



Österreichische  
Verwaltungswissenschaftliche  
Gesellschaft

Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft  
p.A. Bundesministerium für Inneres, Rechtssektion  
A-1014 Wien, Herrengasse 7, Telefon: +43-1-531 26-2220 oder -2221  
e-mail: oevg@gmx.at WWW: <http://www.oevg.info>

## **FRÜHJAHRSTAGUNG 2012**

**21. März 2012, WIEN**

**„Was wurde aus dem Österreich-Konvent?“**

**Dr. Gerhart Holzinger**

### **Was blieb vom Österreich-Konvent?**

#### **I.**

Der Österreich-Konvent steht in einer Reihe mit anderen, in den vergangenen fünf Jahrzehnten unternommenen Bemühungen, eine Reform der Bundesverfassung außerhalb des verfassungsmäßig vorgezeichneten Prozedere in die Wege zu leiten (Experten-Kollegium zur Neuordnung der Grund- und Freiheitsrechte bzw. politische Grundrechtsreformkommission; Strukturreformkommission zur Neuordnung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung). Im Unterschied zu diesen auf – wichtige – Teilbereiche der Bundesverfassung beschränkte Reforminitiativen zielte der Österreich-Konvent jedoch auf eine grundlegende, die gesamte Verfassungsrechtsordnung erfassende Reform.

Der Österreich-Konvent wurde im Mai 2003 konstituiert und schloss seine Arbeiten im Jänner 2005 ab. Er setzte sich aus 70 Mitgliedern zusammen. Darunter insbesondere Mitglieder der Bundesregierung, die Präsidenten der Höchstgerichte, Vertreter der Volksanwaltschaft und des Rechnungshofes, der Bundesländer, des Städtebundes und des Gemeindebundes, der Sozialpartner, von den parlamentarischen Fraktionen entsandte Mitglieder und vom Gründungskomitee benannte Experten. Die Hauptlast der Arbeit trugen die insgesamt 10 Ausschüsse. Der Österreich-Konvent schloss seine Arbeit mit einem umfangreichen Bericht ab. Er enthält zahlreiche alternative Textvorschläge zur Änderung und Ergänzung der Bundesverfassung. Über einen gesamthaften Textentwurf für eine neue Verfassung konnte man sich nicht einigen.

Der Bericht des Österreich-Konvents wurde im März 2005 dem Nationalrat zugeleitet. Dieser setzte einen Besonderen Ausschuss zur Vorberatung dieses Berichtes ein. Auch

hier gelang keine politische Einigung auf eine grundlegende Staats- und Verfassungsreform. In der im Oktober 2006 endenden 22. GP des Nationalrates kam es zu keinen Gesetzesinitiativen zur Umsetzung von Vorschlägen des Österreich-Konvents.

## II.

In der folgenden 23. GP wurde von der Bundesregierung eine Expertengruppe zur Ausarbeitung von Änderungen der Bundesverfassung, basierend auf den Arbeiten des Österreich-Konvents und des Besonderen Ausschusses, eingerichtet. Diese legte im März 2007 einen Entwurf für eine B-VG-Novelle vor, der Änderungen im Wahlrecht und zur Dauer der Gesetzgebungsperiode des Nationalrates zum Inhalt hatte. Mit der B-VG-Novelle BGBl. I 27/2007 wurde dieser Entwurf umgesetzt.

In einem zweiten Schritt erarbeitete die Expertengruppe einen Gesetzesentwurf zu den Fragen "Demokratische Kontrolle, Volksanwaltschaft und Rechnungshof", "Einrichtung von Landesverwaltungsgerichten" und "Verfassungsbereinigung". Mit der B-VG-Novelle BGBl. I 2/2008 wurde dieser Entwurf teilweise umgesetzt, nämlich durch Regelungen über die nicht territoriale Selbstverwaltung und zur Verfassungsbereinigung. Nicht realisiert wurde hingegen die Errichtung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit. Vielmehr wurde ein spezielles Verwaltungsgericht für Asylsachen eingerichtet, gegen dessen Entscheidungen ausschließlich die Anrufung des Verfassungsgerichtshofes – nicht aber auch des Verwaltungsgerichtshofes – zulässig ist.

Ein weiterer im März 2008 von der Expertengruppe ausgearbeiteter Entwurf betreffend die Neuordnung der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung und den Abbau von Parallelstrukturen in der Schulverwaltung stieß von vornherein auf Kritik. Insbesondere auf Seite der Länder. Die Expertengruppe stellte dann im Frühjahr 2008 ihre Arbeit ein.

In der derzeit (ab Oktober 2008) laufenden 24. GP wurden mit den B-VG-Novellen BGBl. I 98/2010, 60/2011 und 2/2012 weitere Reformvorhaben realisiert. Sie gehen zum Teil auf die Vorarbeiten des Österreich-Konvents zurück und betreffen die Erweiterung der Prüfungsbefugnisse des Rechnungshofes hinsichtlich der Gebarung der Gemeinden, die Stärkung der Rechte der Gemeinden und die Erweiterung der Aufgaben der Volksanwaltschaft.

Ferner liegt seit Dezember 2011 eine Regierungsvorlage zur Einführung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit vor, die derzeit im Verfassungsausschuss des Nationalrates beraten wird.

### III.

Die Antwort auf die Frage "Was blieb vom Österreich-Konvent?" muss differenziert ausfallen!

Das Ziel, einen "neuen, straffen 'Verfassungstext' auszuarbeiten" – wie es im Gründungsdokument formuliert wurde – hat der Österreich-Konvent nicht erreicht. Dem Scheitern an der zentralen Aufgabe steht allerdings gegenüber – und das sollte man keineswegs unterschätzen! –, dass der Österreich-Konvent eines doch erreicht hat: Noch nie in der Geschichte der österreichischen Bundesverfassung ist mit so viel intellektuellem Aufwand und auf so breiter fachlicher Basis analysiert worden, in welchen Punkten unsere Bundesverfassung reformbedürftig ist, und welche – allenfalls auch alternativen – Lösungsvorschläge es dafür gibt. Auf dem "Haben-Konto" stehen weiters eine partielle Bereinigung des Bundesverfassungsrechts und einzelne punktuelle Reformen (etwa Wahlrecht, nichtterritoriale Selbstverwaltung, Gebarungskontrolle). Hingegen konnte der Österreich-Konvent bisher weder für die Bundesstaatsreform noch für die Strukturreform der Verwaltung positive Effekte zeitigen.

Es gibt Anzeichen, dass die Schaffung einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit und – damit eng zusammenhängend – auch das Vorhaben einer Gesetzesbeschwerde an den Verfassungsgerichtshof in Zivil- und Strafrechtssachen gelingen könnte. Beide Vorhaben fanden im Österreich-Konvent ein hohes Maß an Konsens – quer durch alle politischen Parteien. Gelingt diese längst überfällige Reform, so würde das die Bilanz des Österreich-Konvents deutlich verbessern. Daraus könnten sich auch positive Auswirkungen auf andere Bereiche der Verfassungsreform ergeben, insbesondere für die Bundesstaatsreform und die Strukturreform der Verwaltung.