

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung
Landesamtsdirektion

GZ.LAD.-17/20-II-1970

Wien, am -6. Okt. 1970

Betrifft: Regierungsvorlage
für ein Landesgesetz über
das Landesgesetzblatt für
das Land Niederösterreich

1014



H o h e r L a n d t a g !

1. Der Landtag von Niederösterreich hat die Landesregierung in einer am 11. April 1962 beschlossenen Resolution aufgefordert, unabhängig von der Bereinigung des Bundesrechtes an die Bereinigung des Landesrechtes zu gehen (vgl. Stenographische Protokolle des Landtages von Niederösterreich, IV. Session der VII. GP. S. 292 f.). In Ausführung dieser Resolution wurden die Fachabteilungen des Amtes der NÖ. Landesregierung mit Rundschreiben der Landesamtsdirektion wiederholt aufgefordert, alle in ihrem Kompetenzbereich angewandten landesrechtlichen Vorschriften nach einem bestimmten Muster und in einer bestimmten Ordnung bekanntzugeben. Diese Bestandsliste sollte eine Grundlage für die vorzubereitende Rechtsbereinigung bilden.
2. Wegen der Rechtsbereinigungspläne des Bundes und der notwendigen Bereinigung der anderen Landesrechtsordnungen wurden das Problem selbst und Fragen der Koordination in der Landesamtsdirektorenkonferenz vom 14. Mai 1964 behandelt. In dieser Konferenz berichtete der Leiter des Verfassungsdienstes im Bundeskanzleramt über die Bestrebungen des Bundes und schlug vor, Methoden und Durchführung der Rechtsbereinigung von Bund und Ländern aufeinander abzustimmen. Die Landesamtsdirektoren beschlossen daraufhin, die Durchführung der Rechtsbereinigung in den Ländern bis zur Vorlage von Vorschlägen des Bundeskanzleramtes aufzuschieben.

Das Bundeskanzleramt hat in der Folge Entwürfe für ein 1. und 2. Rechtsbereinigungsvorbereitungsgesetz ausgearbeitet, die nach einem Begutachtungsverfahren als Regierungsvorlagen dem Parlament zugeleitet wurden (vgl. 365, 701 und 1378 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates, XI. GP.). Durch das Ende der Legislaturperiode ist die weitere Behandlung dieser Gesetzentwürfe unterbrochen worden.

3. Die Rechtsbereinigung ist auch für die Länder ein akutes Problem, das bekanntermaßen gerade in Österreich wegen des wiederholten Wechsels verschiedener Verfassungs- und Rechtsordnungen endlich einer raschen, gleichzeitig aber sorgfältig bedachten Lösung zugeführt werden muß.

Auch im Schrifttum finden sich Hinweise auf mögliche Lösungen. Adamovich hat beispielsweise schon bald nach Kriegsende die Erneuerung der österreichischen Rechtsordnung gefordert und später die Bemühungen der Schweiz auf diesem Gebiet als ein für Österreich brauchbares Vorbild dargestellt (Ludwig ADAMOVICH, "Die Erneuerung der österreichischen Rechtsordnung" in ÖJZ. 1 (1946) S. 3 ff. und Ludwig ADAMOVICH, "Die Schweiz als Vorbild und Lehrmeister" in Festschrift für Heinrich Klang (1950) S. 2 ff.). Walter hat die Rechtsbereinigung in der Bundesrepublik Deutschland als mögliche Richtschnur dargestellt (Robert WALTER, "Die Rechtsbereinigung in der Bundesrepublik Deutschland als Vorbild für eine österreichische Rechtsbereinigung" in ÖJZ. 18 (1963) S. 617 ff.) und unter anderem ausgeführt, daß die Länder eine besondere Aufgabe übernehmen könnten: "Im Hinblick auf den relativ geringen Umfang des Landesrechtes könnten sie mit einer Rechtsbereinigung dem Bund bahnbrechend vorausschreiten" (a.a.O. S. 622). Loebenstein schließlich hat die Gesamtkodifikation oder Gesamtkompilation, die mit negativer oder positiver Ausschlußwirkung oder sowohl mit negativer als auch mit positiver Ausschlußwirkung ausgestattet ist, als mögliche Ziele der Bereinigungsmaßnahmen bezeichnet (Edwin LOEBENSTEIN, "Gedanken über eine Rechtsbereinigung" in Festschrift anlässlich des zwanzigjährigen

