



18. Februar 2004

Bericht des Ausschusses 1 Staatsaufgaben und Staatsziele

Der Österreich-Konvent hat dem Ausschuss 1 folgendes Mandat zugewiesen:

Staatsaufgaben und Staatsziele:

Umfassende Analyse der Staatsaufgaben und der Frage staatlicher Kernaufgaben. Frage eines umfassenden Kataloges von Staatszielen in der Bundesverfassung.

Im Einzelnen ergeben sich dazu folgende Fragestellungen:

- A) Allgemeines: Der Ausschuss hat sich mit der Frage zu befassen, was nach einer neuen Verfassung Aufgabe und Ziel des Handelns staatlicher Organe sein soll: Die „Grenzen des Staates“ und die Folgen.
- B) Zum Begriff der Staatsaufgaben:
 - 1) Begriffsinhalt?
 - 2) Differenzierung zwischen Kernaufgaben und sonstigen Aufgaben?
Nach welchen Kriterien?
 - 3) Abgrenzung zu Grundrechten und daraus abgeleiteten Ansprüchen („Gewährleistung“)
- C) Zum Begriff der Staatsziele:
 - 1) Begriffsinhalt? Abgrenzung zur Staatsaufgabe?
- D) Sollen Staatsaufgaben verfassungsrechtlich ausdrücklich umschrieben werden?
 - 1) Nur „Kernaufgaben“? Auch darüber hinausgehende?
 - 2) Wenn ja: welche?
 - 3) Welche normative Bedeutung soll eine solche Festlegung haben?

- 4) Durchsetzbarkeit verfassungsrechtlich festgelegter Staatsaufgaben?
 5) Wie sollen Staatsaufgaben besorgt werden (Handlungsformen)?
- E) Sollen Staatsziele verfassungsrechtlich ausdrücklich verankert werden?
 1) Geltendes Recht; hat es sich bewährt?
 2) Empfiehlt es sich, weitere Staatsziele in der Verfassung zu verankern?
 3) Wenn ja: welche?
 4) Normative Bedeutung einer Festlegung von Staatszielen?
- F) Präambel?

Die Mitglieder des Ausschusses und deren Vertretung:

Univ.Prof. DDr.Heinz Mayer	(Vorsitzender)
Univ.Prof. Dr.Bernhard Raschauer	(Vorsitzender-Stellvertreter)
Manfred Dörler	(Vertretung: Univ.Doiz.Dr.Peter Bußjäger)
Univ.Prof. Dr.Bernd-Christian Funk	
Elisabeth Gehr	(Vertretung: Hermann Helm, Mag.Oliver Henhapel)
Dr.Michael Häupl	(Vertretung: Mag.Ulrike Schebach-Huemer)
Mag.Herbert Haupt	(Vertretung: Mag.Rüdiger Schender, Mag Gernot Prettl)
Waltraud Klasnic	(Vertretung: Univ.Prof. Dr.Gerhart Wielinger, Mag.Christopher Drexler, Mag. Bernhard Peer, Dr.Harald Wögerbauer)
Dr.Evelin Lichtenberger	(Vertretung: Dr.Madeleine Petrovic, Mag.Therezija Stoitsits)
Univ.Prof. Dr.Theo Öhlinger	
Univ.Prof. Dr.Reinhard Rack	(Vertretung: DDr.Karl Lengheimer, DDr.Christoph Grabenwarter)
Dr.Leo Specht	
Friedrich Verzetnitsch	(Vertretung: Dr.Richard Leutner, Mag.Bruno Rossmann)
Dr.Günter Voith	(Vertretung: Dr.Ulrike Baumgartner-Gabitzer)
Dr.Peter Wittmann	(Vertretung: Dr.Johannes Schnizer)
Dr.Klaus Wutte	(Vertretung: DDr.Karl Lengheimer)

Fachliche Ausschussunterstützung: Dr. Renate Casetti

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Der Ausschuss hat 13 Sitzungen abgehalten; die konstituierende Sitzung fand am 26. September 2003 statt.

Die in der konstituierenden Sitzung erbetenen Stellungnahmen der Ausschussmitglieder zum Mandat (Oktober 2003) bildeten in der Folge den Ausgangspunkt für die weiteren Beratungen. Insgesamt gaben 9 Ausschussmitglieder Stellungnahmen ab. Im Dezember 2003 wurde den Mitgliedern ein Fragebogen zugemittelt. 11 Ausschussmitglieder nahmen die Gelegenheit wahr, zu den Aufgabenstellungen des Mandats Stellung zu nehmen und Vorschläge zu erstatten. Zum Thema "Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht" wurde ein Experte, Herr MR Mag. Manfred Lödl, BMF, beigezogen.

Allgemeiner Teil

Schon am Beginn der Beratungen präziserte der Ausschuss sein Mandat dahingehend, dass vom Mandat lediglich verfassungsrechtlich festgelegte Staatsaufgaben und Staatsziele erfasst sein können. Die Beratungen erfolgten also zur Frage, ob und welche Staatsaufgaben und Staatsziele verfassungsrechtlich verankert werden sollen. Einigkeit herrschte darin, dass nicht nur die Frage neuer Staatsaufgaben und Staatsziele zu beantworten ist, sondern dass auch die Sinnhaftigkeit der bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele zu diskutieren ist.

Vom Beginn der Beratungen an herrschte Einigkeit darin, dass eine Unterscheidung von Staatsaufgaben und Staatszielen entbehrlich ist. Der Gegensatz ist ein relativer. Jede Staatsaufgabe bedeutet gleichzeitig auch das Staatsziel, diese Aufgabe zu erreichen; jedes Staatsziel bedeutet die Aufgabe des Staates, dieses Ziel zu erreichen. Der Unterschied ist ein bloß semantischer; Staatsaufgaben können als verdichtet formulierte Staatsziele verstanden werden. Die Unterscheidung von Staatsaufgaben und Staatszielen fand demgemäß in den weiteren Ausschussberatungen kein besonderes Augenmerk.

Die gesamten Beratungen des Ausschusses 1 waren von einem grundsätzlichen Auffassungsunterschied über die Funktion einer staatlichen Verfassung gekennzeichnet: Von Anbeginn an redete ein erheblicher Teil der Mitglieder einer „Spielregelverfassung“ das Wort, während ein anderer Teil der Mitglieder die Auffassung vertrat, eine moderne Verfassung müsse auch inhaltliche Ziele für das Staatshandeln festschreiben. Dieser Auffassungsunterschied ist im Grunde unüberbrückbar geblieben.

Dazu ist allerdings folgendes zu bemerken: Schon die bestehende Verfassung ist keine reine Spielregelverfassung und war es auch in der Vergangenheit nicht. Schon die Grundprinzipien des österreichischen Verfassungsrechts normieren inhaltliche Festlegungen für das Handeln aller Staatsorgane. Dazu kommt, dass das österreichische Verfassungsrecht über einen ausgebauten Grundrechtskatalog verfügt, der der Staatstätigkeit inhaltliche Schranken setzt. Von keinem Ausschussmitglied wurde gefordert, die bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele sowie die Grundrechte ersatzlos zu beseitigen. Daher hat sich die Frage, ob die österreichische Verfassung in Hinkunft eine reine Spielregelverfassung sein soll, in dieser Schärfe nicht gestellt. Worum es im wesentlichen bei allen Ausschussberatungen gegangen ist, war, ob der Verfassungsgesetzgeber der künftigen politischen Gestaltung mehr oder weniger inhaltliche Schranken setzen soll. Die damit definierte Divergenz dominierte die Beratungen durchgehend.

Einhellige Meinung aller Ausschussmitglieder ist, dass verfassungsrechtliche Festschreibungen von Staatsaufgaben und Staatszielen jedenfalls nicht als taxativ verstanden werden können, sondern bloß demonstrative Festlegungen sein sollen. Den Staatsorganen soll es unbenommen sein, auch andere Zielsetzungen zu verfolgen.

Überwiegend besteht die Auffassung, dass verfassungsrechtliche Festlegungen von Staatsaufgaben und Staatszielen jedenfalls kein bloßes Dekor sein sondern eine normative Bedeutung haben sollen. Die Frage, welche normative Bedeutung verfassungsrechtlich festgelegte Staatsaufgaben und Staatsziele haben, konnte nicht losgelöst von der Frage diskutiert werden, ob die Verfassung mehr oder weniger inhaltlich angereichert werden soll. Um die weiteren Beratungen nicht schon in diesem Punkt völlig zu blockieren, wurde folgende Vorgangsweise gewählt:

- Zunächst wurden die bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele wie auch die von den Ausschussmitgliedern vorgeschlagenen Staatsaufgaben und Staatsziele diskutiert. Einbezogen werden auch die in den Plenumsitzungen herangetragenen Wünsche. Auf diese Weise konnte vorerst eine Auswahl getroffen und konnten die „Kandidaten“ erfasst werden, die letztlich in die engere Wahl gezogen werden.
- Im Hinblick auf die normative Qualität der Staatsziele wurden vorerst folgende Kategorien an normativer Kraft in Erwägung gezogen:
 - = „Der Staat stellt sicher, dass“;
 - = „Der Staat strebt an, ..“;
 - = „Der Staat bekennt sich zu ..“.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Die abschließenden Beratungen gelangten zu dem einhelligen Ergebnis, dass eine Vereinheitlichung der Formulierung im Sinne dieser Kategorien nicht in Betracht gezogen werden soll. Die derzeit beratenen Kandidaten wurden jeweils bewusst mit differenzierenden Formulierungen ausgestaltet.

Bei der Auswahl von allfälligen Staatszielen und ihrer Aufnahme in einen Katalog soll nach Meinung des Ausschusses sowohl eine inhaltliche Ausgewogenheit sowie auch eine abgestimmte Formulierung beachtet werden.

Die überwiegende Meinung der Ausschussmitglieder geht dahin, dass die Inhalte, die als verfassungsrechtlich schützenswert angesehen werden, möglichst als durchsetzbare subjektive Rechte (Grundrechte) ausgestaltet werden sollen. Nur dort, wo dies nicht möglich ist, soll ein Schutz durch eine Verankerung als Staatsziel gewährleistet werden. Eine Verankerung von Staatszielen in einer Präambel wird von einigen Mitgliedern als ungenügend angesehen, von anderen als ausreichend.

In der Debatte über die möglichen Staatsziele wurde einhellig die Notwendigkeit betont, die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben zu beachten.

Thematisiert wurde auch, dass die politische Vorgabe, eine schlanke und lesbare Verfassung zu schaffen, wohl eher die Tendenz nahe legt, inhaltliche Vorgaben nur zurückhaltend in das Verfassungsrecht aufzunehmen.

