehaltsansätze für die Verwendungsguppe C nunmehr ab dem 18. Lebensjahr zur Anwendung kommen können, erscheint der Rechtsgrund für die in der Ziffer 1 vorgesehene Vorstufe überholt.

Die Bestimmungen des § 8 Abs. 1 Ziffern 3, 4 und 5 über verschiedene Zulagen der Kindergärtnerinnen sind in das Gehaltsgesetz 1956 aufgenommen worden (§ 58 Abs. 4, § 60 Abs. 4 und § 57 Abs. 2 lit. d) und daher im Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetz hinfällig.

Zu lit. c:

Diese Änderung ergibt sich aus der Aufhebung der Ziffer 1 im § 8 Abs. 1 des Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetzes.

Zu Ziffer 5 und Ziffer 7 lit. a:

Die Einschränkung, daß die Höhe der Anrechnung von Dienstzeiten für die Vorrückung in

höhere Bezüge (§ 8 a Abs. 2 und § 9 Abs. 1 Z. 2 lit. a) beziehungsweise für die Ruhegenußbemessung (§ 8 a Abs. 3) bei in Teilbeschäftigung stehenden Landeslehrern von der ununterbrochenen Beschäftigung im Schulhalbjahr abhängig ist, bedeutet nicht nur eine Härte, sondern ist auch sachlich nicht gerechtfertigt. Die Anrechnung soll vielmehr nach der jeweiligen tatsächlichen Teilbeschäftigung erfolgen. Diesem Grundsatz wird durch die Eliminierung der insgesamt sechsmal vorkommenden Worte „im Schulhalbjahr ununterbrochen“ entsprochen.

Gegenüberstellung:

Bisherige Fassung:

§ 8 a. (2) Zeiträume, während derer ein im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehender Landeslehrer in Teilbeschäftigung verwendet wird, werden für die Vorrückung in höhere Bezüge, wenn die Beschäftigung im Schulhalbjahr ununterbrochen wenigstens zehn Wochenstunden beträgt, voll, wenn sie im Schulhalbjahr ununterbrochen wenigstens sechs Wochenstunden beträgt, zur Hälfte, sonst zu einem Drittel angerechnet.

§ 8 a. (3) Den im Abs. 1 genannten Landeslehrern gebühren monatliche Ruhegenüsse, die nach zehn Dienstjahren 40 v. H. der Ruhegenußbemessungsgrundlage (Abs. 4) betragen. Für die weitere Dienstzeit ist § 46 Abs. 1 erster Satz des Gehaltsüberleitungsgesetzes mit der Maßgabe anzuwenden, daß die in Teilbeschäftigung zugebrachten Zeiträume, wenn die Beschäftigung im Schulhalbjahr ununterbrochen wenigstens zehn Wochenstunden beträgt, voll, wenn sie im Schulhalbjahr ununterbrochen wenigstens sechs Wochenstunden beträgt, zur Hälfte, sonst zu einem Drittel angerechnet werden.

Neue Fassung:

§ 8 a. (2) Zeiträume, während derer ein im öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehender Landeslehrer in Teilbeschäftigung verwendet wird, werden für die Vorrückung in höhere Bezüge, wenn die Beschäftigung wenigstens zehn Wochenstunden beträgt, voll, wenn sie wenigstens sechs Wochenstunden beträgt, zur Hälfte, sonst zu einem Drittel angerechnet.

§ 8 a. (3) Den im Abs. 1 genannten Landeslehrern gebühren monatliche Ruhegenüsse, die nach zehn Dienstjahren 40 v. H. der Ruhegenußbemessungsgrundlage (Abs. 4) betragen. Für die weitere Dienstzeit ist § 46 Abs. 1 erster Satz des Gehaltsüberleitungsgesetzes mit der Maßgabe anzuwenden, daß die in Teilbeschäftigung zugebrachten Zeiträume, wenn die Beschäftigung wenigstens zehn Wochenstunden beträgt, voll, wenn sie wenigstens sechs Wochenstunden beträgt, zur Hälfte, sonst zu einem Drittel angerechnet werden.

Zu Ziffer 6:

Wenngleich angenommen werden kann, daß die erstmalige Einreihung der am 13. März 1938 im Dienst gestandenen Lehrer in das System des Gehaltsüberleitungsgesetzes nahezu vollends durchgeführt ist, kann der Bestimmung des § 9 des Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetzes im Hinblick auf etwa noch auftretende verspätete

Bild 2: Eine interessante, nahezu kuriose Variante: Integration in die Erläuterungen (RV zur 2. Novelle zum Landeslehrer-Gehaltsüberleitungsgesetz, 745 BlgNR VII. GP [aus 1956])

Geltender Gesetzestext

- 12. „Rückstände zur Weiterverarbeitung“ Rückstände von der Erdölverarbeitung zur Weiterverarbeitung durch Kracken, Destillation oder Destillation und Raffination der Anmerkung 4 zu Nummer 27.10 des Zolltarifs;
- 13. Steinkohle und Steinkohlenskoks“ Steinkohle aus Nummer 27.01 und Koks und Halbkoks (Schwelkoks) aus Steinkohle aus Nummer 27.04 des Zolltarifs;
- 14. „Erdgas“ Erdgas aus Nummer 27.11 des Zolltarifs.

§ 2. (1) Physische und juristische Personen sowie Personengesellschaften des Handelsrechtes, die Erdöl oder Erdölprodukte importieren, haben nach Maßgabe der §§ 3 bis 10 Pflichtnotstandsreserven an Erdöl oder Erdölprodukten zu halten (Vorratspflichtige).

(2) Geringfügige Importe, wie in Fahrzeugen mitgeführte Reserven an Treibstoff für den Betrieb dieser Fahrzeuge und kleine Mengen, die von Endverbrauchern für den eigenen Bedarf eingeführt werden, begründen keine Vorratspflicht.

§ 3.

§ 4. Die Vorratspflicht kann nach Wahl des Vorratspflichtigen auf folgende Weise erfüllt werden:

- 1. durch Haltung von Pflichtnotstandsreserven durch den Vorratspflichtigen;
- 2. durch gemeinsame Haltung von Pflichtnotstandsreserven durch zwei oder mehrere Vorratspflichtige;
- 3. durch privatrechtlichen Vertrag, der den Vertragspartner verpflichtet, eine bestimmte Menge an Erdöl oder Erdölprodukten zur Verfügung zu halten;
- 4. durch Übernahme der Vorratspflicht gemäß § 5.

§§ 5. bis 23.

Artikel III

Das Bewertungsgesetz 1955, BGBl. Nr. 148 in der Fassung der Bundesgesetze BGBl. Nr. 145/1963, 181/1965, 172/1971, 276/1971, 447/1972, 17/1975, 318/1976, 320/1977, 645/1977, der Kundmachung BGBl. Nr. 597/1978 und der Bundesgesetze BGBl. Nr. 620/1981 und 111/1982 wird wie folgt geändert:

Bild 3: Eine „asymmetrische“ Textgegenüberstellung mit starker Referenz der rechten auf die linke Spalte (RV zur Änderung des Erdöl-Bevorratungs- und Meldegesetzes, 405 BgNR XVII. GP [aus 1987])

Gesetzesentwurf

- 11. „Steinkohle und Steinkohlenskoks“ Steinkohle der Unternummer 2701 (10) und Koks und Halbkoks (Schwelkoks) aus Steinkohle aus der Unternummer 2704 des Zolltarifs;
- 12. „Erdgas“ Erdgas der Unternummer 2711 21 des Zolltarifs.

§ 2. Abs. 1 1. Satz unverändert.

Sofern es sich um Importeure mit dem Sitz im Ausland handelt, ist der inländische Wareneinführer (erster inländischer Abnehmer) vorratspflichtig.

Abs. 2 unverändert.