Bestehens des Sammelwerkes "Das österreichische Recht" (1968) S. 21 ff.). Unter Kompilation versteht er eine bloße Sammlung und systematische Ordnung der geltenden Rechtsquellen, unter Kodifikation die Zusammenfassung des allenfalls geänderten Rechtsbestandes in ein neues inhaltlich gegliedertes System.

4. Die österreichische Rechtsordnung enthält auch heute schon praktische Ansätze für eine Rechtsbereinigung: Der Verfassungsgesetzgeber versuchte erstmals durch das 1. Wiederverlautbarungsgesetz, StGBI.Nr.28/1945, und dann durch das derzeit geltende Wiederverlautbarungsgesetz - WVG., BGBl. Nr.114/1947, eine teilweise Bereinigung der Rechtsordnung des Bundes zu ermöglichen. Der Landesgesetzgeber ist dem Bund mit dem NÖ.Wiederverlautbarungsgesetz, LGBl.Nr.1/1954, gefolgt.
5. Auch in der Sammlung "Das österreichische Recht" kann ein Schritt zur Verwirklichung der Rechtsbereinigung gesehen werden. Sie erreicht aber das Ziel einer Rechtsbereinigung nicht unmittelbar, da sie eine private Sammlung ist und daher keine verbindliche Textwirkung hat.
6. Der Landtag von Niederösterreich hat in seiner Sitzung vom 11.April 1962, in der die schon erwähnte Resolution beschlossen wurde, unter anderem festgehalten, daß das nö. Landesrecht lückenlos und rasch bereinigt werden soll und schon möglichst bald brauchbare Teilergebnisse erzielt werden sollen. Die Arbeit werde "... daher zweckmäßigerweise bei den Gesetzblättern zu beginnen haben" (vgl. Stenographische Protokolle des Landtages von Niederösterreich, IV.Session der VII.GP., S. 292). Der Hinweis auf die Sichtung der in den Gesetzblättern verlautbarten Rechtsvorschriften macht noch eine weitere Überlegung nötig: Der bereinigte Rechts-

stoff muß - um für die Normadressaten einen praktischen Nutzen zu erzeugen - in übersichtlicher Weise und mit verbindlicher Wirkung veröffentlicht werden. Die Schweizer Lösung wurde von Adamovich als mögliches Vorbild angesehen (vgl. Bereinigte Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen 1848 - 1947, herausgegeben auf Grund des Bundesbeschlusses vom 4. April 1946 in Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen 62, 441), sie hat aber vom Standpunkt der Kundmachung den Nachteil, daß sie durch die nach ihrem Abschluß erfolgende Normsetzungstätigkeit wieder in einer der bisherigen Entwicklung verwandten Weise überholt wird. Die durch die Bereinigung erzielte Ordnung und Übersichtlichkeit sollte aber unter allen Umständen erhalten werden. Das ist nur in einem System möglich, das den jeweiligen Stand der Rechtsordnung enthält. Dieses Ziel wird nur durch die Ersetzung des bisherigen Landesgesetzblattes durch ein systematisches Landesgesetzblatt in Lose-Blatt-Form erreicht. Eine solche neue Kundmachungsform ist auch mit dem materiellen Bereinigungsziel im Einklang. Der Entscheidung zwischen Kompilation und Kodifikation als Mittel der Bereinigung des nö. Landesrechtes (vgl. oben Punkt 3) ist die Zielvorstellung zugrunde zu legen, "alles Geltende in eine amtliche Sammlung aufzunehmen" und so dem Normadressaten das geltende Recht in übersichtlicher Form mit verbindlichem Text an die Hand zu geben. Eine bloße Kompilation wird im Hinblick auf die Vielfalt der Rechtsquellen, aus denen das geltende Recht gesucht werden muß, zumal diese oft schwer zugänglich sind, in den meisten Fällen nicht ausreichen.