Zu den einzelnen Punkten des Mandats

A) Allgemeines: Aufgabe und Ziel des Handelns staatlicher Organe: Die „Grenzen des Staates“ und die Folgen

Überwiegend wird es als notwendig angesehen, dass der politische Gestaltungsspielraum nicht allzu stark eingengt wird. Überwiegend wird daher ein moderater Katalog von Staatszielen gewünscht, die eine geringere normative Qualität als Grundrechte haben sollen.

B) Zum Begriff der Staatsaufgaben

1) Begriffsinhalt?

Staatsaufgaben sind Ergebnisse des politischen Prozesses. Diese unterliegen ständigen Änderungen und politischer Auseinandersetzung.

2) Differenzierung zwischen Kernaufgaben und sonstigen Aufgaben? Nach welchen Kriterien?

Eine Differenzierung zwischen Staatsaufgaben im Allgemeinen und „Kernaufgaben“ des Staates wird einhellig als weder zweckmäßig noch als möglich angesehen.

3) Abgrenzung zu Grundrechten und daraus abgeleiteten Ansprüchen („Gewährleistung“)

Als wichtig wird die Unterscheidung zu den Grundrechten angesehen; schützenswerte Inhalte sollen so weit wie möglich unmittelbar durchsetzbare subjektive Rechte sein.

C) Zum Begriff der Staatsziele

1) Begriffsinhalt? Abgrenzung zur Staatsaufgabe?

Die Unterscheidung zwischen Staatsaufgaben und Staatszielen ist entbehrlich, da der Gegensatz ein relativer ist. Jede Staatsaufgabe bedeutet gleichzeitig auch das Staatsziel diese Aufgabe zu erreichen; jedes Staatsziel bedeutet die Aufgabe des Staates, dieses Ziel zu erreichen. Der Unterschied ist ein bloß semantischer; Staatsaufgaben können als verdichtet formulierte Staatsziele verstanden werden.

D) Sollen Staatsaufgaben verfassungsrechtlich ausdrücklich umschrieben werden?

1) Nur „Kernaufgaben“? Auch darüber hinausgehende?

Eine ausdrückliche Festlegung von „Kernaufgaben“ wird weder als möglich noch als wünschenswert angesehen. Da der Ausschuss eine Differenzierung zwischen Staatsaufgaben und Staatszielen als nicht zielführend erachtet, wurden die Fragen nach der

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

verfassungsrechtlichen Verankerung von Staatsaufgaben und Staatszielen verbunden diskutiert.

2) Wenn ja: Welche?

Über die Ergebnisse der Beratungen über den in die Verfassung aufzunehmenden Katalog von Staatszielen siehe die unten folgenden Punkte E)1-3)

3) Welche normative Bedeutung soll eine solche Festlegung haben?

Überwiegend wird die Auffassung vertreten, dass verfassungsrechtliche Festlegungen von Staatsaufgaben und Staatszielen jedenfalls kein bloßes Dekor sein sondern eine normative Bedeutung haben sollen. Die Frage, welche normative Bedeutung verfassungsrechtlich festgelegte Staatsaufgaben und Staatsziele haben, konnte nicht losgelöst von der Frage diskutiert werden, ob die Verfassung mehr oder weniger inhaltlich angereichert werden soll.

4) Durchsetzbarkeit verfassungsrechtlich festgelegter Staatsaufgaben?

Als wichtig wird die Unterscheidung zu den Grundrechten angesehen. Die überwiegende Meinung der Ausschussmitglieder geht dahin, dass die Inhalte, die als verfassungsrechtlich schützenswert angesehen werden, möglichst als durchsetzbare subjektive Rechte (Grundrechte) ausgestaltet werden sollen; nur dort wo dies nicht möglich ist, soll ein Schutz durch eine Verankerung als Staatsziel gewährleistet werden. Einige Mitglieder vertreten die Auffassung, dass Staatszielbestimmungen ergänzend zu Grundrechten sinnvoll sein könnten.

5) Wie sollen Staatsaufgaben besorgt werden?

Die Festlegung einer Staatsaufgabe bedeutet nicht eo ipso, dass diese Aufgabe unmittelbar von staatlichen Organen besorgt werden muss. Der Staat kann seine Verantwortung auch dadurch erfüllen, dass er sicherstellt, dass diese Aufgabe überhaupt – zB auch von Privaten oder von einer außerhalb der Staatsorganisation bestehenden Einrichtung – besorgt wird.

E. Sollen Staatsziele verfassungsrechtlich ausdrücklich verankert werden?

1) Geltendes Recht; hat es sich bewährt?

Von keinem Ausschussmitglied wurde gefordert, die bestehenden Staatsaufgaben und Staatsziele ersatzlos zu beseitigen. Einhellige Meinung aller Ausschussmitglieder ist, dass verfassungsrechtliche Festschreibungen von Staatsaufgaben und Staatszielen jedenfalls nicht als taxativ verstanden werden können sondern bloß demonstrative Festlegungen sein sollen. Den Staatsorganen soll es unbenommen sein, auch andere Zielsetzungen zu verfolgen.

Die Ergebnisse der Beratungen zu den einzelnen Staatszielen (vgl dazu die angeschlossenen Textvorschläge samt Erläuterungen im Kapitel „Besonderer Teil“ des Berichts)

Z 1 Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht (Art. 13 Abs. 2 B-VG)

Gegenteilige Auffassungen bestehen zur Frage, ob der Art 13 Abs 2 B-VG in der derzeitigen Fassung als entbehrlich angesehen werden kann. Grundsätzlich besteht Übereinstimmung darüber, dass diese Bestimmung heute durch Vorgaben des europäischen Gemeinschaftsrechts überlagert ist; divergierend beurteilt wird jedoch die Frage, ob und inwieweit Koordinationsinstrumente in Bezug auf die Haushalte der Gebietskörperschaften erforderlich sind. Zwei Textvorschläge werden vorgelegt:

„Bund, Länder und Gemeinden haben einen ausgeglichenen öffentlichen Haushalt (Gesamtstaat) über einen Konjunkturzyklus sicher zu stellen und ihre Haushaltsführung im Hinblick auf diese Zielsetzung zu koordinieren. Dabei haben Bund, Länder und Gemeinden zu gewährleisten, dass die für die Haushaltskoordinierung erforderlichen Daten rechtzeitig zur Verfügung stehen. Die Bundesgesetzgebung regelt die näheren Verpflichtungen der Gebietskörperschaften zur Erreichung dieser Ziele. Dabei können insbesondere Verpflichtungen in Bezug auf Haushaltsergebnisse und Informationspflichten sowie Sanktionen für den Fall der Verletzung dieser Verpflichtungen vorgesehen werden.“

„Der Staat bekennt sich zur Finanzpolitik als Mittel zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Bund, Länder und Gemeinden koordinieren im Rahmen der Erstellung und des Vollzugs ihrer Haushalte ihre finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.“

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Beide Vorschläge werden überwiegend abgelehnt. Die Thematik wird dem Ausschuss 10 vorgelegt.

Z 2 Gleichbehandlung von Mann und Frau (Art. 7 Abs. 2 und 3 B-VG)

Die Mitglieder vertreten einhellig die Meinung, dass die tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau bislang nicht realisiert ist, jedoch anzustreben wäre. Es wurde kein Konsens erzielt, wie das zu geschehen hätte. Die Leistungsfähigkeit des Verfassungsrechts wird von einigen Ausschussmitgliedern bezweifelt. Ein Teil der Mitglieder möchte die derzeitige Bestimmung unverändert lassen, während ein anderer Teil die Formulierung „bekennen“ durch den Begriff „verpflichten“, aber ohne subjektivem Rechtsanspruch, ersetzen will. Mehrheitlich wird die Meinung vertreten, dass ein Mindestmaß an normativer Verstärkung der bestehenden Staatszielbestimmung durchgeführt werden sollte. Der Formulierungsvorschlag des Österreichischen Frauenringes und ein Vorschlag eines Ausschussmitgliedes wurde beraten. Der überwiegend akzeptierte Kompromissvorschlag lautet:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) ist verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau zu ergreifen.“

Z 3 Gleichbehandlung von Behinderten (Art. 7 Abs. 1 B-VG)

Grundlage der Beratungen bildeten die im Plenum des Konvents geäußerten Anliegen der Caritas, der Diakonie, der Österreichischen AG für Rehabilitation und des Österreichischen Zivilinvalidenverbandes. Zwei Ausschussmitglieder legen einen akkordierten Textvorschlag vor:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) ist verpflichtet, die Gleichstellung von behinderten und nicht behinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten. Sie sorgt für die gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz behinderter Menschen.“

Die Beratungen im Ausschuss ergaben zur Frage einer Änderung des Art 7 Abs 1 B-VG keinen Konsens. Es wird festgehalten, dass das zu beratende Anliegen von allen Ausschussmitgliedern geteilt wird. Ein Teil der Mitglieder strebt jedoch – in der Absicht, eine bessere Durchsetzbarkeit zu erreichen - eine Verschärfung der derzeitigen Verfassungsbestimmung an. Dies wird als Ausdruck der Verantwortung der Gesellschaft gegenüber Menschen mit Behinderungen gesehen; betont wird auch, dass die zunehmende Überalterung der Gesellschaft dieses Problem verschärfen wird. Ein anderer Teil der Mitglieder meint, eine

Verstärkung des Staatsziels sei im Falle der Verankerung als Grundrecht entbehrlich, im Übrigen handle es sich um eine Aufgabe praktischer Politik. Darüber hinaus wären mit der vorliegenden Formulierung auch Unschärfen verbunden.

Z 4 Umfassender Umweltschutz (BVG, BGBl 1984/491)

Die überwiegende Meinung geht dahin, dass der Text moderner formuliert werden soll. Mehrere Textvorschläge liegen zur Beratung vor. Es werden zwei Textvorschläge zu einem Kompromissvorschlag zusammengefasst. Konsens besteht über die Formulierung:

„(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) schützt die Umwelt. Sie bewahrt Mensch, Tier, Pflanze und ökologische Systeme vor vermeidbaren nachteiligen Einwirkungen und verbessert ihre Lebensgrundlagen und Bedingungen unter Zugrundlegung des Verursacherprinzips. Natürliche Ressourcen sind sparsam zu nützen.“

Für die nachfolgenden Absätze war kein Konsens erzielbar. Diese lauten:

„(2) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bewahrt den bestehenden freien Zugang zur Natur; sie ist bestrebt, freien Zugang zur Natur zu schaffen.“

„(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) sorgt für die gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt.“

Zu Abs 2 werden Bedenken im Hinblick auf Eigentumsverhältnisse geltend gemacht, während zu Abs 3 eine kritische Anmerkung erfolgt, warum gerade für den Umweltschutz eine verfassungsmäßige Durchsetzbarkeit konstituiert werden soll.