§ 3. unverändert

§ 4. (1) unverändert

(2) Vorratspflichtige müssen 16% ihrer Vorratspflicht an einen mit Bundeshaltung ausgestatteten behördlich genehmigten Lagerhalter (§ 5 Abs. 6) überbinden.
§§ 5. bis 23. unverändert

Artikel III

entfällt

<p>Geltende Fassung</p> <p>fahr in Verzug, kann <i>die/der Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> auch ohne Antrag tätig werden. Sieht die Museumsordnung zwei Geschäftsführer vor, ist bis zum Ende der Dienstzeit des derzeit bestellten Direktors nur die zweite Position mit Schwerpunkt kaufmännische Geschäftsführung auszusprechen;</p> <p>3.2. ein <i>von der/dem Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> bestelltes Kuratorium als wirtschaftliches Aufsichtsorgan der Geschäftsführung, insbesondere in Bezug auf Voranschlag, Budgetvollzug und Rechnungsabschluss;</p> <p>4. bis 10.</p> <p>(2) ...</p> <p>(3) Die Museumsordnung ist als <i>Verordnung der Bundesministerin/des Bundesministers Unterricht, Kunst und Kultur</i> kundzumachen.</p> <p>(4) Gleichzeitig mit der Erlassung der Museumsordnung hat <i>die/der Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> die Geschäftsordnungen für den/die Geschäftsführer und für das Kuratorium zu erlassen.</p> <p>§ 7. (1) Die Kuratorien gemäß § 6 setzen sich wie folgt zusammen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. aus <i>zwei von der/dem Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> bestellten Mitgliedern, 2. aus einem vom Bundesminister für Finanzen entsandten Mitglied, 3. <i>aus einem vom Bundeskanzler entsandten Mitglied,</i> 4. aus einem vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend entsandten Mitglied, 5. aus einem <i>von der/dem Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> bestellten, auf dem Forschungsgebiet des Bundesmuseums tätigen Wissenschaftler, der nicht Bediensteter dieses Bundesmuseums sein darf, 6. aus einem <i>von der/dem Bundesminister/in für Unterricht, Kunst und Kultur</i> bestellten Mitglied aus dem Kreis der Förderer des betreffenden Bundesmuseums, 7. aus einem vom zuständigen Betriebsrat entsandten Mitglied, 8. aus einem von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst entsandten Mitglied. 	<p>Vorgeschlagene Fassung</p> <p>ohne Antrag tätig werden. Sieht die Museumsordnung zwei Geschäftsführer vor, ist bis zum Ende der Dienstzeit des derzeit bestellten Direktors nur die zweite Position mit Schwerpunkt kaufmännische Geschäftsführung auszusprechen;</p> <p>3.2. ein <i>vom Bundeskanzler</i> bestelltes Kuratorium als wirtschaftliches Aufsichtsorgan der Geschäftsführung, insbesondere in Bezug auf Voranschlag, Budgetvollzug und Rechnungsabschluss;</p> <p>4. bis 10.</p> <p>(2) ...</p> <p>(3) Die Museumsordnung ist als <i>Verordnung des Bundeskanzlers</i> kundzumachen.</p> <p>(4) Gleichzeitig mit der Erlassung der Museumsordnung hat <i>der Bundeskanzler</i> die Geschäftsordnungen für den/die Geschäftsführer und für das Kuratorium zu erlassen.</p> <p>§ 7. (1) Die Kuratorien gemäß § 6 setzen sich wie folgt zusammen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. aus <i>drei vom Bundeskanzler</i> bestellten Mitgliedern, 2. aus einem vom Bundesminister für Finanzen entsandten Mitglied, 4. aus einem vom Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend entsandten Mitglied, 5. aus einem <i>vom Bundeskanzler</i> bestellten, auf dem Forschungsgebiet des betreffenden Bundesmuseums tätigen Wissenschaftler, der nicht Bediensteter dieses Bundesmuseums sein darf, 6. aus einem <i>vom Bundeskanzler</i> bestellten Mitglied aus dem Kreis der Förderer des betreffenden Bundesmuseums, 7. aus einem vom zuständigen Betriebsrat entsandten Mitglied, 8. aus einem von der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst entsandten Mitglied.
--	---

Bild 4: Modernes „symmetrisches“ Beispiel mit kursiven Hervorhebungen der Unterschiede (Regierungsvorlage eines Budgetbegleitgesetzes 2014, 53 BlgNR XXV. GP)

(2) Die Entnahmeeinheit kann sich auch mobiler Teams bedienen, die die Entnahme von Organen in den Räumlichkeiten anderer Krankenanstalten durchführen oder koordinieren.

(3) Der Träger der Entnahmeeinheit hat sicherzustellen, dass im Rahmen des Qualitätssystems zumindest Standardarbeitsanweisungen (Standard Operating Procedures-SOPs), Leitlinien, Ausbildungs- oder Referenzhandbücher sowie Aufzeichnungen zur Sicherstellung der Rückverfolgbarkeit von Organen dokumentiert werden. Die Dokumentation hat eine nach dem Stand der Wissenschaft lückenlose Nachvollziehbarkeit der Transplantationskette von der Spende bis zur Transplantation oder Entsorgung, soweit dies in den Aufgabenbereich der Entnahmeeinheit fällt, sicherzustellen und ist für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren aufzubewahren.

§ 3d

Transplantationszentren

(1) Transplantationszentren sind Krankenanstalten, die Transplantationen im Sinne des Organtransplantationsgesetzes vornehmen und deren Bewilligung nach den §§ 4ff dieses Leistungsangebot umfasst.

(2) Das Transplantationszentrum hat sich vor der Durchführung einer Transplantation zu vergewissern, dass hinsichtlich Organ- und Spendercharakterisierung sowie Konservierung und Transport der entnommenen Organe die Bestimmungen des Organtransplantationsgesetzes eingehalten wurden.

(3) Der Träger des Transplantationszentrums hat sicherzustellen, dass im Rahmen des Qualitätssystems zumindest Standardarbeitsanweisungen (Standard Operating Procedures-SOPs), Leitlinien, Ausbildungs- oder Referenzhandbücher sowie Aufzeichnungen zur Sicherstellung der Rückverfolgbarkeit von Organen geführt werden. Die Dokumentation hat eine nach dem Stand der Wissenschaft lückenlose Nachvollziehbarkeit der Transplantationskette von der Spende bis zur Transplantation oder Entsorgung, soweit dies in den Aufgabenbereich des Transplantationszentrums fällt, sicherzustellen und ist für einen Zeitraum von mindestens 30 Jahren aufzubewahren.

.....

§ 12

Verlegung oder Veränderung einer Krankenanstalt; Verschreibung weiterer Auflagen

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung ~~des Betriebsortes unter Beibehaltung des innerhalb desselben Einzugsgebietes sowie unter Beibehaltung des bewilligten Anstalts-Umfanges~~ und deren Funktionen ~~der Anstalt kann-ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung entfallen abzusehen.~~

(2) Jede geplante räumliche Veränderung ist der Landesregierung anzuzeigen. Wesentliche Veränderungen, auch der apparativen Ausstattung oder des Leistungsangebotes, bedürfen der Bewilligung der Landesregierung. Diese ist insbesondere nur dann zu erteilen, wenn das Vorhaben dem Landeskrankenanstaltenplan nicht widerspricht und bei Fondskrankenanstalten zudem die vorgesehenen Strukturqualitätskriterien erfüllt sind.