Für viele Rechtsmaterien wird daher der Weg der Kodifikation zu gehen sein, wobei der Sammlung Verbindlichkeit des Textes und schließlich negative Ausschlußwirkung zukommen soll. Die Veränderungen sollen jedoch vorläufig im wesentlichen auf den gesetzestechnischen Bereich beschränkt bleiben. So wird

etwa zweckmäßig sein, die Vielzahl der Verordnungen über die Hauptschulsprengel in eine einzige Verordnung zusammenzufassen. Solche Änderungen werden die normsetzenden Organe vorzunehmen haben.

In die Richtung der Kodifikation weisen schließlich auch die bereits erwähnten Wiederverlautbarungsgesetze, die es der Vollziehung ermöglichen, auf Gesetzesstufe stehende Rechtsvorschriften unter Berücksichtigung aller Veränderungen, die sie auch ohne legislative Maßnahmen erfahren haben, ohne Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaft mit verbindlicher Wirkung neu zu verlautbaren. Solche Wiederverlautbarungen sind Teilkodifikationen. Die Landesregierung hat sich schon bisher häufig des Mittels der Wiederverlautbarung bedient. Der Nachteil liegt, wie auch bei jeder anderen Sammlung, darin, daß die Rechtsvorschriften durch spätere Änderungen wieder unübersichtlich werden und daher nach einiger Zeit einer neuerlichen "Bereinigung" bedürfen. Diesem Nachteil kann - wie schon ausgeführt wurde - durch eine Sammlung in Lose-Blatt-Form begegnet werden, da in einer solchen durch Auswechseln der von Änderungen betroffenen Blätter sehr einfach der jeweils gültige Text dargestellt werden kann.

7. Die Übereinstimmung der vorgesehenen Form der Kundmachung mit dem Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung 1929 und dem Landes-Verfassungsgesetz für das Land Niederösterreich in der Fassung von 1930 wurde untersucht und dabei auch die Rechtsprechung vor allem des Verfassungsgerichtshofes zur Frage der ordnungsgemäßen Publikation von Rechtsvorschriften herangezogen.

Gemäß Art.97 Abs.1 B.-VG. und Art.21 Abs.1 L.-VG. ist zu einem Landesgesetz die Kundmachung durch den Landeshauptmann im Landesgesetzblatt erforderlich. Art.21 Abs.4 L.-VG.

bestimmt, daß über das Landesgesetzblatt ein besonderes Landesgesetz ergeht. Über die Publikation von Verordnungen, ausgenommen jener nach den Wiederverlautbarungsgesetzen, wie auch über die Gestaltung des Landesgesetzblattes und über die Form der Kundmachungen bestehen keine Verfassungsbestimmungen. Demnach könnte das Landesgesetzblatt auch in "losen Blättern" erscheinen, ohne daß ein Widerspruch zu Verfassungsbestimmungen vorläge.

8. Die beabsichtigte neue Art der Kundmachung von Rechtsvorschriften soll der Rechtsbereinigung dadurch dienen, daß sie es ermöglicht, den gesamten Rechtsbestand auf dem jeweils geltenden Stand zu halten.

Zu diesem Zweck müssen Rechtsvorschriften, die im bisherigen Landesgesetzblatt verlautbart worden waren, in die neue Form des Landesgesetzblattes übergeführt werden. Mit diesem formalen Vorgang werden aber Bereinigungsmaßnahmen - das sind Anpassungen der Rechtsvorschriften an die modernen Zustände und Bedürfnisse - zu verbinden sein. Im Bereich der Gesetzgebung wird daher der Landtag je nach den Umständen an die Stelle eines älteren Gesetzes ein neues setzen oder nur die einer Änderung oder Ergänzung bedürftigen Teile eines Gesetzes novellieren. Im zweiten Fall wird die Landesregierung nach der Kundmachung der Gesetzesnovelle das alte Stammgesetz in seiner geltenden Fassung wieder zu verlautbaren haben.