Gegen eine allfällige zusätzliche Inkorporierung des Atom-BVG bestehen einhellig keine inhaltlichen Bedenken. Die Mitglieder treten für eine Integration in die Verfassungsurkunde ein. Der diesbezügliche Textvorschlag lautet:

„(2) Maßnahmen, die der Herstellung oder Nutzung von Atomwaffen und der Nutzung der Kernspaltung zum Zweck der Energiegewinnung dienen, sind verboten.

(3) Die Beförderung von spaltbarem Material auf österreichischem Staatsgebiet ist untersagt, sofern dem völkerrechtliche Verpflichtungen nicht entgegen stehen. Von diesem Verbot ausgenommen ist der Transport für Zwecke der ausschließlich friedlichen Nutzung, nicht jedoch für Zwecke der Energiegewinnung durch Kernspaltung und deren Entsorgung.“

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Diese beiden Absätze werden inhaltlich als zweckmäßig angesehen. Ob diese Bestimmungen in den Haupttext der Bundesverfassung integriert werden sollen, ist vom Ausschuss 2 zu beantworten.

Zu den Absätzen 2 und 3 enthält ein weiterer Textvorschlag folgende Varianten:

„(2) Maßnahmen entsprechen den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung von Beeinträchtigungen tragen die Verursacher und Verursacherinnen.“

„(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bezieht die Öffentlichkeit effektiv in die Umweltpolitik ein, indem sie ihr Informations- und Beteiligungsrechte und das Recht auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt einräumt. Der Bund und die Länder richten Umweltschutzbehörden zur unabhängigen Wahrung der Umweltschutzvorschriften ein.“

Dazu gibt es keine einhellige Auffassung.

Z 5 Umfassende Landesverteidigung (Art. 9a B-VG)

Die Mitglieder sind einhellig der Auffassung, dass die Abs 1 und 2 der gegenwärtigen Staatszielbestimmung obsolet seien. Ob die allgemeine Wehrpflicht und der Zugang für Frauen verfassungsrechtlich verankert bleiben sollten (Abs 3 und 4), wird unterschiedlich beantwortet, aber nicht als Gegenstand des Ausschusses 1 betrachtet.

Z 6 Immerwährende Neutralität (BVG, BGBl 1955/211)

Hier besteht kein Konsens. Einige Ausschussmitglieder sprechen sich dezidiert gegen jede Änderung der geltenden Rechtslage aus (siehe Stellungnahme dazu im besonderen Teil des Berichts), andere Ausschussmitglieder vertreten die Auffassung, dass das BVG Neutralität durch nachfolgende Verfassungsänderungen zumindest teilweise derogiert sei und dies in einer Neuformulierung berücksichtigt werden sollte. Ein Textvorschlag als Ergänzung des Art. I des Bundesverfassungsgesetzes vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs wurde vorgelegt:

„(3) Durch die Absätze 1 und 2 wird die Erfüllung der Pflichten, die Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen und der Europäischen Union hat, nicht beeinträchtigt.“

Vorgeschlagen wurde weiters, das BVG-Neutralität unverändert zu belassen und eine Neuformulierung des Art 23f B-VG vorzunehmen. Der diesbezügliche Textvorschlag lautet:

Art 23 f. „(1) (.....) Dies schließt die Mitwirkung an Aufgaben gemäß Art 17 Abs. 2 dieses Vertrages sowie an Maßnahmen ein, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden, soweit diese Maßnahmen in Erfüllung eines Mandates der Vereinten Nationen erfolgen. (.....).

(2) (.....)

(3) An Beschlüssen betreffend friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen kann Österreich mitwirken, soweit derartige Beschlüsse in Erfüllung eines Mandates der Vereinten Nationen gefasst werden.

(4) (.....)“

Alle Vorschläge stießen aus unterschiedlichen Gründen auf Ablehnung.

Einige Mitglieder gehen davon aus, dass das geltende Neutralitäts-BVG in den Text der Verfassungsurkunde integriert wird.

Z 7 Verbot nationalsozialistischer Wiederbetätigung (BVG, BGBl 1955/152)

Dieses Verbot ist nicht nur im Staatsvertrag von Wien sondern auch im Verbotsgesetz verfassungsrechtlich verankert. Der Ausschuss folgt einhellig dem Anliegen des Dokumentationsarchivs des österreichischen Widerstandes, dass keine Änderung vorzunehmen sei. Ebenso spricht er sich – unvorgreiflich der Beratungsergebnisse des Ausschusses 2 - im Konsens dafür aus, das Verbotsgesetz in die neu formulierte Verfassung zu integrieren.

Z 8 Rundfunk als öffentliche Aufgabe (BVG Rundfunk, BGBl 1974/396)

Überwiegend besteht die Auffassung, dass diese Verfassungsbestimmung unverändert bestehen bleiben soll; vereinzelt wird die Auffassung vertreten, dass die Formulierung besser mit dem Grundrecht auf Meinungs- und Informationsfreiheit abgestimmt werden sollte. Dazu wäre das Ergebnis des Ausschusses 4 abzuwarten.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Z 9 Bildung (Art. 17 Staatsgrundgesetz, Art. 2 des ersten Zusatzprotokolls zur MRK)

Sowohl einzelne Ausschussmitglieder, als auch im Konventsplenum gehörte Interessensgruppen vertreten die Auffassung, dass das Staatsziel „Bildung“ neu formuliert werden sollte. Mehrere Textvorschläge werden vorgelegt, der zuletzt vorgelegte lautet:

„(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) strebt eine umfassende Bildung für alle im Staatsgebiet wohnhaften Menschen an.

(2) Die Sicherung von chancengleichen, leistungsstarken Bildungsangeboten und deren Qualität in allen Bildungsbereichen ist eine öffentliche Aufgabe.

(3) Der Zugang zu allen öffentlich finanzierten Bildungsangeboten ist ohne Diskriminierung zu gewährleisten.“

Erläuterung zu Abs 3: Das heißt unabhängig von Geschlecht, Behinderung, Herkunft, Sprache, Religion, politischer und sonstiger Weltanschauung, Minderheitenzugehörigkeit, individueller finanzieller Leistungsfähigkeit, Vermögen, Geburt, Alter oder sexuelle Ausrichtung, Staatszugehörigkeit.

Die Mitglieder sprechen sich einhellig für die Aufnahme der Absätze 1 und 2 aus. Der Absatz 3 erbrachte keinen Konsens. Dieser wird entweder als überflüssig angesehen oder abgelehnt.

Z10 Volksgruppen (Art 8 Abs 2 B-VG)

Diskutiert wird eine Änderung der bestehenden verfassungsrechtlichen Regelung in Richtung einer Erweiterung über die autochthonen Minderheiten hinaus. Insbesondere wird erörtert, ob eine Staatszielbestimmung auch auf Gruppen von Zuwanderern Bedacht zu nehmen hat und deren kulturelle und sprachliche Eigenart berücksichtigt. In diesem Zusammenhang wird auch auf die bevorstehende Erweiterung der Europäischen Union und auf die sich daraus ergebende Gleichbehandlungspflicht hingewiesen. Folgende Textvorschläge wurden vorgelegt:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu ihrer gewachsenen sprachlichen und kulturellen Vielfalt. Diese Vielfalt ist zu achten, zu bewahren, zu fördern und zu schützen.“

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu ihren Volksgruppen und der sich aus deren Bestehen ergebenden historisch gewachsenen sprachlichen und kulturellen Vielfalt und zu deren besonderen Schutz und Förderung.“

Die eingebrachten Vorschläge konnten keinen Konsens finden. Ein weiterer Kompromissvorschlag zur Ergänzung des Art 8 Abs 2 B-VG, der auch nicht autochthone Minderheiten als verfassungsrechtlich schützenswert verankert, wird formuliert:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) achtet die kulturelle Vielfalt der auf ihrem Gebiet lebenden Menschen.“

Auch dieser Textvorschlag findet nur bei einem Teil der Mitglieder Zustimmung.

2) Empfiehlt es sich, weitere Staatsziele in der Verfassung zu verankern?

Staatsziele sollen eine Verantwortung des Staates begründen und Maßstab für die Entscheidungen der Höchstgerichte sein. Ob neue Staatsziele geschaffen werden sollen, wurde zunächst nicht einhellig beantwortet, eine abschließende Willensbildung wurde auf das Ende der Ausschussberatungen vertagt. Dabei haben sich schließlich folgende Positionen herausgestellt:

- Ein Teil der Ausschussmitglieder tritt für die Aufnahme von Staatszielen in den Haupttext der Verfassung ein.
- Ein Teil der Ausschussmitglieder lehnt eine Aufnahme neuer Staatsziele überhaupt ab.
- Ein Teil befürwortet die Schaffung einer Präambel, in der bestimmte Inhalte mit Signalwirkung verankert werden sollen.

Ein Konsens war nicht erzielbar. Dessen ungeachtet hat der Ausschuss mögliche Kandidaten für Staatsziele inhaltlich diskutiert. Bei einigen wurde Einigkeit darüber erzielt, dass sie – sollte es zur Schaffung eines Staatszielkatalogs kommen – jedenfalls in diesen Eingang finden sollen (vgl dazu die folgenden Ausführungen).

3) Wenn ja: welche?

In das Arbeitsprogramm des Ausschusses wurden folgende Anliegen nach Staatszielen aufgenommen:

Z11 : Daseinsvorsorge (Leistungen im öffentlichen Interesse)

Z12 : Soziale Sicherheit (Grundrecht auf Existenzsicherung, Bekämpfung von Armut)

Z13 : Diskriminierungsverbot aufgrund des Alters

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

- Z14 : Arbeit
- Z15 : Wirtschaftliches Staatsziel
- Z16 : Verankerung der Sozialpartnerschaft in der Verfassung
- Z17 : Verankerung der Sonn- und Feiertagsruhe
- Z18 : Verankerung des Sozialstaats
- Z19 : Verankerung der Familie (Unterstützung auch der kleinen zivilgesellschaftlichen Einheiten)
- Z20 : Minderheitenschutz
- Z21 : Die Förderung der gemeinnützigen Träger der freien Wohlfahrt
- Z22 : Das Recht auf adäquate Gesundheitsversorgung
- Z23 : Das Recht auf menschenwürdiges Altern und Sterben
- Z24 : Die Verankerung der Patientenrechte in der Verfassung
- Z25 : Verankerung des Schutzes und der Vertretung der Interessen der deutschen Altösterreicher in die Verfassung
- Z26 : Änderung Art 7 des B-VG: Aufnahme von Kategorien: Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische Herkunft, soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion, Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe, nationale Minderheit, Vermögen, Behinderung, Alter, Familienstand, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität.
- Z27 : Verankerung der christlichen Wurzeln in der Verfassung, Bezug auf Gott
- Z28 : Die Gewährleistung einer Friedensordnung
- Z29 : Die Verantwortung in der Schöpfung
- Z30 : Die Vorsorge für die innere und äußere Sicherheit Österreichs
- Z31 : Die nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung, Wohlfahrt und Wettbewerbsfähigkeit
- Z32 : Die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, der Solidarität und eines Lebens in Beziehungen
- Z33 : Die Anerkennung und Förderung der kulturellen, religiösen, sprachlichen, ethnischen und politischen Vielfalt
- Z34 : Der Schutz und die Förderung des kulturellen Erbes
- Z35 : Verankerung der Menschenwürde
- Z36 : Freiheit, Gleichheit, Geschwisterlichkeit
- Z37 : Sicherung und Förderung der Grundfreiheiten und Menschenrechte, einschließlich der sozialen Grundrechte
- Z38 : Verankerung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit
- Z39 : Verankerung eines regelmäßigen Dialogs mit den Kirchen
- Z40 : Die Beibehaltung des laizistischen Prinzips
- Z41 : Zielbestimmung für ein Bekenntnis zu einem atomfreien Europa
- Z42 : Verankerung des Umweltschutzes als Grundrecht