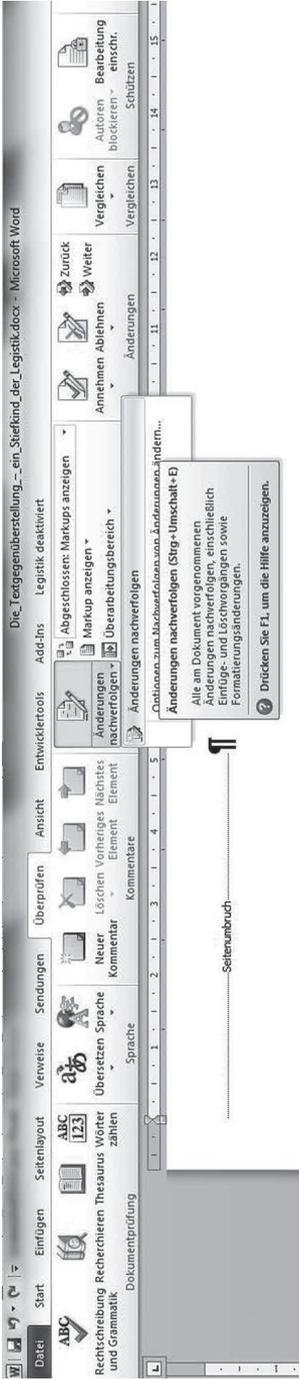
(3) Wesentliche Veränderungen sind insbesondere Vorhaben zur Schaffung neuer Betriebsbereiche (Abteilungen, Departements, Stationen, Institute, Ambulatorien und dergleichen) oder Maßnahmen zur Änderung des Umfangs der Krankenanstalt. Für den zu ändernden Teil der Krankenanstalt sind die Bestimmungen der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Änderungen der funktionell organisatorischen Gliederung bereits bewilligter Funktionsbereiche der Krankenanstalt (Abteilung, Department, Institut und sonstige Organisationseinheiten) bedürfen lediglich einer Betriebsbewilligung unter sinngemäßer Anwendung der Bestimmungen des § 9; einem Antrag auf eine derartige Bewilligung sind jedoch eine Funktionsbeschreibung samt Raumzuordnung sowie Übersichtspläne in jeweils dreifacher Ausfertigung anzuschließen.

(4) Für die Erwerbung oder die Erweiterung von Ambulatorien eines Krankenversicherungsträgers sind die Bestimmungen der §§ 74 bis 96 sinngemäß anzuwenden.

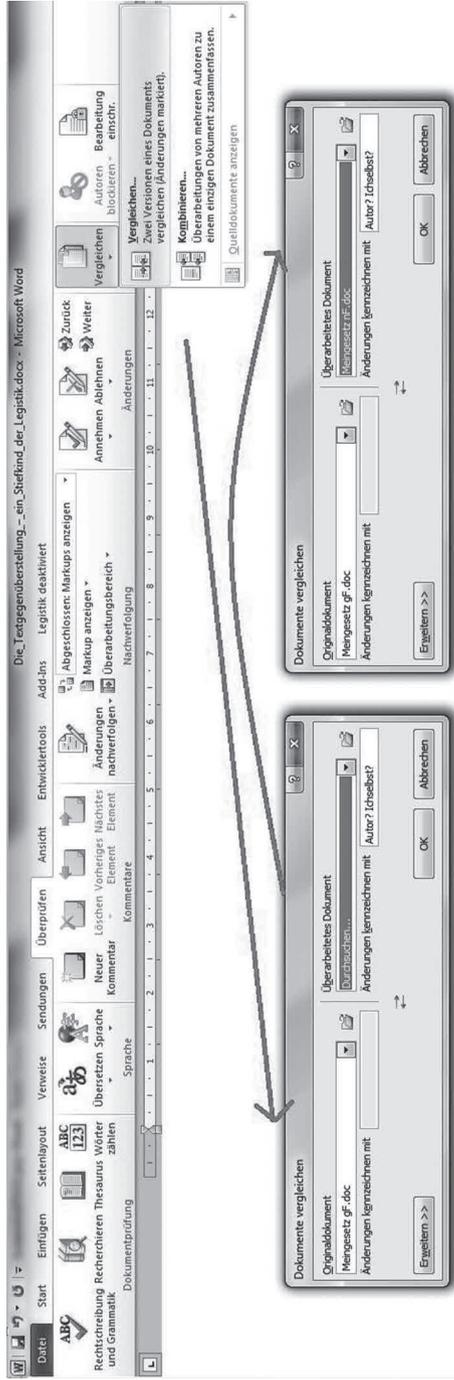
(5) Ergibt sich nach rechtskräftiger Erteilung einer Bewilligung gemäß §§ 4 bis 6 bzw. §§ 7 bis 9, dass trotz Erfüllung der Bedingungen und Einhaltung der Auflagen bei Änderungen des jeweiligen Standes der Technik bzw. der medizinischen und pflegerischen Wissenschaften der Schutz von Patientinnen/Patienten und Arbeitnehmerinnen/Arbeitnehmern nicht hinreichend gewährleistet ist, so ist die Verschreibung weiterer Auflagen für den Betrieb unter möglichster Schonung erworbener Rechte zulässig.

Werkzeuge:

Ein wichtiges Textverarbeitungswerkzeug: „Änderungen nachverfolgen“ :



Ein wichtiges Textverarbeitungswerkzeug: „Vergleichen“ → „Dokumente vergleichen“



Beispiel: Novellierung (des § 12 Abs. 1) des Stmk. Krankenanstaltengesetzes 2012

1. **Geltende Fassung (2014):**

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung unter Beibehaltung des Einzugsgebietes sowie des bewilligten Anstaltsumfangs und deren Funktionen kann eine neuerliche Bedarfsprüfung entfallen.

3. **Zugehörige „Textgegenüberstellung“:**

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

3b. **Stark variierte „Textgegenüberstellung“:**

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

4. **Herkömmliche Textgegenüberstellung nach Muster des Bundeskanzleramtes**

Geltende Fassung:

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung unter Beibehaltung des Einzugsgebietes sowie des bewilligten Anstaltsumfangs und deren Funktionen kann eine neuerliche Bedarfsprüfung entfallen.

4a. **„Perfektionistische Textgegenüberstellung“ nach Muster des Bundeskanzleramtes**

Geltende Fassung:

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung unter Beibehaltung des Einzugsgebietes sowie des bewilligten Anstaltsumfangs und deren Funktionen kann eine neuerliche Bedarfsprüfung entfallen.

2. **Begutachtungsentwurf 2014:**

5. § 12 Abs. 1 *lautet:*

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.“

3a. **Leicht variierte „Textgegenüberstellung“**

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

3c. **Word-2010-Variante: Begutachtungsentwurf 2014**

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

Vorgeschlagene Fassung:

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

Vorgeschlagene Fassung:

(1) Die Verlegung einer Krankenanstalt an einen anderen Betriebsort bedarf einer Bewilligung der Landesregierung. In einem solchen Fall sind die Vorschriften der §§ 4 bis 9 sinngemäß anzuwenden. Bei einer Verlegung des Betriebsortes innerhalb desselben Einzugsgebietes unter Beibehaltung des bewilligten Umfangs und der Funktionen der Anstalt ist von einer neuerlichen Bedarfsprüfung abzusehen.

Auszug aus dem BKA-RS GZ 600.824/003-V/2/2001 v. 27. März 2002, betr. Legistische Richtlinien; Gestaltung von Textgegenüberstellungen

(Hervorhebungen hinzugefügt)