Auf diese Weise wird sich die Rechtsbereinigung als kontinuierlicher Vorgang abspielen und mit 31. Dezember 1974 abgeschlossen sein.

Ein Akt kann allerdings vom Landesgesetzgeber nicht schon bei der Erlassung dieses Gesetzes vorweggenommen werden: Die normsetzenden Organe werden erst nach dem Ablauf der Übergangszeit aussprechen können, daß alle jemals für das Land Niederösterreich erlassenen Rechtsvorschriften, die vor dem 1. Jänner 1971 im Landesgesetzblatt verlautbart wurden, aus dem Rechtsbestand ausscheiden.

9. Im besonderen ist zu den einzelnen Bestimmungen zu bemerken:

Zu § 1: Mit der Zusammenfassung des allgemein verbindlichen nÖ.Landesrechtes soll für den Normadressaten die Feststellung der im einzelnen Fall anzuwendenden Rechtsnormen erleichtert werden. Dieses Ziel wird nur erreicht, wenn der Rechtsstoff einerseits nach Sachmerkmalen geordnet und andererseits im Stand der augenblicklichen Geltung dargeboten wird. Die Mittel dafür sind systematische Ordnung und auswechselbare Blätter. Das System wird im § 1 Abs.2 näher determiniert. Die Kriterien für die Erstellung des Systems sind Übersicht, nach Sachgebieten gegliederte Ordnung, jederzeitige Erweiterbarkeit und die Möglichkeit der Auffindung historischer Rechtszustände. Das System soll auf numerischer Basis erstellt werden und wird in der Praxis einerseits die Möglichkeit bieten, die betreffende Rechtsnorm in eindeutiger Weise zu identifizieren, die Zusammenhänge zwischen Gesetzen und Durchführungsverordnungen zu erkennen und schließlich durch eine Lieferungsbezeichnung festzustellen, ob das betreffende Blatt den Text der Stamfassung oder einer z.B. durch die 1. oder 2.Novelle berührten Fassung bietet. Die Einordnung der Rechtsvorschriften soll in Ablagemappen erfolgen, wobei sowohl für das geltende Landesrecht als auch für die ausgeschiedenen Vorschriften verschiedene Mappen vorgesehen sind.

Zu § 2: Um es dem Normadressaten zu ermöglichen, sich über den Wortlaut der Rechtsvorschriften des Landes Niederösterreich zu informieren, werden durch diese Bestimmung die Dienststellen des Landes (Amt der NÖ.Landesregierung, Bezirkshauptmannschaften) sowie die Gemeindeämter verpflichtet, das Landesgesetzblatt zur allgemeinen Einsicht während der Amtstunden bereitzuhalten. Die Bestimmung trägt daher wesentlich zur Erhöhung der Rechtssicherheit bei.

Zu § 3: Im Abs.1 wird normiert, welche Rechtsvorschriften im Landesgesetzblatt zur Erzeugung der verbindenden Kraft verlautbart werden müssen. Abs.2 des Entwurfes gibt die Möglichkeit, auch Rechtsvorschriften, die nicht gemäß Abs.1 in das Landesgesetzblatt aufgenommen werden müssen, unter der Voraussetzung ihrer Allgemeinverbindlichkeit aufzunehmen.

Abs.3 entspricht im wesentlichen der bisherigen Regelung des § 3 des Gesetzes über das Landesgesetzblatt, LGBl. Nr.12/1957.

Zu § 4: Von der bisherigen Erscheinungsweise des Landesgesetzblattes in Stückfolge soll nicht abgegangen werden. Jedoch ist jede Rechtsvorschrift in einem eigenen Stück zu verlautbaren. Damit fällt die bisherige Unterscheidung von Stück und Nummer innerhalb des Stückes weg. Diese Vorgangsweise ist durch die systematische Ordnung bedingt.

Abs.2 entspricht im wesentlichen der bisherigen Regelung des § 7 Abs.2 des Gesetzes über das Landesgesetzblatt, LGBl. Nr.12/1957. Die Bestimmung des Abs.3 gewährleistet einerseits die eindeutige Identifizierung und Überprüfung der Vollständigkeit der Verlautbarung, ermöglicht es aber auch, historische Rechtszustände aufzufinden und eine in Unordnung geratene Sammlung zu ordnen bzw. richtigzustellen.