- Z43 : Verankerung des Tierschutzes als Staatsziel
- Z44 : Verankerung des Verursacherprinzips und der Nachhaltigkeit
- Z45 : Verankerung des Rechtsstaatsprinzips
- Z46 : Die Aufnahme eines Südtirol-Paragraphen in die Verfassung
- Z47 : Verankerung des Sports in der Verfassung
- Z48 : Verankerung der Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre
- Z49 : Bekenntnis des Staates zur Förderung der Forschung und Wissenschaft
- Z50 : Erfordernis der Staatssprachenbestimmung, Sprachenfreiheit
- Z51 : Bekenntnis zur Zivilgesellschaft und ihren Anliegen
- Z52 : Schutz des geistigen Eigentums in der Verfassung
- Z53 : Verankerung des Rechts auf Kultur
- Z54 : Garantie der Meinungs- und Medienvielfalt
- Z55 : Schutz des Redaktionsgeheimnisses
- Z56 : Verankerung des dualen Rundfunksystems in der Verfassung
- Z57 : Sicherung der regionalen Medienvielfalt
- Z58 : Verankerung einer friedenspolitischen Zielsetzung

Einige wenige zusätzliche Staatsziele wurden von Mitgliedern des Ausschusses eingebracht. Drei Staatsziele („Diskriminierungsverbot aufgrund des Alters“ (Z13) , „Verankerung der Sonn- und Feiertagsruhe“ (Z17), „Verankerung der Sozialpartnerschaft in der Verfassung“ (Z16)) wurden von anderen Konventsmitgliedern vorgeschlagen. Die übrigen Vorschläge wurden in den Sitzungen des Plenums am 21.November 2003, am 15.Dezember 2003 und am 26. Jänner 2004 von Interessengruppen an den Ausschuss herangetragen und von diesem beraten.

Der Ausschuss erzielte folgende Beratungsergebnisse (vgl dazu die angeschlossenen Textvorschläge samt Erläuterungen im Kapitel „Besonderer Teil“ des Berichts):

Z11 Daseinsvorsorge (Leistungen im öffentlichen Interesse)

Diesem Staatsziel wurden besonders gründliche Überlegungen gewidmet. Bereits zu Beginn der Beratungen bestand Einigkeit, dass – sollte es zu einem Staatszielkatalog kommen –in einem solchen jedenfalls auch die Verantwortung des Staates für die Sicherung der Grundbedürfnisse der Menschen festzulegen ist.

In den Beratungen wurden mehrere Textvorschläge diskutiert. Der zuletzt vorgelegte lautet:

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

„(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) gewährleistet die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge).

(2) Derartige Leistungen stellen einen anerkannten, nicht diskriminierenden Mindeststandard der Teilhabe an jenen Lebensbereichen sicher, die gesellschaftlich regelmäßig vorkommen.

(3) Es sind dies sowohl marktbezogene als auch nicht marktbezogene Leistungen, die so zu erbringen sind, dass dabei insbesondere die Versorgungssicherheit, die soziale Erreichbarkeit, der Verbraucherschutz, der Gesundheitsschutz und die Nachhaltigkeit sichergestellt sind.“

Sollte die Daseinsvorsorge Eingang in die Verfassung finden, sprechen sich die Mitglieder einhellig für die Absätze 1 und 2 aus. Für den Absatz 3 konnte kein Konsens erzielt werden.

Z12 Soziale Sicherheit

Es wurden mehrere Textvorschläge eingebracht:

„Österreich ist ein Wohlfahrtsstaat und bekennt sich zu sozialer Gerechtigkeit und zur Sicherstellung eines hohen sozialen Schutzes. Diese Verantwortung umfasst insbesondere:

- Die solidarische Absicherung bei Krankheit, Unfall, Alter, Arbeitslosigkeit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit und Mutterschaft;*
- die Herstellung von Chancengleichheit;*
- die Verbesserung der allgemeinen Lebens- und Arbeitsbedingungen;*
- die Bekämpfung sozialer Ungleichheit, Armut, Ausgrenzung und Diskriminierung;*
- die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau sowie des gesellschaftlichen Zusammenhalts.“*

„Österreich ist ein Sozialstaat (Wohlfahrtsstaat) und bekennt sich als Ausdruck der Menschenwürde zu einem hohen Standard an sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit unter Berücksichtigung der Prinzipien der Solidarität und Chancengleichheit. Der Staat bekämpft aktiv alle Formen der Armut, sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung.

Kein Vorschlag fand Konsens. Nach eingehenden Beratungen formulierte der Vorsitzende mögliche Kompromissvarianten:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu einem hohen Standard an Sozialer Sicherheit und strebt soziale Gerechtigkeit an.“

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Sicherstellung eines hohen sozialen Standards auf solidarischer Grundlage.“

Auch für diese Varianten gab es keinen Konsens.

Es wird jedoch einhellig die Auffassung vertreten, dass im Falle eines Staatszielkataloges diesem Staatsziel näher getreten werden soll. Dabei soll jedoch erst nach Vorlage der Ergebnisse des Grundrechtskataloges eine abschließende Stellungnahme abgegeben werden, da einzelne Mitglieder der Meinung sind, dass im Falle der Formulierung eines Grundrechtes ein diesbezügliches Staatsziel entbehrlich sei. Andere Mitglieder vertreten die Auffassung, dass ein Staatsziel „Soziale Sicherheit“ auch neben einem spezifischen Grundrecht eine Funktion hätte.

Z13 Diskriminierungsverbot aufgrund des Alters

Einhellig wird dieser Vorschlag als zu eng angesehen; inhaltlich soll er im Staatsziel „Soziale Sicherheit“ und/oder als Grundrecht Berücksichtigung finden.

Z14 Arbeit

Den Beratungen lagen mehrere Textvorschläge vor:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Bedeutung der menschlichen Arbeit als Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur Entfaltung der Persönlichkeit der Menschen. Diese Verantwortung umfasst insbesondere:

- Die Ausrichtung der Sozial- und Wirtschaftspolitik am Ziel der Vollbeschäftigung unter Berücksichtigung hoher Qualität der Arbeit;*
- die Bereitstellung unentgeltlicher Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und sonstiger Maßnahmen zur Wiedereingliederung in das Arbeitsleben;*
- die Gewährleistung sicherer, gesunder, gerechter und den menschlichen Bedürfnissen auch sonst entsprechender Arbeitsbedingungen, sowie deren wirksame Kontrolle;*
- die Förderung des sozialen Dialogs auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene.*

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Bedeutung der Arbeit als Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts unter menschenwürdigen Bedingungen und zum sozialpartnerschaftlichen Dialog. Der Staat fördert die Vollbeschäftigung und schafft geeignete Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.“

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Über die vorgelegten Textvorschläge konnte kein Konsens erzielt werden. Analog zum Staatsziel „Soziale Sicherheit“ wäre auch bei diesem Staatsziel eine abschließende Stellungnahme nach Vorlage des Grundrechtskatalogs anzustreben. Ein Teil der Mitglieder wünscht einen Staatszielkatalog mit dem Staatsziel „Arbeit“.

Z15 Wirtschaftliches Staatsziel

Ein Formulierungsvorschlag liegt vor:

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur sozialen Marktwirtschaft und strebt ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft an.“

Die Mitglieder erzielten grundsätzlich keinen Konsens über den diskutierten Entwurf. Wenn es einen Staatszielkatalog gibt, sollte aus Gründen der Ausgewogenheit das wirtschaftliche Staatsziel eingefügt werden.

Z16 Verankerung der Sozialpartnerschaft in der Verfassung

Im Zusammenhang mit einem allfälligen Staatsziel Sozialpartnerschaft werden zunächst grundrechtliche (Koalitionsfreiheit) sowie institutionelle (Selbstverwaltung) Aspekte diskutiert. Der Ausschuss 7 hat eine Anregung zur Verankerung der sozialen und wirtschaftlichen Selbstverwaltung in der Verfassung übermittelt; diese Anregung wurde in die Beratungen einbezogen. Beim derzeitigen Stand der Beratungen wird der Schaffung einer Staatszielbestimmung „Sozialpartnerschaft“ nicht näher getreten. Für diese Ablehnung wird von manchen als Grund vor allem eine zu starke Einengung des sozialen Dialogs auf die traditionelle Sozialpartnerschaft angeführt; von den Vertretern dieser Auffassung wird eine Ausweitung des sozialen Dialogs als wünschenswert angesehen. Andere Teilnehmer wollen der Schaffung einer Staatszielbestimmung erst dann näher treten, wenn die Grundlagen der sozialpartnerschaftlichen Einrichtungen abschließend formuliert und verfassungsrechtlich verankert sind. Erwogen wird auch die Verankerung der Sozialpartnerschaft in einer allfälligen Präambel anstelle einer Staatszielbestimmung.

Z17 Verankerung der Sonn- und Feiertagsruhe

Der Ausschuss anerkennt das sozial- und gesellschaftspolitische Anliegen, ist jedoch einhellig der Auffassung, dass es nicht angebracht ist, dieses Anliegen als Staatsziel in der Bundesverfassung zu verankern.

Z18 Verankerung des Sozialstaats

Der Ausschuss ist einhellig der Meinung, dass im Falle eines Staatszielkataloges diesem Anliegen durch eine indirekte Verankerung in anderen Staatszielen Rechnung getragen wird.

Z19 Verankerung der Familie (Unterstützung auch der kleinen zivilgesellschaftlichen Einheiten)

In den Beratungen besteht Konsens darüber, von der Aufnahme eines eigenen Staatsziels Abstand zu nehmen; dies vor allem im Hinblick darauf, dass die Familie durch verschiedene Grundrechtsbestimmungen verfassungsrechtlich ausreichend verankert ist. Der Ausschuss geht dabei von der Erwartung aus, dass der bestehende Grundrechtsschutz nicht abgebaut wird.