- 1) Die Überschriften der Spalten haben „**Geltende Fassung:**“ und „**Vorgeschlagene Fassung:**“ zu lauten. Sie sind (bei mehrseitigen Textgegenüberstellungen) zu Beginn jeder Seite zu wiederholen (in Word: Tabellenfunktion „Überschriftenzeile wiederholen“).
- 2) Bei Novellierung mehrerer Gesetze in einer **Sammelnovelle** ist die Textgegenüberstellung analog dem Novellentext durch Einfügung der jeweiligen Artikelbezeichnungen und -überschriften zu **gliedern**. In der linken und der rechten Spalte ist der Gesetzeszettel selbst nur dann zu zitieren, wenn dieser Gegenstand einer Änderung ist.
- 3) Bei Änderung von Teilen einer Aufzählung ist zum besseren Verständnis **auch der Einleitungsteil wiederzugeben**. Auch andere unverändert bleibende Gliederungseinheiten des geltenden Gesetzes können wiedergegeben werden, wenn dies dem besseren Verständnis dient.
- 5) Ist die Änderung einzelner Untergliederungseinheiten beabsichtigt und bleiben andere in derselben Bestimmung unverändert, so ist der unveränderte Text in beiden Spalten durch Angabe der Bezeichnung und Befügung von **drei Punkten** zu kennzeichnen.
- 7) Es sollten jeweils jene **Bestimmungen einander gegenübergestellt** werden, **die einander inhaltlich entsprechen**; es kommt dabei also nicht auf die Übereinstimmung der Nummerierung an. Bei Unterschieden in der Reihenfolge der einander inhaltlich entsprechenden Bestimmungen (wenn eine Bestimmung aufgehoben und mit im Wesentlichen gleichem Inhalt an anderer Stelle wieder eingefügt wird) ist im allgemeinen die numerische Ordnung in der Spalte „vorgeschlagene Fassung“ einzuhalten und die inhaltlich entsprechende „geltende Fassung“ gegenüberzustellen. Stattdessen kommen auch Verweisungen (in der Spalte „vorgeschlagene Fassung:“) auf jene an anderer Stelle eingeordnete Bestimmung, die die inhaltlich entsprechende Regelung enthält) in Betracht.
- 8) Die Spalte „vorgeschlagene Fassung“ hat den vorgeschlagenen Gesetzestext zu enthalten, **auch** wenn es sich um **neu eingefügte** Bestimmungen handelt (denen kein geltender Textgegenübersteht, so dass ihre Wiedergabe als entbehrlich angesehen werden könnte).
- 9) Werden geltende Bestimmungen aufgehoben, hat die Spalte „vorgeschlagene Fassung:“ frei zu bleiben, insbesondere sind **keine Hinweise wie „aufgehoben“ oder „entfällt“** zu geben.
- 10) Als Zusatzhinweise, die nicht Gesetzestext sind, kommt in der Spalte „vorgeschlagene Fassung:“ **„unverändert“** (kann auch durch Auslassungspunkte ausgedrückt werden) **in Betracht**. In der Spalte „vorgeschlagene Fassung:“ kommen allenfalls Hinweise auf die wiedergegebene Fassung in Betracht, etwa wenn **statt der geltenden Fassung** die eines schon in parlamentarischer Behandlung stehenden Gesetzesvorhabens wiedergegeben wird.
- 11) Eine **Hervorhebung von Änderungen** ist zulässig. Sie hat durch **Kursivdruck** zu erfolgen, dergestalt dass in der Spalte „Geltende Fassung:“ entfallende oder durch andere ersetzte Passagen, in der Spalte „vorgeschlagene Fassung:“ die neuen Passagen hervorgehoben werden. Eine uneinheitliche Anwendung der Hervorhebungstechnik ist nicht zulässig, es müssen alle Änderungen (oder keine) hervorgehoben werden.
- 14) Die Darstellung des Textes in der Gegenüberstellung hat den allgemeinen Layoutierungsregeln für legistische Texte zu entsprechen. Für den Text der Textgegenüberstellung sind daher dieselben Formatvorlagen wie für den eigentlichen Gesetzestext zu verwenden. Nur bei jenen Formatvorlagen, in denen **Tabulatoren für tabellarische Darstellungen** vorgesehen sind, die bestimmte Abstände vom rechten Rand herstellen sollen, sind die gesondert vorgesehenen, der geringeren Breite der Spalten im Vergleich mit dem Haupttext entsprechenden Formatvorlagen zu verwenden. [...].
- 16) Für die Textgegenüberstellung sollte jeweils **eine Zeile** dieser Tabelle **je Absatz** verwendet werden, um nötigenfalls Formatierungen leichter vornehmen zu können. Innerhalb einer Zeile sollte sich daher nur ein Absatz befinden, das heißt es sind in einer Tabelle keine Absatzmarken zu setzen, sondern bei Bedarf zusätzliche Zeilen zu bilden. Denkbare Ausnahme wäre etwa die Neufassung einer umfangreichen ungeglieder-ten alten Vorschrift samt deren weitergehender Untergliederung (in Ziffern, literae); diesfalls wären der alte und der neue Text in einer Zeile einander vergleichbar gegenüberzustellen.

Durchzuführende Schritte bis zur zweiseitigen Textgegenüberstellung mit Unterschiedshervorhebungen

1. Geltende Fassung des Gesetzes (Word- bzw RTF-Fassung) aus dem RIS herunterladen
2. Kopie der geltenden Fassung erstellen; Novelle einarbeiten, es entsteht die vorgeschlagene Fassung des Gesetzes
3. [Optional zutreffendfalls: Gliederungseinheiten der geltenden Fassung vertauschen, damit die Reihenfolge der Gliederungseinheiten der geltenden Fassung der vorgeschlagenen Fassung entspricht (vgl TGU-RS Pkt. 6)]
4. Automatischen Dokumentenvergleich in Word durchführen („Vergleichen“ → „Dokumente vergleichen“)
5. [Optional (für Fortgeschrittene): Änderungsmarkierungen „nachbessern“, soweit das Programm Übereinstimmungen nicht erkannt hat oder das Ergebnis noch zu unübersichtlich erscheint; nach Bedarf „Änderungsnachverfolgung“ aktivieren/deaktivieren (vor der Durchführung der Überarbeitung darauf achten, dass (für Word) der „Autor“ der automatischen und der manuellen Änderungen ident ist)]
6. Vergewissern, dass die „Änderungsnachverfolgung“ nicht aktiviert ist
7. „Absatzmarken fixieren“, d.h. folgende generelle Ersetzung (<Strg> x h) durchführen: ^p → ^p
8. Änderungen durchführen, die in beiden Spalten der Textgegenüberstellung wirksam werden sollen: va nicht benötigte Teile des Gesetzes weglöschen, Auslassungspunkte setzen
9. Die durch den „Automatischen Dokumentenvergleich“ entstandenen „Einfügungen“ und „Streichungen“ manuell kursiv formatieren (zB mit dem „Formatierungspinsel“)
10. Text verdoppeln und einmal die durch den „Automatischen Dokumentenvergleich“ entstandenen (Änderungen) ablehnen, einmal annehmen (jeweils im Submenü „Änderungen nachverfolgen“.
11. Umwandeln beider Texte in eine Tabelle (zB mit Word-2010–Shortcut:<Alt>x t4we) und beide Tabellen nebeneinanderstellen
12. Angefertigte Tabelle auf Muster-Textgegenüberstellung kopieren (Problem: Nicht die ganze Tabelle in eine Tabellenzelle kopieren)
13. E-Rechts-Funktionalität „Legistik“ aktivieren und unter Legistik → Extras die Funktion „Formatvorlagen in Tabellen aktualisieren“ ausführen
14. Nach Belieben verfeinern
(Das Ergebnis ist wahrscheinlich nicht „e-Rechts-konform“, daher ist weiterhin die Umwandlung in das Format PDF erforderlich.)

Perspektiven:

Kann man nicht eine Software finden, die einem die operativ-manipulative Arbeit abnimmt?

Der Stellenwert von Erläuterungen in der Argumentation des VwGH

Christoph Kleiser

1. Ausgangspunkt

Ausgangspunkt des vorliegenden Beitrages waren die 11. Legistik-Gespräche im November 2013 in Klagenfurt, bei denen das Thema der nächsten, nunmehr in Linz stattfindenden Legistik-Gespräche andiskutiert wurde.

Dabei kam das Thema der Erläuterungen bzw (allgemeiner) der Materialien auf den Tisch. Aktueller Anlass war seitens des Autors der damals aktuelle Anfechtungsbeschluss des Verwaltungsgerichtshofes (VwGH) vom 8. Mai 2013, Zl A 2013/0001, betreffend die Berufsfotografenregelung in der Gewerbeordnung 1994 (GewO 1994), der interessante Aspekte einer Heranziehung von Materialien zur Auslegung einer Rechtsnorm aufwies.

Davon ausgehend soll im vorliegenden Beitrag untersucht werden, welchen Stellenwert Erläuterungen bzw Materialien¹ in der Argumentation des VwGH haben. Ausgangspunkt der Untersuchung war eine Recherche im Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS). Diese ergab, dass im Zeitraum von 1. Jänner 2014 bis zum 22. Oktober 2014 in der Rechtsprechung des VwGH alleine 150 Rechtssätze mit dem (eingeegebenen) Bezug zu Gesetzesmaterialien existierten. Im Vergleich zu den insgesamt in diesem Zeitraum vorhandenen 3029 Rechtssätzen aus der Rechtsprechung des VwGH zeigt sich damit schon quantitativ die Bedeutung von Gesetzesmaterialien für die Entscheidungen des VwGH.