Zu § 5: Um der Forderung nach Ersichtlichkeit des jeweils gültigen Textes zu entsprechen und die Änderung oder Ergänzung hinreichend zu individualisieren, sind bei neuen Stammvorschriften Titel, Beurkundung, Gegenzeichnung oder Zeichnung auf einem eigenen Blatt, dem sogenannten Titelblatt, abzudrucken. Der übrige Wortlaut der Rechtsvorschrift - also die Paragraphen - sind auf Austauschblättern abzudrucken. Bei Verlautbarung von Änderungen und Ergänzungen wird ein neues Titelblatt in kursiv gedruckt, das den Titel der Rechtsvorschrift (z.B. Gesetz vom ..., mit dem die Dienstpragmatik der Landesbeamten geändert wird), die Beurkundung, Gegenzeichnung oder Zeichnung sowie die Änderungs- und Ergänzungsanordnungen (z.B. § 1 Abs.2 hat zu lauten; im § 2 ist das Wort "und" durch das Wort "oder" zu ersetzen, dem § 3 ist folgender § 3a anzufügen) und besondere Bestimmungen über

die Geltungsdauer der Rechtsvorschrift enthält. Das alte Titelblatt wird in der Ablage innerhalb der gleichen Systemnummer chronologisch einzuordnen sein.

Der übrige Wortlaut der Änderungen oder Ergänzungen (z.B. der Wortlaut des § 1 Abs.3, das Wort "und" sowie der § 3a) wird auf den erforderlichen Austauschblättern ebenfalls in Kursivdruck verlautbart.

Um jedoch zu gewährleisten, daß die geltende Fassung der ganzen Rechtsvorschrift nach Austausch der Blätter, in denen Änderungen oder Ergänzungen enthalten sind, im Zusammenhang zu erkennen ist, muß der nicht geänderte Wortlaut der Rechtsvorschrift - z.B. der Wortlaut der Stammfassung - auf den Blättern, die die Änderungen oder Ergänzungen enthalten oder auf einem Einschubblatt in Normaldruck hinzugefügt werden.

Für den Normadressaten ist der Wortlaut der Rechtsvorschrift (z.B. des Gesetzesbeschlusses des Landtages), der die Änderungen oder Ergänzungen enthält, auf dem Titelblatt und den erforderlichen Austauschblättern in Kursivdruck ersichtlich. Der in Normaldruck hinzugefügte Text stellt jedoch keine Verlautbarung eines Teiles einer Rechtsvorschrift dar und kann daher auch nicht den Anspruch auf verbindliche Textwirkung erheben. Verbindlicher Text einer Änderung oder Ergänzung ist nur der in kursiv gesetzte Text. Durch eine neue Vorgangsweise in der Druckerei des Amtes der NÖ.Landesregierung (lochstreifengesteuertes Setzen) wird jedoch ein Druckfehler bei dem in Normaldruck hinzugefügten Text ausgeschlossen werden können.

Werden einzelne Bestimmungen einer Rechtsvorschrift aufgehoben - etwa durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes - ist ebenfalls ein neues Titelblatt mit den erwähnten

Bestandteilen zu drucken. Die früher enthaltene und jetzt aufgehobene Bestimmung hat auf dem entsprechenden Blatt, das in Normaldruck gesetzt wird, zu entfallen.

Zu § 6: Diese Bestimmung entspricht im wesentlichen dem § 4 Abs.2 des Gesetzes über das Landesgesetzblatt, LGBl. Nr.12/1957.

Zu § 7: Nach der geltenden Rechtslage ist nicht bestimmt, innerhalb welchen Zeitraumes die Verlautbarung einer Rechtsvorschrift durch das hierzu zuständige Organ zu erfolgen hat. Die vorgesehene Regelung soll diesen Mangel beseitigen.