Z20 Minderheitenschutz

Diese Frage wurde im Zusammenhang mit Z10 (Volksgruppen) beraten.

Z21 Die Förderung der gemeinnützigen Träger der freien Wohlfahrt:

Der Ausschuss diskutiert das Anliegen der Caritas und der Diakonie Österreich. Er kommt nach eingehender Beratung zum einhelligen Ergebnis, dass die gesellschaftspolitische Bedeutung der freien Träger außer Zweifel steht, dass es jedoch nicht angebracht ist, dieses Anliegen in der Form eines Staatsziels in der Bundesverfassung zu verankern.

Z22 Das Recht auf adäquate Gesundheitsversorgung

Die Mitglieder kommen nach eingehender Diskussion zur Auffassung, dass das Anliegen vom Staatsziel „Daseinsvorsorge“ sowie teilweise vom Staatsziel „Soziale Sicherheit“ umfasst ist und daher als eigenes Staatsziel entbehrlich erscheint.

Z23 Das Recht auf menschenwürdiges Altern und Sterben

Die Mitglieder kommen nach eingehender Diskussion zur Auffassung, dass das Anliegen vom Staatsziel „Daseinsvorsorge“ sowie teilweise vom Staatsziel „Soziale Sicherheit“ umfasst ist und daher als eigenes Staatsziel entbehrlich erscheint.

Z24 Die Verankerung der Patientenrechte in der Verfassung

Das Anliegen der ARGE Selbsthilfe Österreich wurde einer Beratung unterzogen. Der Ausschuss stellt einhellig fest, dass dieses eine Frage der Grundrechte sei; dies nicht zuletzt in Anbetracht der speziellen Bestimmung des Art 8 MRK.

Z25 Verankerung des Schutzes und der Vertretung der Interessen der deutschen Altösterreicher in der Verfassung

Das Anliegen des Verbandes der volksdeutschen Landmannschaften wurde vom Ausschuss zur Kenntnis genommen. Es wurde Konsens erzielt, dass es nicht angebracht ist, eine solche Zielsetzung als Staatsziel in der Bundesverfassung zu verankern.

Z26 Änderung Art 7 des B-VG: Aufnahme von Kategorien:

Geschlecht, Rasse, Hautfarbe, ethnische Herkunft, soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion, Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer Volksgruppe, nationale Minderheit, Vermögen, Behinderung, Alter, Familienstand, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität

Nach Durchführung der Beratungen kommen die Mitglieder einhellig zur Meinung, dass die Thematik dem Bereich der Grundrechte zuzuordnen ist. Diese Bestimmung sollte nicht als Staatsziel normiert werden. Der Ausschuss empfiehlt eine Behandlung im Grundrechtsausschuss.

Z27 Verankerung der christlichen Wurzeln in der Verfassung, Bezug auf Gott

Die Diskussion wird gemeinsam mit dem Anliegen „Verantwortung in der Schöpfung“ (Z29) und „Beibehaltung des laizistischen Prinzips“ (Z40) abgehandelt. Der Ausschuss achtet und anerkennt die von den Kirchen gemeinsam formulierten Werte und Anliegen an den Staat. Er sieht es als wichtige Aufgabe des Staates an, die Ausübung der Religionsfreiheit, die in der Menschenrechtskonvention geregelt ist, zu gewährleisten. Nach dem Verständnis des Ausschusses bedeutet das bestehende System der Trennung von Staat und Kirche kein beziehungsloses Nebeneinander. Der Staat hat vielmehr einen religiösen Pluralismus zu ermöglichen und die Voraussetzungen für einen solchen zu schaffen (Art 9 MRK). Ein Gottesbezug oder ein Verweis auf einen „Schöpfer“ würde die derzeit rechtlich und faktisch gelebte Trennung von Staat und Kirche aufheben. Der Ausschuss empfiehlt daher einhellig, diese Begriffe nicht in eine verfassungsrechtliche Staatszielbestimmung aufzunehmen. Er

weist in diesem Zusammenhang auch auf die Schwierigkeit des Ausgleiches zwischen den verschiedenen Glaubensbekenntnissen und den nichtkonfessionellen Gruppierungen hin. Einzelne Mitglieder vertreten ergänzend die Auffassung, dass die Würdigung der traditionellen abendländischen Werte Eingang in eine Präambel finden könnte.

Z28 Die Gewährleistung einer Friedensordnung

Siehe zu Z58 („Verankerung einer friedenspolitischen Zielsetzung“)

Z29 Die Verantwortung in der Schöpfung

Siehe zu Z27: „Verankerung der christlichen Wurzeln in der Verfassung“

Z30 Die Vorsorge für die innere und äußere Sicherheit Österreichs

Die Mitglieder erzielen einhellig Konsens, dass dieser Begriff zu weit gefasst ist. Damit ist eine Präzisierung der Wirkungen dieses Staatszieles nicht möglich. Der Ausschuss erwog daher keine Aufnahme in die Verfassung. Die Vorsorge für die innere und äußere Sicherheit ist eine aktuelle Staatsaufgabe, sie ist als solche unbestritten und hat ihren Niederschlag im Verfassungstext gefunden (Art 10 Abs 1 Z 7 und 15 B-VG; Art 5 MRK, Art I BVG Persönliche Freiheit). Eine darüber hinausgehende Verankerung der Sicherheit als Staatsziel scheint nicht erforderlich.

Z31 Die nachhaltige gesellschaftliche Entwicklung, Wohlfahrt und Wettbewerbsfähigkeit

Nach Diskussion über dieses Anliegen wird einhellig festgestellt, dass es bereits durch die Beratungen über das wirtschaftliche Staatsziel, die Soziale Sicherheit, Arbeit und die Daseinsvorsorge abgedeckt ist.

Z32 Die Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts, der Solidarität und eines Lebens in Beziehungen

Nach eingehender Beratung kommt der Ausschuss zu folgendem einhelligem Ergebnis: Die vorgeschlagenen Formulierungen sind fundamental ethische Begriffe. Das Anliegen der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und der Solidarität wird grundsätzlich als förderbares Ziel gesehen. Voraussetzung dafür ist die Achtung der individuellen Lebensentscheidung des Einzelnen. Über die Stärkung des Lebens in Beziehungen gibt es

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

keinen Konsens. Der Ausschuss erzielt Konsens, dass von einer Aufnahme in die Verfassung aufgrund der mangelnden Abschätzbarkeit der Wirkungen abzusehen sei.

Z33 Die Anerkennung und Förderung der kulturellen, religiösen, sprachlichen, ethnischen und politischen Vielfalt

Die Mitglieder diskutieren eingehend den vorliegenden Wunsch nach Aufnahme dieses Staatszieles, vor allem die erforderlichen Fördermaßnahmen. Der Ausschuss gelangt einhellig zur Ansicht, dass dieses Anliegen im Bereich der Grundrechte – die Menschenrechtskonvention gewährleistet die Pluralität als Grundrecht – angesiedelt ist.

Er hält aber fest, dass er dem Anliegen, das mit diesem Wunsch verbunden ist, grundsätzlich positiv gegenübersteht. Eine darüber hinaus gehende Förderung hängt von den Möglichkeiten und der politischen Situation ab. Der Ausschuss erachtet es für notwendig, dass der Staat einer Monopolisierung entgegentritt. Eine aktive Förderung soll nicht ausgeschlossen werden, aber nicht zwingend in jedem Fall damit verknüpft sein. Eine Verankerung als Staatsziel ist dafür nicht erforderlich.

Z34 Der Schutz und die Förderung des kulturellen Erbes

Als Ergebnis der Beratungen wird festgehalten, dass der Ausschuss dem Anliegen des Schutzes und der Förderung des kulturellen Erbes grundsätzlich positiv gegenübersteht. Die ausdrückliche Verankerung als Staatsziel in der Verfassung wird dem Anliegen jedoch nicht besser gerecht und wird daher einhellig nicht empfohlen.

Z35 Verankerung der Menschenwürde

Der Vorschlag, den Schutz der Menschenwürde als Staatsziel in der Verfassung zu verankern, wurde im Ausschuss ausführlich erwogen. Einhellig wird die Auffassung vertreten, dass ein demokratischer Rechtsstaat die Würde des Menschen zu achten und zu schützen hat. Er tut dies auch in vielfacher Weise, z.B. durch eine Reihe von Grundrechten und sonstigen Rechtsnormen (z.B. StGB, Arbeitsrecht etc.). Von den Befürwortern eines Staatszieles „Menschenwürde“ werden hier möglicherweise Defizite gesehen; falls dem so ist, sollten diese Defizite in erster Linie durch konkret formulierte Grundrechte beseitigt werden.

Die Verankerung eines Staatszieles „Schutz der Menschenwürde“ ist wegen der Offenheit des Begriffes nicht geeignet, hier regulierend zu wirken.

So zeigt sich z.B. im Bereich der Biomedizin, dass sich Vertreter diametral entgegengesetzter Positionen auf die Menschenwürde berufen und diese dabei in einem subjektiven Verständnis formulieren. Es zeigt sich auch, dass beinahe jede der heute weltweit praktizierten Methoden der Reproduktionsmedizin in irgendeiner Phase als Verletzung der Menschenwürde qualifiziert wurde. Im Ergebnis bewirkt die Offenheit dieses Begriffes ohne Bezugnahme auf bestimmte Lebensbereiche keine Reglementierung. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass für solche ethische Fragen jeweils ein politischer Konsens in Form der Schaffung konkreter Grundrechte gesucht werden soll.

Die Aufnahme eines Staatszieles „Schutz der Menschenwürde“ wird daher einhellig abgelehnt.

Z36 Freiheit, Gleichheit, Geschwisterlichkeit

Die Mitglieder diskutieren die Intentionen des Vorschlages und erwägen die schwer abschätzbare normative Bedeutung. Es wird festgestellt, dass dem Anliegen bereits durch die bestehenden Grundrechte entsprochen wird. Der Ausschuss stellt einhellig fest, dass er die inhaltlichen Anliegen durch andere Staatsziele und die Grundrechte als verwirklicht ansieht; eine zusätzliche Verankerung als Staatsziel trägt nicht zur Verstärkung bei.

Z37 Sicherung und Förderung der Grundfreiheiten und Menschenrechte, einschließlich der sozialen Grundrechte

Der Ausschuss vertritt einhellig die Ansicht, dass dieses Anliegen dem Grundrechtsbereich zuzuordnen ist.

Z38 Verankerung der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Nach Durchführung der Beratungen kommen die Mitglieder mehrheitlich zum Ergebnis, dass das Rechtsstaatsprinzip bereits jetzt integraler Bestandteil der Verfassung ist (vgl auch Z45, „Verankerung des Rechtsstaatsprinzip“). Der Begriff des Rechtsstaates sollte neben dem der Demokratie explizit in der Verfassung genannt werden.