1 Vgl zur Dokumentation der Materialien der Bundesgesetzgebung in den Stenographischen Protokollen des Nationalrates bzw Bundesrates und in deren Beilagen § 52 Geschäftsordnungsgesetz 1975 bzw § 65 Geschäftsordnung des Bundesrates. Vgl zu diesen Materialien auch den Fundstellennachweis zu den Materialien der österreichischen Bundesgesetzgebung 1918–2012 im RIS unter <https://www.ris.bka.gv.at/RisInfo/Fundstellennachweis.pdf> (in der Untergruppe „Bundesrecht“).

Aus diesen Entscheidungen soll im vorliegenden Beitrag nun beispielhaft eine Auswahl präsentiert werden.

2. „Berufsfotografen“-Beschluss

Zunächst soll der – den Ausgangspunkt dieser Themenstellung bildende – „Berufsfotografen“-Beschluss vom 8.5.2013, Zl 2011/04/0105, behandelt werden. Dieser Beschluss hat die Anfechtung der Reglementierung des Gewerbes „Berufsfotograf“ in § 94 Z 20 GewO 1994 beim Verfassungsgerichtshof (VfGH) nach Art 140 Abs 1 iVm Art 89 Abs 2 und Art 135 Abs 4 B-VG zum Gegenstand.

Zentrale Argumentation des VwGH in dieser Anfechtung war, dass die Vorschreibung eines Befähigungsnachweises (welche mit einer Reglementierung des Gewerbes einhergeht) nach der Rechtsprechung des VfGH bei diesem Gewerbe nicht erforderlich war.

Im vorliegenden Zusammenhang ist die Grundlage dieser Argumentation von Interesse. Diese bildeten nämlich die Materialien, der VwGH stützte sich zentral auf die Regierungsvorlage (RV) und den Ausschussbericht (AB) zu dieser Regelung:

„Angesichts der eindeutigen Ausführungen der Regierungsvorlage, wonach ein Festhalten am Befähigungsnachweis des Berufsfotografen im § 94 Z. 20 GewO 1994 nicht mehr sachlich zu begründen ist, hat der Verwaltungsgerichtshof Bedenken, ob die trotzdem erfolgte Beibehaltung der Reglementierung dieses Gewerbes vor dem Hintergrund der in der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes aufgestellten Anforderungen noch durch das öffentliche Interesse geboten, zur Zielerreichung geeignet, adäquat und auch sonst sachlich zu rechtfertigen ist.“

Zusätzlich zu diesen Materialien wurden in der Argumentation aber auch, und das ist im vorliegenden Zusammenhang hervorzuheben, (vom Parlament veröffentlichte) Stellungnahmen im Begutachtungsverfahren berücksichtigt:

„Auch Interessen des Konsumentenschutzes können die verfassungsrechtlichen Bedenken nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes nicht entkräften (vgl zu diesen als öffentliches Interesse das obzitierte Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes vom 30. September 1996, G 115/96, VfSlg. 14.611):

So wurde im Begutachtungsverfahren betreffend den in Aussicht genommenen Entfall der Reglementierung des Gewerbes des Berufsfotografen (vgl Ministerialentwurf einer Änderung der GewO 1994, 380/ME, unter

‚http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00380/index.shtml‘) zwar ausgeführt, der Konsument müsse darauf vertrauen können, dass unwiederbringliche Ereignisse professionell abgebildet würden. Demgegenüber wurde aber ausgeführt, die Beurteilung der Qualität eines Fotografen erfolge heutzutage über Webseitgestaltung und Fotoauswahl im Internet.“

Diesem Beschluss sollen nun weitere Beispiele aus der Rechtsprechung des VwGH im genannten Zeitraum von 1. Jänner 2014 bis zum 22. Oktober 2014 folgen.

3. Rotkreuzzeichen: Erläuterungen als Hilfsmittel der Auslegung

Das Erkenntnis vom 26. 6. 2014, Zl 2013/03/0058, zeigt einen plakativen Fall der Heranziehung von Erläuterungen (hier der RV) als Hilfsmittel der Auslegung. Dabei ging es um eine Übertretung des Rotkreuzgesetzes, weil auf einer Homepage einer Gesellschaft ein rotes Kreuz in einer violetten Hand als Logo und somit rechtswidrigerweise eine Nachahmung des Rotkreuzzeichens verwendet wurde.

„Auch dass das Rotkreuzzeichen im vorliegenden Fall nicht ‚auf weißem Grund‘ steht, schadet nicht, da dem Mitbeteiligten keine Verletzung des § 8 Abs 1 lit a RKG (missbräuchliche Verwendung des Zeichens des Roten Kreuzes auf weißem Grund) angelastet wurde, sondern die missbräuchliche Verwendung einer Nachahmung des Rotkreuzzeichens (§ 8 Abs 1 lit d RKG); damit kommt der Farbe des Hintergrundes aber keine Bedeutung zu (vgl dazu die Erläuterungen zur Regierungsvorlage, 233 BlgNR 23. GP, die zur Begründung des § 8 Abs 1 lit d RKG einen Kommentar des Roten Kreuzes zum I. Abkommen zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde zitierten: ‚Es ist klar, dass jedes Rote Kreuz, mit welcher Form oder welchem Hintergrund auch immer, eine Nachahmung darstellt‘“.

4. NÖ Bauordnung: Vorrang des Gesetzes vor den Materialien

Im Erkenntnis vom 24. 6. 2014, Zl 2012/05/0151, werden die Grenzen der Heranziehung von Gesetzesmaterialien angesprochen, die im Wortlaut des Gesetzestexts und (so hier) der Systematik des Gesetzes liegen können. Dabei ging es um eine Bestimmung der NÖ Bauordnung, LGBl 8200–20, welche die Zulässigkeit von Bauwerken im Bauland ohne Bebauungsplan regelt:

„Diese Meinung hat zwar die Gesetzesmaterialien für sich, die dies zum Ausdruck bringen (vgl. deren Wiedergabe bei *Pallitsch/Pallitsch/Klee-wein*, aaO, S. 780). Indes findet sich aber im Gesetzestext keine Grundlage für diese Rechtsmeinung, ...“

„Im Hinblick auf den Gesetzestext und die Systematik des Gesetzes kann den Gesetzesmaterialien, soweit sie den aus dem Gesetzestext und der Systematik des Gesetzes gewonnenen Interpretationsergebnissen widersprechen, keine Bedeutung bei der Auslegung des Gesetzes zukommen (vgl. dazu *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Auflage, S. 102).“

5. Verkehrskonzept nach MinroG: Wille des Gesetzgebers

Das Erkenntnis vom 17.6.2014, Zl 2013/04/0099, zeigt, dass die Materialien den (historischen) Willen des Gesetzgebers widerspiegeln und dieser bei unklarem Regelungsinhalt zum Tragen kommt. Vorliegend ging es um die Bedeutung des neu in das Mineralrohstoffgesetz (MinroG) eingeführten Verkehrskonzeptes, dessen Bedeutung auf Grund seiner Entstehungsgeschichte klargestellt werden konnte:

„Somit wird deutlich, dass § 80 Abs. 2 Z 10 MinroG, wenn auf dieses Abbaugelände (nach Z 8 leg. cit.) verwiesen wird, nicht den Abtransport von der Gewinnung zur Aufbereitung, sondern (generell) den Abtransport des abgebauten Materials (sei es nun aufbereitet oder nicht) vom Abbaugelände weg erfasst. Diese Auslegung deckt sich mit dem Willen des Gesetzgebers (in den oben angeführten Erläuterungen), wonach dieses Verkehrskonzept ‚im Interesse eines wirksamen Umweltschutzes‘ eingeführt wurde. So führt auch *Donninger*, aaO, 389, aus, mit der Einführung des Verkehrskonzeptes wurde erstmals der Versuch unternommen, den Straßenverkehr selbst als eines der Kriterien für die Genehmigung (eines Gewinnungsplans) einzuführen. Ausgangspunkt sei die Auffassung der Vertreter der Gemeinden und Städte gewesen, weniger der Abbau der mineralischen Rohstoffe selbst als vielmehr deren Abtransport mittels Schwerverkehr sei eine Quelle der Belästigung.“