Zu § 8: Diese Bestimmung ermöglicht es, Teile des Landesgesetzblattes in Übereinstimmung mit dem früher verlautbarten Wortlaut neu aufzulegen. Diese Vervielfältigungen sind jedoch ausdrücklich als "Nachdruck" zu bezeichnen.

Zu § 9: Diese Bestimmung entspricht § 7 Abs.1 des Gesetzes über das Landesgesetzblatt, LGBl.Nr.12/1957.

Zu § 10: Um die Verlautbarung der Änderungen, Ergänzungen und Aufhebungen von Rechtsvorschriften, die vor dem 1.Jänner 1971 - daher nicht in Form von auswechselbaren Blättern - verlautbart wurden, ohne praktische Schwierigkeiten zu ermöglichen, wird bei diesen eine Trennung von Titelblatt und Austauschblättern nicht vorgenommen. Auch ist der durch die Novelle nicht berührte - bereits kundgemachte Text - nicht nochmals abzu drucken. Die Verlautbarung erfolgt lediglich in einem eigenen Stück und erhält eine Systemnummer (§ 3). Die Einordnung einer solchen Novelle soll systematisch erfolgen. Nach Wiederverlautbarung oder Neufassung der Vorschrift wird die Novelle in der Ablagemappe für ausgeschiedene Rechtsvorschriften einzuordnen sein.

Zu § 1: Da - wie im allgemeinen Teil ausgeführt - die neue Form der Verlautbarung als Instrument für die Rechtsbereinigung dienen soll, wird der Landesregierung durch diese Bestimmung aufgetragen, mit den ihr im Rahmen der Verfassungsordnung zu Gebote stehenden Mitteln (Regierungsvorlage, Wiederverlautbarung) dafür zu sorgen, daß die Rechtsbereinigung bis zum 31. Dezember 1974 abgeschlossen ist.

Die bei Gesetzwerdung des Entwurfes zu erwartenden Mehrkosten sind aus der Anlage ersichtlich.

Die Stellungnahmen des Bundeskanzleramtes-Verfassungsdienst vom 30. April und vom 17. Juli 1970 sind beigezeichnet.

Die NÖ. Landesregierung beehrt sich daher, den Antrag zu stellen:

Der Hohe Landtag wolle die Vorlage der NÖ. Landesregierung über den Entwurf eines

Landesgesetzes über das
Landesgesetzblatt für
das Land Niederösterreich

der verfassungsmäßigen Behandlung unterziehen und einen entsprechenden Gesetzesbeschluß fassen.

NÖ. Landesregierung:

M a u r e r

Landeshauptmann

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

Billian

Kostenaufstellung

Gegenstand der Kostenberechnung sind die durch die Rechtsbereinigung und die Umstellung auf das Lose-Blatt-System für die Jahre 1971 bis 1974 erforderlichen Mehrkosten. Die im folgenden dargestellten Mehrkosten sind jedoch nur zum Teil durch die Rechtsbereinigung verursacht. Die Investitionen bewirken gleichzeitig eine Modernisierung der Amtsdruckerei.

Aufwendungen für 1971

1. 3.000 Garnituren (je 17) Mappen	S 1.428.000,--
2. 4,375.000 Blatt Papier, DIN A 5 (Auflage 3.500)	133.437,50
3. 2 Perforatoren, eine Korrekturstation	S 1,348.790,--
4. Setzmaschine	S 1,106.000,--
5. Neue Typen für Setzmaschine	S 300.000,--
6. Druckmaschine, Zweifarben	S 823.600,--
7. Schneidemaschine	S 183.000,--
8. zusätzliche Kosten für EDVA	S 250.000,--
9. Personalaufwand	S <u>130.000,--</u>
Summe:	S 5,702.827,50

Zu erwartende Einnahmen aus dem Verkauf der Mappen	S <u>1,173.340,--</u>
	S 4,529.487,50
	=====

Aufwendungen für 1972 bis 1974

1. 4,375.000 Blatt Papier, DIN A 5 (Auflage 3.500)	S 133.437,50
2. Personalaufwand	S <u>130.000,--</u>
Summe:	S 263.437,50
	=====