Z39 Verankerung eines regelmäßigen Dialogs mit den Kirchen

Die Mitglieder sind einhellig der Auffassung, dass ein regelmäßiger Dialog mit den Kirchen, aber auch mit allen anderen Bereichen der Zivilgesellschaft wichtig ist. Für ihre Anliegen muss sich die Kirche Gehör verschaffen, ein aktives Tun des Staates ist nicht erforderlich,

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

solange die Entfaltungsmöglichkeiten der Kirchen gewährleistet sind. Der Ausschuss verweist auf Art 51 Grundrechtscharta und vermeint, dass dem Anliegen der Kirchen bereits derzeit entsprochen ist.

Z40 Die Beibehaltung des laizistischen Prinzips

Der Ausschuss kommt in der Diskussion einhellig zur Auffassung, dass das laizistische Prinzip im Sinne eines Nebeneinander (vgl zu Z27, „Verankerung der christlichen Wurzeln in der Verfassung, Bezug auf Gott“) zwar beibehalten werden soll, jedoch keiner gesonderten Verankerung in der Verfassung bedarf.

Z41 Zielbestimmung für ein Bekenntnis zu einem atomfreien Europa

Diese Thematik wurde bereits beim Staatsziel „Umfassender Umweltschutz“ (Z4) behandelt.

Z42 Verankerung des Umweltschutzes als Grundrecht

Diese Thematik wurde bereits bei der Formulierung des Staatsziels „Umfassender Umweltschutz“ (Z4) behandelt.

Z43 Verankerung des Tierschutzes als Staatsziel

Eine Verankerung des Tierschutzes als eigenes Staatsziel wird als nicht erforderlich angesehen. Der Schutz der Tiere ist im vorgeschlagenen Staatsziel „Umfassender Umweltschutz“ (Z 4) enthalten.

Z44 Verankerung des Verursacherprinzips und der Nachhaltigkeit

Diese Thematik wurde bereits bei der Formulierung des Staatsziels „Umfassender Umweltschutz“ (Z4) behandelt.

Z45 Verankerung des Rechtsstaatsprinzips

Nach Durchführung der Beratungen kommen die Mitglieder mehrheitlich zum Ergebnis, dass das Rechtsstaatsprinzip integraler Bestandteil der Verfassung ist (Z38). Der Begriff sollte explizit in der Verfassung genannt werden, wobei eine Garantie des Rechtsweges erwogen werden könnte (Ausschuss 9).

Z46 Die Aufnahme eines Südtirol-Paragraphen in die Verfassung

Der Ausschuss ist einhellig der Meinung, dass Österreich seine Verantwortung als Schutzmacht bereits in der Vergangenheit wahrgenommen hat und geht davon aus, dass dies weiterhin der Fall sein wird. Daher kann von einer expliziten Verankerung als Staatsziel Abstand genommen werden.

Z47 Verankerung des Sports in der Verfassung

Der Ausschuss kommt zum Ergebnis, dass die Bedeutung des Sports bereits anerkannt ist und dass ihr ausreichend im Gesundheitsvorsorgebereich Rechnung getragen wird. Eine Aufnahme in einen Staatszielkatalog wird daher als entbehrlich angesehen.

Z48 Verankerung der Freiheit der Wissenschaft, Forschung und Lehre

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass diesem Ziel durch die bestehende Grundrechtsordnung ausreichend Rechnung getragen wird. Von einer eigenen Staatszielbestimmung kann daher Abstand genommen werden.

Z49 Bekenntnis des Staates zur Förderung der Forschung und Wissenschaft, insbesondere der Grundlagenforschung

Der Ausschuss ist der einhelligen Auffassung, dass die Förderung der Forschung, insbesondere auch der Grundlagenforschung, eine öffentliche Aufgabe ist. Die Schaffung einer eigenen Staatszielbestimmung wird überwiegend als nicht zweckmäßig abgelehnt; das jeweilige Ausmass der Förderung ist eine Aufgabe aktueller Politik.

Z50 Erfordernis der Staatssprachenbestimmung, Sprachenfreiheit

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine verfassungsrechtliche Verankerung der Amtssprache Deutsch zwar notwendig ist, dass dadurch aber keine Beeinträchtigung der Verwendung von Fremdsprachen außerhalb des amtlichen Bereiches im engeren Sinn (Behördenverkehr) stattfinden soll. Rechte von sprachlichen und anderen Minderheiten und vergleichbare andere Schutzrechte sollen jedenfalls berücksichtigt bleiben.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Z51 Bekenntnis zur Zivilgesellschaft und ihren Anliegen

Der Ausschuss betont die Wichtigkeit des Dialogs zwischen Staat und Zivilgesellschaft. Die Notwendigkeit einer Verankerung in der Verfassung wird überwiegend abgelehnt; dies vor allem deshalb, weil einzelne Anliegen bereits durch andere Verfassungsregelungen abgedeckt sind.

Z52 Schutz des geistigen Eigentums in der Verfassung

Diesem Anliegen wird durch die bestehende Grundrechtsordnung Rechnung getragen. Die Schaffung eines Staatszieles wird einhellig abgelehnt.

Z53 Verankerung des Rechts auf Kultur

Dieses Anliegen ist nach einhelliger Auffassung des Ausschusses nicht geeignet, in einem eigenen Staatsziel verankert zu werden; einzelne Aspekte der Kultur sind insbesondere durch die Bereiche Kunst, Wissenschaft, Bildung und freie Meinungsäußerung abgedeckt.

Z54 Garantie der Meinungs- und Medienvielfalt

Diesem Anliegen wird durch die bestehende Grundrechtsordnung Rechnung getragen. Die Schaffung eines Staatszieles wird mehrheitlich abgelehnt. Der vorgelegte Formulierungsvorschlag

„Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) achtet, fördert und schützt die Vielfalt der Medien.“

findet keinen Konsens (siehe auch zu Z57).

Z55 Schutz des Redaktionsgeheimnisses

Diesem Anliegen wird durch die bestehende Rechtsordnung Rechnung getragen. Die Schaffung eines Staatszieles wird einhellig abgelehnt.

Z56 Verankerung des dualen Rundfunksystems in der Verfassung

Siehe Z57

Z57 Sicherung der regionalen Medienvielfalt

Der Ausschuss diskutiert die Wichtigkeit der (regionalen) Medienvielfalt und ist der Auffassung, dass dieses Anliegen im Hinblick auf die Beratungen im Grundrechtsausschuss nicht behandelt wird. Allenfalls wird nach dem Vorliegen der Beratungsergebnisse neuerlich auf diese Thematik einzugehen sein. Der zu Z54 („Garantie der Meinungs- und Medienvielfalt“) vorgelegte Formulierungsvorschlag bleibt auch hier ohne Konsens.

Z58 Verankerung einer friedenspolitischen Zielsetzung

Der Ausschuss ist einhellig der Auffassung, dass das Staatshandeln an der Erhaltung und Sicherung des inneren und äußeren Friedens zu orientieren ist. Die Verankerung als eigenes Staatsziel wird mehrheitlich als nicht erforderlich angesehen.

4) Normative Bedeutung einer Festlegung von Staatszielen

In diesem Punkt konnte kein Konsens erzielt werden. Ein Teil der Mitglieder spricht sich für einen Staatszielkatalog im Haupttext der Bundesverfassung und damit mit klarer normativer Wirkung aus. Ein solcher Staatszielkatalog wäre daher Auftrag für die Staatsorgane und Prüfungsmaßstab für den Verfassungsgerichtshof.

Ein Teil der Mitglieder wünscht eher einen Staatszielkatalog in einer Präambel mit Signalwirkung; von einem Teil der Mitglieder wird darauf hingewiesen, dass eine Präambel für die Interpretation anderer Rechtsvorschriften bedeutend ist.

F) Präambel

In den ersten Ausschussberatungen wurde die Aufnahme einer Präambel in eine neue österreichische Verfassung als entbehrlich angesehen. In der Sitzung vom 10. Dezember wurde von einem Ausschussmitglied ein Textvorschlag für eine Präambel vorgelegt, dem andere Mitglieder beitraten. Dieser Vorschlag hat zu einer engagierten Diskussion geführt. Die Aufnahme einer Präambel mit dem vorgeschlagenen Inhalt wird überwiegend abgelehnt.

Unabhängig vom vorgelegten Präambeltext vertreten einige Mitglieder die Auffassung, dass eine Präambel Staatsziele aufnehmen könnte, soweit über eine Aufnahme von Staatszielbestimmungen im übrigen Text der Verfassung keine Einigkeit erzielt werden kann. Dem

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Vorschlag, Staatsziele in eine Präambel aufzunehmen, wird von anderen Mitgliedern entschieden widersprochen. Letztendlich konnte kein Konsens erzielt werden, weder über den vorgeschlagenen Präambeltext, noch über die Aufnahme einer Präambel überhaupt, noch über die Aufnahme von Staatszielen in eine Präambel.

Besonderer Teil

1. Textvorschläge mit Konsens für bestehende Staatsziele

Z 4 Umfassender Umweltschutz (BVG, BGBl 1984/491)

(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) schützt die Umwelt. Sie bewahrt Mensch, Tier, Pflanze und ökologische Systeme vor vermeidbaren nachteiligen Einwirkungen und verbessert ihre Lebensgrundlagen und Bedingungen unter Zugrundlegung des Verursacherprinzips. Natürliche Ressourcen sind sparsam zu nützen.

Integration des Atom-BVG, vorbehaltlich des Ergebnisses des Ausschusses 2:

(2) Maßnahmen, die der Herstellung oder Nutzung von Atomwaffen und der Nutzung der Kernspaltung zum Zweck der Energiegewinnung dienen, sind verboten.

(3) Die Beförderung von spaltbarem Material auf österreichischem Staatsgebiet ist untersagt, sofern dem völkerrechtliche Verpflichtungen nicht entgegen stehen. Von diesem Verbot ausgenommen ist der Transport für Zwecke der ausschließlich friedlichen Nutzung, nicht jedoch für Zwecke der Energiegewinnung durch Kernspaltung und deren Entsorgung.

Z 5 Umfassende Landesverteidigung (Art 9a B-VG)

Derzeitige Bestimmung streichen:

~~(1) Österreich bekennt sich zur umfassenden Landesverteidigung. Ihre Aufgabe ist es, die Unabhängigkeit nach außen sowie die Unverletzlichkeit und Einheit des Bundesgebietes zu bewahren, insbesondere zur Aufrechterhaltung und Verteidigung der immerwährenden Neutralität. Hierbei sind auch die verfassungsmäßigen Einrichtungen und ihre Handlungsfähigkeit sowie die demokratischen Freiheiten der Einwohner vor gewaltsamen Angriffen von außen zu schützen und zu verteidigen.~~

~~(2) Zur umfassenden Landesverteidigung gehören die militärische, die geistige, die zivile und die wirtschaftliche Landesverteidigung.~~

Z 7 Verbot nationalsozialistischer Wiederbetätigung (BVG, BGBl 1955/152)

Hier ist keine Änderung vorzunehmen.