6. Umweltverträglichkeitsprüfung: Begründung des Initiativantrages

Im Erkenntnis vom 24.7.2014, Zl 2011/07/0214, beschäftigte sich der VwGH mit der Einzelfallprüfung nach § 3 Abs 2 des Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetzes 2000 (UVP-G 2000). Aus den Materialien griff der VwGH in diesem Fall auf die Ausführungen des Initiativantrages (IA) zurück:

„Wie aus der Begründung des Initiativantrages 168 BlgNR XXI. GP, A. Allgemeiner Teil, 1. EU-Umsetzungserfordernisse, hervorgeht, ermöglicht § 3 Abs. 2 UVP-G 2000 den Behörden, einer Umgehung der UVP durch Aufspaltung von Vorhaben auf mehrere Betreiber im Einzelfall entgegenzutreten, aber auch, unabhängig vom Zeitpunkt der Genehmigung oder Errichtung die kumulative Wirkung gleichartiger Vorhaben zu erfassen. ...“

Auf Grund weiterer Ausführungen in diesem IA konnte vom VwGH klargestellt werden, dass Voraussetzung für die Durchführung einer Einzelfallprüfung nach § 3 Abs 2 UVP-G 2000 ist, dass das (in diesem Fall) geplante Kraftwerk mit anderen Kraftwerken in einem räumlichen Zusammenhang steht.

7. Fahrverbot für Lkw: Erläuterungen zu einer Verordnung

Das Erkenntnis vom 27.6.2014, Zl 2012/02/0129, beschäftigte sich mit einer Übertretung der Straßenverkehrsordnung (StVO) wegen Nichtbeachtung eines durch Verordnung der Landesregierung erlassenen Fahrverbotes für Lastkraftzeuge. Dabei ist im vorliegenden Zusammenhang von Interesse, dass zur Auslegung auch Erläuterungen zu einer Verordnung herangezogen wurden:

„Nach den Materialien zu dieser Verordnung (vgl. begründeter Regierungsantrag der Tiroler Landesregierung vom 23. November 2009, GZ IIb2-2-2-3-20/313) sollen vom Begriff ‚Ziel- oder Quellverkehr‘ dennoch auch ‚Fahrten zum Zwecke der Durchführung von Be- oder Entladungen‘ in den betroffenen Regionen umfasst sein.“

8. Umweltverträglichkeitsprüfung: Rückgriff auf ältere Materialien

Im Erkenntnis vom 26. 5. 2014, Zl 2013/03/0144, wird gezeigt, dass auch ältere Materialien als Auslegungshilfe nutzbar gemacht werden können, wenn diese – wie vorliegend nachvollzogen werden konnte – weiterhin für die auszulegende Bestimmung maßgeblich sind:

„Die in § 24f Abs 7 UVP-G 2000 (in der im vorliegenden Fall noch maßgeblichen Fassung vor der Novelle BGBl I Nr 77/2012) normierte Koordinierungspflicht der BMVIT wurde durch die UVP-G Novelle 2004, BGBl I Nr 153/2004 als § 24h Abs 7 in das UVP-G 2000 eingeführt. § 24h UVP-G 2000 hat in weiterer Folge durch die UVP-G Novelle 2009, BGBl I Nr 87/2009, die Bezeichnung § 24f UVP-G 2000 erhalten. Zur Auslegung der Bestimmung des § 24f Abs 7 UVP-G kann daher auf die

Materialien zur UVP-G Novelle 2004, BGBl I Nr 153/2004, zurückgegriffen werden.“

9. Glücksspiel: Berücksichtigung von Bundesrecht durch Landesrecht

Das im Bereich des Glücksspiels ergangene Erkenntnis vom 31.7.2014, Zln Ro 2014/02/0026 und 0028, zieht ergänzend Materialien der Landesgesetzgebung heran, um zu zeigen, dass der Landesgesetzgeber dem verfassungsrechtlichen Berücksichtigungsprinzip folgend bei seiner Regelung die Regelungen des Bundes berücksichtigt hat:

„Zunächst ist festzuhalten, dass die Bestimmungen des K-SGAG betreffend Landesausspielungen mit Glücksspielautomaten im Lichte der durch § 4 Abs 2 GspG eingeräumten Ausnahme vom Glücksspielmonopol des Bundes so auszulegen sind, dass ein Widerspruch mit den bundesgesetzlichen Regeln – insbesondere den in § 5 GspG festgelegten Anforderungen – vermieden wird; dies ergibt sich auch aus § 1 Abs 6 K-SGAG und wird im Hinblick auf die hier gegenständlichen Anforderungen an Bewilligungswerber nach § 9 Abs 2 K-SGAG zudem durch die Wiedergabe der Erläuterungen zur Regierungsvorlage der GspG-Novelle 2010 in den Erläuterungen zur Regierungsvorlage des K-SGAG unterstrichen.“

10. Gleichbehandlungsanwältin: keine planwidrige Lücke

Im Beschluss vom 23.6.2014, Zl Ra 2014/11/0017, hatte sich der VwGH mit dem Vorbringen einer planwidrigen Lücke als Argumentation für eine Revisionslegitimation der Gleichbehandlungsanwältin zu beschäftigen. In diesem Fall konnten die Materialien zeigen, dass eine Planwidrigkeit nicht vorlag. In diesem Beschluss wird auch die immer wieder in verschiedenen Zusammenhängen herangezogene Argumentation verwendet, dass im Zweifel dem Gesetzgeber nichts Sinnwidriges – wie vorliegend etwa eine planwidrige Lücke – unterstellt werden kann:

„Die Gleichbehandlungsanwältin meint in ihrer Revision jedoch das Vorliegen einer planwidrigen Lücke in § 10 Abs. 4 GIBG zu erkennen, durch deren Schließung im Wege der Analogie ihr die Revisionslegitimation zukomme. Dem ist zu entgegen, dass vom Vorliegen einer planwidrigen Lücke in § 10 Abs. 4 GIBG schon angesichts des Gesetzeswortlautes nicht auszugehen ist, hat doch der Bundesgesetzgeber durch die Novelle BGBl. I Nr. 71/2013 in § 10 Abs. 4 GIBG das Wort ‚Berufung‘ (bloß) durch den Ausdruck ‚Beschwerde‘ ersetzt. In den Erläuterungen dazu (2193 BIGNR

XXIV. GP, Seite 6f.) ist ausdrücklich festgehalten, dass mit dieser Novelle die erforderlichen Anpassungen an die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 durchgeführt werden sollen. Es kann dem Gesetzgeber daher nicht unterstellt werden, dass er das durch die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012 geschaffene Rechtsmittel der Revision an den Verwaltungsgerichtshof in § 10 Abs. 4 GIBG planwidrig unerwähnt gelassen habe.“

11. Interkommunale Zusammenarbeit und Vergaberecht: Verfassungsauslegung und verfassungskonforme Interpretation

Das Erkenntnis vom 17.6.2014, Zlen 2013/04/0020 und 0048, warf für den VwGH ein durchaus diffiziles Problem auf. So hatte der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in seiner Rechtsprechung klargestellt, dass gewisse Formen der Zusammenarbeit öffentlicher Stellen (so etwa die Zusammenarbeit bei der Wahrnehmung der öffentlichen Aufgabe der Abfallentsorgung) nicht in den Anwendungsbereich des unionsrechtlichen Vergaberechts fallen. Da fallbezogen eine derartige (hier interkommunale) Zusammenarbeit zu beurteilen war, stellte sich in der Folge die Frage, inwieweit die vom EuGH judizierte eingeschränkte Anwendung des unionsrechtlichen Vergaberechts auch bei der Auslegung der nationalen Rechtslage zu berücksichtigen ist. Für die Lösung dieses Problems boten die Materialien sowohl auf der verfassungsrechtlichen Ebene (zum Kompetenzbegriff des öffentlichen Auftragswesens) als auch auf einfachgesetzlicher Ebene eine wertvolle Hilfestellung:

„Entscheidend ist jedoch, ob der gegenständliche Vertrag damit auch vom Anwendungsbereich des innerstaatlichen Vergaberechts, das die belangte Behörde anzuwenden hatte und welches (insoweit als strengere Norm gegenüber dem unionsrechtlichen Vergaberecht) für die Vergabe der gegenständlichen Dienstleistung die vorherige Ausschreibung (Bekanntmachung) vorsehen könnte (vgl. zur grundsätzlichen Zulässigkeit eines strengeren nationalen Vergaberegimes etwa VfGH vom 27. September 2004, B 1506/02), ausgenommen ist.“

„Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass schon der Kompetenzbegriff ‚öffentliches Auftragswesen‘ in Art. 14b B-VG im Sinne des Unionsrechts auszulegen ist. Dazu wird auf die Gesetzesmaterialien zu dieser Bestimmung (Bericht des Verfassungsausschusses 1118 BlgNR, XXI. GP., S. 9) verwiesen, die auszugsweise wie folgt lauten: ‚Der Kompetenzbegriff ‚öffentliches Auftragswesen‘ ist dem Gemeinschaftsrecht entlehnt [...]‘“

„Daraus ergibt sich bei gebotener verfassungskonformer Auslegung der einfachgesetzlichen Bestimmungen, dass die Zusammenarbeit zwischen

Gebietskörperschaften im Sinne der Judikatur des EuGH nicht vom sachlichen Geltungsbereich der Bestimmungen des BVergG 2006 (vgl. den in § 1 leg. cit. umschriebenen Regelungsgegenstand) bzw. des NÖ Vergabe-Nachprüfungsgesetzes (vgl. den in § 1 leg. cit. umschriebenen Geltungsbereich) erfasst ist.

Dafür sprechen nicht zuletzt auch die folgenden, hier auszugsweise wiedergegebenen Erläuterungen (1171 BlgNR 22. GP; Seiten 4f. und 29f.) zum BVergG 2006 (Hervorhebungen durch den Verwaltungsgerichtshof): „[...] 3.2. Eine derartige Vorgangsweise bringt es mit sich, dass Begriffe, die aus dem EG-Recht übernommen wurden, nicht mehr nach dem österreichischen Rechtsverständnis, sondern vielmehr ‚autonom‘, d.h. unter Berücksichtigung der Ziele des Gemeinsamen Marktes und unter Heranziehung der authentischen Sprachfassungen des jeweiligen Rechtsaktes, ausgelegt werden müssen (etwa EuGH Rs C-287/98, Linster, Slg 2000, I-6917, Rz 43). [...]“

12. Verhandlungspflicht: Erläuterungen zur Charta der Grundrechte

Im Erkenntnis vom 28. 5. 2014, Zl 2011/07/0265, ist im vorliegenden Zusammenhang hervorzuheben, dass der VwGH auch Materialien des Unionsgesetzgebers zur Auslegung heranzieht:

„Im Anwendungsbereich des Art. 6 EMRK hat somit Art. 47 Abs. 2 GRC die gleiche Tragweite und Bedeutung wie Art. 6 EMRK. Jenseits dessen gelten die Garantien des Art. 6 EMRK für den Anwendungsbereich des Art. 47 Abs. 2 GRC entsprechend (vgl. die Erläuterungen zur GRC, ABl. 2007 C 303, S 30; ferner das zitierte Erkenntnis des VfGH vom 14. März 2012, Punkt II.7. 2., und zum Ganzen auch das hg. Erkenntnis vom 23. Jänner 2013, Zl. 2010/15/0196, mwN).“

13. Ausblick

Die obige Auswahl an Entscheidungen des VwGH zeigt, wie vielfältig der VwGH Erläuterungen bzw Materialien als Hilfsmittel für die Auslegung von Rechtsnormen heranzieht.

Erläuterungen bzw Materialien erweisen sich damit als sinnvolles und nützliches Hilfsmittel für die Rechtsprechung, können sie doch (aus dem Blickwinkel der Legistik) dem (historischen) Willen des Gesetzgebers bei entsprechender Gestaltung und entsprechendem Informationsinhalt zum Durchbruch verhelfen.

Strukturierung von Materialien – Erfahrungen aus schweizerischer Sicht

Marius Roth/Daniela Ivanov

1. Einführung

Unter „Gesetzesmaterialien“ werden in der Schweiz gemeinhin jene Dokumente verstanden, „in denen die mit der Vorbereitung oder dem Erlass des Gesetzes betrauten Personen, Ausschüsse oder Behörden ihre Meinungen und Beschlüsse niederlegen“ (*Rumo-Jungo, Alexandra/Schmid, Jörg/Schnyder, Bernhard/Tuor, Peter*, 2010, Das Schweizerische Zivilgesetzbuch, Zweiter Abschnitt: Der Einleitungstitel, 13. Aufl, Zürich/Basel/Genf, S 40). Dazu gehören beispielsweise Entwürfe von Rechtsvorschriften, Erläuterungen oder Verhandlungsprotokolle des Parlaments. Materialien entstehen jedoch nicht nur im ordentlichen Gesetzgebungsprozess, sondern auch im Rahmen der Rechtsetzungstätigkeit anderer mit legislatorischen Aufgaben betrauter Organe, insbesondere der Regierung.

Materialien bilden nicht Teil der jeweiligen Rechtsvorschrift und sind demnach nicht rechtsverbindlich; sie liefern jedoch wichtige Hinweise zur Entstehung der Rechtsnormen und können dazu beitragen, deren Sinn besser zu erkennen. Daher spielen sie insbesondere bei der historischen Auslegung von Rechtsvorschriften eine gewisse Rolle. Zu beachten gilt allerdings, dass in der Schweiz der historischen Interpretation kein Vorrang gegenüber anderen Auslegungsmethoden zukommt; teilweise wird sie durch die teleologische Methode sogar in den Hintergrund verdrängt. Gemäß der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts können Gesetzesmaterialien aber beigezogen werden, „wenn sie auf die streitige Frage eine klare Antwort geben“ (zB BGE 133 III 175, E. 3.3.1).

Die Bedeutung der Materialien im Rahmen der Auslegung ist bei jüngeren Rechtsvorschriften in der Regel höher als bei älteren Texten, denn mit dem Zeitablauf entfernt sich eine Rechtsvorschrift zunehmend von ihrem Urheber

und beginnt, ein Eigenleben zu entwickeln. Auch die Änderung der Umstände sowie des Rechtsverständnisses kann eine andere Lösung als angebrachter erscheinen lassen als jene, die möglicherweise dem Gesetzgeber im Zeitpunkt der Erlassverabschiedung vorschwebte.

Der Stellenwert der verschiedenen im Rechtsetzungsverfahren anfallenden Materialien für die juristische Arbeit ist unterschiedlich: Eine zentrale Rolle kommt den Erläuterungen zu Rechtsvorschriften zu, die als eine Art „Erstkommentierung des Gesetzes“ verstanden werden können. Auch Verhandlungen des Parlaments haben eine gewisse Bedeutung als Auslegungshilfe, so zum Beispiel wenn einzelne Bestimmungen erst in der parlamentarischen Debatte geändert oder eingefügt worden sind und deshalb nicht in den Erläuterungen erscheinen (zum Ganzen *Daniela Ivanov*, Die Veröffentlichung von Materialien in den Kantonen, in: LeGes 2013/1, S 105 ff).

Bevor sie von den Juristen als Auslegungshilfen benutzt werden, stellen Materialien jedoch ein wichtiges Arbeitsinstrument der politischen Entscheidungsträger dar. Dabei greifen die Parlamente insbesondere auf den eigentlichen Entwurf (Novelle), die Synopse (Textgegenüberstellung) und die konsolidierten Fassungen der betroffenen Rechtsnormen zurück. Auf diese Funktion der Materialien wird im Folgenden kurz eingegangen.

2. Materialien als Arbeitsinstrument der politischen Entscheidungsträger

Eine wesentliche Funktion der Materialien besteht darin, den Entscheidungsträgern die Informationen zu vermitteln, die sie benötigen, um ihre Beschlüsse fassen zu können. Sie tragen folglich dazu bei, einen zu fallenden Entscheidung und dessen Konsequenzen zu verstehen. Mit anderen Worten halten die Materialien den Transformationsprozess des Rechts fest, um von einer ursprünglichen Rechtsnorm zu einer neuen Fassung zu gelangen. Die Novelle beschreibt dabei, wie eine (allenfalls) bestehende Rechtsnorm zu ändern ist, damit deren neuer Wortlaut der Auffassung des Entscheidungsträgers entspricht.