Das Verbotsgesetz – unvorgreiflich der Ergebnisse des Ausschusses 2 - wäre in die neu formulierte Verfassung zu integrieren.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

2. Textvorschläge mit Konsens

als „Kandidaten“ für einen allfälligen Staatszielkatalog

Z 9 Bildung (Art. 17 Staatsgrundgesetz, Art. 2 des ersten Zusatzprotokolls zur MRK)

(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) strebt eine umfassende Bildung für alle im Staatsgebiet wohnhaften Menschen an.

(2) Die Sicherung von chancengleichen, leistungsstarken Bildungsangeboten und deren Qualität in allen Bildungsbereichen ist eine öffentliche Aufgabe.

Begründung:

Bildung ist eine Grundlage für ein eigenverantwortliches und selbstbestimmtes Leben der Staatsbürger. Sie stellt eine wesentliche Grundlage der Gesellschaft, ihres kulturellen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Lebens dar. Es muss daher ein Ziel eines jeden Staates sein, seinen Bürgern eine qualitativ hochwertige Bildung zu ermöglichen. Die konkreten Bildungsangebote können sowohl von öffentlichen Einrichtungen als öffentliche Leistungen als auch von privaten Bildungseinrichtungen angeboten werden, wie es in Österreich seit jeher eine gute Tradition ist.

Unter „umfassender Bildung“ ist neben der beruflichen Erstausbildung und den Möglichkeiten zu Fort- und Weiterbildung auch die Bildung in allen den Menschen betreffenden Bildungsbereichen seiner jeweiligen Alters- und Entwicklungsstufe angepasst zu verstehen, wie dies unter anderem im Lehrplan 99 aufgezeigt wurde. Dazu zählen insbesondere verschiedene Bildungsbereiche, religiös-ethische Dimension, Sprache und Kommunikation, der naturwissenschaftlich – technische Bereich, der musisch-kreative Bereich und der Bereich Gesundheit und Bewegung. Die Folge aus dieser Bestimmung ist daher, dass ein vollständiges Streichen einzelner Bereiche für alle oder auch nur für Teile der Bevölkerung (wie dies z.B. 1938 für Frauen erfolgt ist) verfassungswidrig wäre.

Leistungsorientierte und leistungsstarke Bildungsangebote:

Leistungsorientierte Angebote sind die einzige Möglichkeit für ein chancengleiches Bildungssystem. Sie bedeuten ein objektives Abstellen auf die individuellen Leistungen der Rechtsunterworfenen. Der Begriff Leistungsorientierung enthält dabei einen objektiven Maßstab für die Leistungen der Rechtsunterworfenen, der die Grundlage für allgemeine Leistungskriterien bildet, z.B. eine objektive Leistungsbeurteilung. Die Folge ist, dass relative Leistungsbeurteilungen, z.B. ein Ranking innerhalb der Schule oder Klasse, an welches Rechtsfolgen, z.B. das Aufsteigen in die nächste Klasse, anknüpfen, nicht zulässig sind.

Der Begriff „Leistungsstarke Bildungsangebote“ stellt dabei auf die Angebote im Vergleich zueinander ab, sowohl national als auch international. Es handelt sich daher um ein relatives Leistungsmerkmal einerseits (im Vergleich zu gleichartigen Ausbildungen) und um ein objektives Merkmal andererseits, da bestimmte, national und international vereinbarte, Leistungsziele erreicht werden sollten.

Chancengerechte Bildungsangebote:

Ausgehend von den individuellen Leistungen und der Fähigkeit zur Erbringung durch den Einzelnen, ist im Bildungssystem darauf ab zu stellen, dass diese Leistungen von jedem erbracht werden können. Der Sinn von Bildung ist jeden einzelnen an seine Leistungsgrenzen heranzuführen, diese zu erweitern und ihm Hilfestellung zu geben diese zukünftig selbstständig zu erkennen und zu erweitern. Die Chancengerechtigkeit hat dabei sicher zu stellen, dass niemand vom Bildungssystem ausgeschlossen werden kann und entspricht somit den Bestimmungen des Zusatzprotokolls zur EMRK. Es ist aber auch sicher zu stellen, dass die Bewohner verschiedener Regionen Chancen auf für sie geeignete Bildungsangebote erhalten.

Sicherung der Qualität der Angebote:

Aus zwei Gründen muss die Qualitätssicherung als öffentliche Aufgabe wahrgenommen werden: Die Sicherung der Qualität ist ein Steuerungsinstrument, um internationale Zielvereinbarungen (z.B. Ziele von Feira) umsetzen zu können (z.B. im Wege einer Rahmen-, Richtlinien-, Ziel- oder Auftragsgesetzgebung).

Die Entscheidungsprozesse und Abläufe im inneren des österreichischen Bildungssystems laufen aufgrund des freien Bildungszuganges und der Wahlfreiheit bei Bildung und Ausbildung parallel zu den Mechanismen einer modernen öko-sozialen Marktwirtschaft ab.

Wie es für einen funktionierenden Markt einer funktionierenden Kontrolle und Marktaufsicht bedarf, muss ein Funktionieren der Regelungsmechanismen im Bildungssystem durch eine externe Qualitätssicherung gewährleistet werden.

Z11 Daseinsvorsorge (Leistungen im öffentlichen Interesse)

(1) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) gewährleistet die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge).

(2) Derartige Leistungen stellen einen anerkannten, nicht diskriminierenden Mindeststandard der Teilhabe an jenen Lebensbereichen sicher, die gesellschaftlich regelmäßig vorkommen.

Erläuterungen:

Die Verankerung der Verantwortlichkeit von Bund, Ländern und Gemeinden für die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge in der Österreichischen Bundesverfassung soll zum Ausdruck bringen, dass die Gebietskörperschaften bestrebt sind, die von ihnen eingeführten und erbrachten Leistungen der Daseinsvorsorge auch in Zukunft aufrecht zu erhalten. Mit der Erbringung dieser Leistungen werden grundlegende Bedürfnisse der Bevölkerung erfüllt. Leistungen der Daseinsvorsorge stehen der gesamten Gesellschaft, also allen Bürgern zu gleichen Bedingungen zur Verfügung und werden aufgrund gemeinwohlbezogener Überlegungen erbracht. Gemeinwohlorientierte Leistungen sollen einerseits die Grundversorgung der Bevölkerung sichern, andererseits sind sie feste Bezugspunkte des Gemeinwesens und begründen die Zugehörigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu diesem. Die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse und/oder deren Qualitätssicherung durch die öffentliche Hand bringen darüber hinaus auch die Verantwortlichkeit des Staates für die Ziele des Gemeinwohls zum Ausdruck.

Die Verfassung hat heute nicht mehr die ausschließliche Aufgabe, die Bevölkerung vor Eingriffen durch den hoheitlichen Staat zu schützen bzw. den Staatsaufbau zu regeln, vielmehr soll eine moderne Verfassung, wie etwa die Schweizer Verfassung dies zeigt, auch die Verantwortung des Staates für seine Bewohner zum Ausdruck bringen. Der Staat hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem Leistungsstaat entwickelt, der für seine Bevölkerung verantwortlich ist und genau das sollte auch in der Verfassung festgeschrieben werden.

Seit einigen Jahren wird insbesondere von der Europäischen Union (siehe etwa das Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse) und im Rahmen der GATS-Verhandlungen der Trend zur Privatisierung und Liberalisierung ("Weniger Staat, mehr Markt") mit der Begründung prolongiert, dass einerseits die Öffentliche Hand einsparen kann und andererseits das Preisniveau für die Verbraucher gesenkt werden könnte.

Beispiele aus Europa zeigen aber, dass Liberalisierungen nur dann zu Einsparungen bzw. Preissenkungen geführt haben, wenn die Definition hoher Qualitätskriterien vernachlässigt wurde. Gerade die Leistungen der Daseinsvorsorge gehorchen jedoch hinsichtlich ihrer Aufgabenerfüllung anderen Gesetzen als den Mechanismen des Freien Marktes. Im Gegenteil, sie sind in erhöhtem Maß, Kriterien wie der Versorgungssicherheit, der Kontinuität, der sozialen Erschwinglichkeit, der Gesundheit, der Nachhaltigkeit etc verpflichtet.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Leistungen der Daseinsvorsorge, wie etwa Wasser, Strom, Gas, Telekommunikation, Rundfunk und Postdienste, aber auch Sozial-, Gesundheits- oder Bildungsleistungen sind Dienstleistungen, die als wesentlich für das Funktionieren einer modernen Gesellschaft angesehen werden. Obwohl sie als wesentlich gelten, können diese Dienstleistungen sowohl von privaten als auch von öffentlichen Unternehmen oder von Bund, Ländern und Gemeinden selbst, teilweise hoheitlich, erbracht werden. Die Verfügbarkeit, der Preis und die Qualität der Leistungen der Daseinsvorsorge sind per definitionem von größter Bedeutung für die Verbraucher.

Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse unterscheiden sich insofern von normalen Dienstleistungen, als sie in den Augen des Staates auch dann erbracht werden müssen, wenn der Markt unter Umständen nicht genügend Anreize dafür bietet. Der Begriff der Leistungen der Daseinsvorsorge beruht auf dem Anliegen, überall gute und für alle erschwingliche Dienstleistungen zu gewähren. Diese Dienste tragen zur Verwirklichung der Ziele der Solidarität und Gleichbehandlung bei, die dem europäischen Gesellschaftsmodell zu Grunde liegen.

Gerade deshalb hat auch die Europäische Union die Bedeutung der Leistungen der Daseinsvorsorge anerkannt und haben sie Eingang in den Entwurf der Europäischen Verfassung gefunden.

Zum Textvorschlag im Detail:

Die Aufzählung der einzelnen Gebietskörperschaften soll zum Ausdruck bringen, dass Leistungen der Daseinsvorsorge von Bund, Ländern und Gemeinden erbracht werden und soll die entsprechenden Kompetenzen auch unterstreichen.

Der Begriff "gewährleisten" ist so zu verstehen, dass die zuständige Gebietskörperschaft die Leistung selbst oder durch Dritten erbringen lassen kann. Darüber hinaus ist die Öffentliche Hand aufgrund der Bedeutung dieser Leistungen dazu verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass im Fall des Versagens der Leistungserbringung durch Dritte, der Staat die Leistungen auf jeden Fall in einer Art Reservefunktion bzw. Auffangverantwortung zu erbringen hat.