Politische Entscheidungen zielen insbesondere darauf ab, einen neuen Rechtszustand zu schaffen. Dabei beschreibt die Novelle, wie dieser neue Rechtszustand basierend auf dem bisherigen erreicht werden kann. Somit weisen Novelle und Textgegenüberstellung denselben Inhalt auf, nämlich, wie gelangt man von einem bisherigen zu einem neuen Rechtszustand.

Unerheblich ist bei diesem Vorgang, ob man von einer bestehenden Rechtsnorm ausgeht und beschreibt, wie der neue Rechtszustand erreicht werden kann oder, ob man zuerst den neuen Rechtszustand in konsolidierter Form herstellt und durch einen Vergleich zwischen der neuen und der bishe-

rigen Fassung die Novelle berechnen lässt (sog „tasmanischer Ansatz“). Mehr noch: In der Praxis zeigt sich immer wieder, dass die Anwendung einer Novellierung auf eine bestehende Rechtsnorm in gewissen Konstellationen mehrere Möglichkeiten für die Herstellung der neuen Rechtsvorschrift zulässt: Die manuell hergestellten Novellen sind oft nicht präzise genug, um eine eindeutige Konsolidierung herbeizuführen. Demgegenüber ist die „Berechnung“ einer Novelle basierend aus einem Vergleich zwischen einer neuen und einer bisherigen Fassung klar determiniert.

Arithmetisch kann man diesen Vergleich zwischen zwei Fassungen einer Rechtsvorschrift („V“) folgendermassen ausdrücken:

$$V1 + \text{Beschluss} = V2$$

(wobei dies in der Praxis eher lauten müsste: $V1 + \text{Beschluss} \approx V2$)

Daraus folgt automatisch:

$$\text{Beschluss} = V2 - V1$$

3. Elektronische Rechtsetzung für die Herstellung von Materialien

Im Rahmen der elektronischen Rechtsetzung lassen sich die oben erwähnten Grundsätze für die automatisierte Generierung von Materialien nutzen. In der Schweiz ist die elektronische Rechtsetzung nicht nur Theorie, sondern gelebte Wirklichkeit in derzeit 14 von 26 Kantonen. Novellen, Konsolidierungen und Textgegenüberstellungen werden dort basierend auf einer einheitlichen Datenbasis errechnet und in Form von druckfertigen PDF- (und Word-)Daten ausgegeben. Dem Legisten obliegt es nur noch die gewünschten Änderungen in einen Web-Editor einzugeben, während die eigentliche Formatierung, die Ausgabe des Inhalts und die Anpassung der Dokumente an das CI/CD der politischen Instanz vom elektronischen Rechtsetzungssystem übernommen werden.

Von zentraler Bedeutung für das Funktionieren dieser Art der Rechtsetzung ist die Strukturierung der Rechtsvorschriften. Unter Strukturierung wird die Einteilung einer Rechtsvorschrift in verschiedene Elemente wie zum Beispiel Paragraphen, Absätze, Literas usw verstanden. Dabei weist jedes Strukturelement eine eindeutige Nummer oder Bezeichnung (Referenzierungsobjekt) auf. Dies erlaubt, dass anstelle des gesamten Wortlauts (Referenzierungsobjekt) jeweils nur das Referenzierungsobjekt angegeben wird (*Marius Roth*, Aktuelle Anforderungen an amtliche Sammlungen, in: *LeGes* 2013/1, S 33 ff, S 60). Daher darf die Strukturierung einer Rechtsvorschrift

nicht mit der Formatierung verwechselt werden, auch wenn in manchen Redaktionswerkzeugen versucht wird, eine Strukturierung mittels Formatierung herbeizuführen. Eine Strukturierung bewirkt somit, dass ein IT-System auf die einzelnen Strukturen zugreifen und diese wiedergeben oder zitieren kann. Anhand der Strukturierung kann ein Redaktionssystem automatisch die entsprechende Formatierung vornehmen.

Typischerweise wird eine wie oben beschriebene Strukturierung durch XML erreicht. Eine Erfassung mit Word und der entsprechenden Vergabe von Formatvorlagen führt nie zu einer verwertbaren Strukturierung, die für die Berechnung und Generierung von Dokumenten verwendet werden kann. Mit komplizierten und fehleranfälligen Methoden kann man Word einzig dazu bringen, dass man mehr oder weniger zuverlässig überprüfen kann, ob ein Dokument im Sinne des Vorlagenherstellers korrekt formatiert ist.

Aus diesem Grund arbeiten die Schweizer Legisten in der Mehrheit der Kantone nicht mehr mit Word, sondern mit einem Online-Web-Editor. Die Akzeptanz dieser Methode bereitet in der Praxis keinerlei Probleme. Die Bedienung des Redaktionssystems ist sehr einfach und der Legist benötigt für seine Arbeit keine spezielle Software und keine besonderen Vorlagen: Ein Browser und eine Internetverbindung reichen aus. Dank der Strukturierung sind die Legisten auch nicht mehr gezwungen, den Text zu formatieren, denn sobald dieser im System eingegeben ist, erfolgt die Formatierung automatisch, anhand der Struktur. Die Redaktoren können sich deshalb auf die eigentliche Arbeit, die Herstellung der Novellierung, fokussieren. Das System ist auch deswegen beliebt, weil ab der Erstredaktion die Legisten sofort auf verschiedene Textgegenüberstellungen zurückgreifen können, in welchen die Novelle in Echtzeit eingearbeitet wird. Schliesslich hat die Online-Redaktion den Vorteil, dass sie Kollisionen zwischen verschiedenen Novellierungen verhindert. Solche können entstehen, falls zwei oder mehrere Legisten gleichzeitig dieselben Paragraphen bearbeiten, und dies vom System nicht erkannt wird. Dank der Online-Redaktion können solche Probleme frühzeitig entdeckt und bereinigt werden.

Diese Form der elektronischen Rechtsetzung ist in der Schweiz seit ein paar Jahren auf dem Vormarsch. Interessant ist auch, dass diese Technologie die Arbeitsweise der Entscheidungsträger geändert hat: In verschiedenen Kantonen beraten die Parlamente nicht mehr die eigentliche Novelle, sondern gleich die (ebenfalls) automatisch hergestellte Textgegenüberstellung. Da beide Produkte automatisch erzeugt werden, können keine inhaltlichen Unterschiede auftreten, weshalb den für die Beratungen übersichtlicheren Textgegenüberstellungen der Vorrang eingeräumt wird. Die eigentliche Novelle wird sodann nur noch rein formell beschlossen, wobei es sich allerdings abzeichnet, dass diese im gesamten Prozess stark an Bedeutung verlieren und nur noch dazu dienen wird, das definitive Ergebnis festzuhalten.

Herausgeber

Dr. Wolfgang Steiner, Landtagsdirektor, Amt der Oö Landesregierung

Mag. Carmen Breitwieser, Direktion Verfassungsdienst, Amt der Oö Landesregierung

Autorinnen und Autoren

Dipl.-Ing. Dr. iur. Felix Ganter, Infolex

Mag. Dr. Barbara Gartner-Müller, Amt der Kärntner Landesregierung

Dr. Walter Hacksteiner, Abteilung Verfassungsdienst, Amt der Tiroler Landesregierung

MR Dr. Karl Irresberger, Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst

Dr. Daniela Ivanov, Zentrum für Rechtsinformation – ZRI

HR Dr. Christoph Kleiser, Mitglied des Verwaltungsgerichtshofs

Dr. Renate Krenn-Mayer, Amt der Steiermärkischen Landesregierung

Mag. Michael Raffler, Geschäftsbereich Recht der Magistratsdirektion des Magistrats der Stadt Wien, Gruppe Verfassungsdienst, Amt der Wiener Landesregierung

Dir. Dr. Marius Roth, Zentrum für Rechtsinformation – ZRI

Mag. Helmut Weichsel, Bundeskanzleramt