Die zuständige Gebietskörperschaft kann und muss bei jeder Leistung andere Kriterien heranziehen, um beurteilen zu können, in welcher Form sie die Leistungserbringung gewährleistet. Die Erbringung der Wasserversorgung ist anders zu beurteilen als die Telekommunikation oder der Postdienst. Im Bereich der Telekommunikation oder der Postdienste kann tatsächlich gänzlich privatisiert werden, wie dies auch bereits erfolgt ist (auch an ausländische Unternehmen). Es reicht hier, um die Versorgung der Bevölkerung gewährleisten zu können, z.B. eine Universaldienstverordnung aus, die festschreibt, dass der Anbieter eine flächendeckende Versorgung anbieten muss und der Staat evt. die Kosten durch Subventionen trägt. Im Bereich der Wasserversorgung ist nach anderen Kriterien vorzugehen, da es sich dabei um natürliche Ressourcen handelt, bzw. ein europäisches, großflächiges Netz aufgrund geographischer Hürden nicht funktionieren kann. (Trink-)Wasserversorgung bedeutet nicht nur die Leitungen/Infrastruktur zu errichten, sondern heißt im erhöhten Maße vor allem Qualitätssicherung, sprich die Versorgung mit einwandfreien Trinkwasser und auch die soziale Erreichbarkeit zu gewährleisten. Im Bereich der Wasserversorgung ist auch der Gedanke der Nachhaltigkeit von großer Bedeutung. Im Sinne der Gewährleistungspflicht ist die Grundsicherung in diesem Bereich im Gegensatz etwa zur Versorgung mit Strom nicht durch die Errichtung und Wartung des Netzes/Leitungen erbracht. Gewährleisten bedeutet, die Leistungen auch in entsprechender Qualität zu erbringen. Was bedeutet, dass Bund, Länder und Gemeinden sich bei der Erbringungen der Leistungen - vor allem durch Dritte - einen Einfluss in der Form sichern müssen, dass wenn die Qualität der Leistungen nachlässt, sie eine sogenannte Rückholmöglichkeit haben. Sprich sie können die Leistungserbringung wieder an sich ziehen und selbst besorgen oder durch ein anderen, besser geeigneten Dritten. Diese Qualitätssicherung ist gerade im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich, ferner auch in der Wasserver- und entsorgung unerlässlich.

Abs 2 soll dem Begriff "Leistungen im allgemeinen Interesse" einen Interpretationsrahmen geben. "Leistungen im allgemeinen Interesse" ist ein unbestimmter Gesetzesbegriff, der sich aufgrund gesellschaftlicher Gegebenheiten ergibt und sich durch die fortschreitende gesellschaftliche Entwicklung verändert, vom öffentlichen Diskurs bestimmt, vom einfachen Gesetzgeber beeinflusst und schließlich von Entscheidungen der Höchstgerichte ausgelegt wird. Leistungen im allgemeinen Interesse sind Leistungen, die aus Gründen des Gemeinwohls erbracht werden. Gemeinwohl ist ein Begriff, der in der österreichischen Verfassung nicht vorkommt, der aber unter Berücksichtigung der Judikatur zum

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

öffentlichen Interesse ausgelegt werden kann bzw. kann Gemeinwohl auch als Gegenbegriff zum Privatinteresse verstanden werden. Leistungen im allgemeinen Interesse werden insbesondere deshalb erbracht, um für die Gesellschaft eine diskriminierungsfreie Grundsicherung zu gewährleisten.

Die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse ist von dem Grundgedanken getragen, dass in jeder Gesellschaft unterschiedliche Lebensbereiche vorherrschen. Davon gibt es Lebensbereiche die so regelmäßig vorkommen, dass die Gesellschaft erwartet, dass daran jedes Mitglied der Gesellschaft auch teilnehmen darf. Derartige Lebensbereiche sind etwa die Bereiche Sozial-, Gesundheitswesen oder Kultur- und Bildungswesen oder der Zugang zu natürlichen Ressourcen wie Wasser, damit verbunden aber die Entsorgung von Abwasser oder Abfällen. Ob ein Lebensbereich als anerkannt bzw. als regelmäßig vorkommend betrachtet wird ist ein dynamischer Prozess. War es vor einem Jahrhundert nicht vorstellbar, dass die ganze Bevölkerung mit Telefon, Radio oder Fernsehen ausgestattet sein wird, ist es heute anerkannt, dass jedem und jeder Telekommunikation zur Verfügung gestellt werden muss und die Benutzung dieser Medien ist auch eine regelmäßige Erscheinung in der Gesellschaft.

Abs 3 legt fest welche Kriterien die einzelnen Gebietskörperschaften bei der Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interessen zu beachten haben. Leistungen im allgemeinen Interesse sind gemäß Abs.3 so zu erbringen, dass insbesondere die Kriterien Versorgungssicherheit, soziale Erreichbarkeit, Gesundheitsschutz und die Nachhaltigkeit erfüllt sind.

Versorgungssicherheit bedeutet, dass die Bevölkerung darauf vertrauen kann, dass die zuständige Gebietskörperschaft nach Maßgabe unterschiedlicher Kriterien dafür Sorge trägt, dass ihr etwa Sozial-, Gesundheits-, Bildungsleistungen, Trinkwasser, Telekommunikation, Postdienste, Strom, Gas und Rundfunk zur Verfügung stehen bzw. die Abwasser- und Abfallentsorgung sichergestellt sind.

Soziale Erreichbarkeit, im Grünbuch zu den Leistungen von allgemeinen Interesse als Erschwinglichkeit bezeichnet, stellt klar, dass Leistungen der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung entweder zu angemessenen und vor allem erschwinglichen Preisen (insb. bei netzgebundene Einrichtungen) zur Verfügung stehen oder vom Staat unter Umständen unentgeltlich geleistet werden (Gesundheits- und Sozialbereich), damit sie für jedermann zugänglich sind. Besonderes Augenmerk sollte dabei den Bedürfnissen und Möglichkeiten von einkommensschwachen Personen und Randgruppen gelten. Die Anwendung des Grundsatzes der sozialen Erreichbarkeit trägt zum wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft bei.

Die Leistungen im allgemeinen Interesse sind auch unter Bedachtnahme auf den Gesundheitsschutz zu erbringen. Gesundheitsschutz ist ein umfassender Begriff und bei jeder einzelnen Leistung ist nach unterschiedlichen Kriterien vorzugehen. Im Bereich der Trinkwasserversorgung etwa ist dafür Sorge zu tragen, dass im Rahmen der Gewährleistungspflicht die Versorgung der Bevölkerung mit einwandfreiem (frei von gesundheitsgefährdenden Stoffen) Trinkwasser erfolgt.

Der Begriff der Nachhaltigkeit kommt vor allem aus dem Bereich des Umweltrechts. Das Prinzip der Nachhaltigkeit beruht auf der Erwägung, dass die den Menschen zur Verfügung stehenden Ressourcen begrenzt sind, dass aber deren Nutzung auch künftigen Generationen ermöglicht werden soll. Die Leitidee, dass eine Befriedigung der Bedürfnisse der Gegenwart möglich sein muss, ohne zu riskieren, dass zukünftige Generationen ihre eigenen Bedürfnisse nicht befriedigen können, schlägt sich auch in einer Vielzahl politischer Programme nieder: z.B. Agenda 21, Fünftes Aktionsprogramm der EU, Österreichischer Nationaler Umweltplan und Amsterdamer Vertrag. Seit Abschluss des Amsterdamer Vertrags sind Aktivitäten sowohl der öffentlichen Hand, wie auch jene von Privaten auf ihre Nachhaltigkeit zu prüfen (Art 2 und 6 EGV, Art 2 EUV).

Die Unterscheidung zwischen marktbezogenen und nicht marktbezogenen Leistungen stellt einen Hinweis darauf dar, dass Leistungen im allgemeinen Interesse teilweise den Regeln des Marktes gehorchen und diesen auch weitgehend unterworfen werden können (z.B. Telekommunikation, Strom, Gas) und andere Leistungen, wie Sozial- und Gesundheitsleistungen aber anderen Regeln als denen des Marktes unterliegen. Je nach Art der Leistung muss daher die zuständige Gebietskörperschaft abwägen, ob sie die Leistung selbst erbringen muss oder ob ein Dritter diese erbringen kann.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

3. Textvorschläge ohne Konsens**Z 1 Gesamtwirtschaftliches Gleichgewicht (Art 13 Abs 2 B-VG)**

Variante 1 (Mayer)

Bund, Länder und Gemeinden haben einen ausgeglichenen öffentlichen Haushalt (Gesamtstaat) über einen Konjunkturzyklus sicher zu stellen und ihre Haushaltsführung im Hinblick auf diese Zielsetzung zu koordinieren. Dabei haben Bund, Länder und Gemeinden zu gewährleisten, dass die für die Haushaltskoordinierung erforderlichen Daten rechtzeitig zur Verfügung stehen. Die Bundesgesetzgebung regelt die näheren Verpflichtungen der Gebietskörperschaften zur Erreichung dieser Ziele. Dabei können insbesondere Verpflichtungen in Bezug auf Haushaltsergebnisse und Informationspflichten sowie Sanktionen für den Fall der Verletzung dieser Verpflichtungen vorgesehen werden.

Erläuterung:

Stabile und tragfähige öffentliche Finanzen sind eine notwendige Voraussetzung für eine nachhaltige Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung. Sie schaffen Spielraum für eine zukunftssträchtige und wachstumsfreundliche Haushaltspolitik und erhöhen die Fairness zwischen den Generationen.

Ausgeglichene Haushalte über einen Konjunkturzyklus tragen wesentlich zur Konjunkturüberhitzung, vor allem über das Wirkenlassen der automatischen Stabilisatoren in den öffentlichen Haushalten, gegengesteuert wird.

Die Haushaltspolitik der Mitglieder in der EU, vor allem jene in der europäischen Währungsunion, und damit auch Österreichs, ist an den gemeinschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen für die Haushaltspolitik, insbesondere des Stabilitäts- und Wachstumspakts, auszurichten (Art 99, 101, 102, 103, 104 EGV + Protokoll iVm den VO 3603/93, 3604/93, 3605/93, 1466/97 und 1467/97). Diese Vorgaben sehen für den öffentlichen Haushalt eine maximale Obergrenze von 3 % des BIP und für die Bruttoschuldenquote von 60 % des BIP vor. Ausnahmetatbestände von diesen Obergrenzen können nur in sehr begrenztem Ausmaß geltend gemacht werden. Weiters legt der Stabilitäts- und Wachstumspakt ein mittelfristiges Ziel eines nahezu ausgeglichenen Haushaltes oder eines Überschusses fest (Art 3 Abs 2 lit a VO 1466/97). Die vorgeschlagene Bestimmung konkretisiert daher diese gemeinschaftsrechtliche Regelung dahingehend, dass der Haushaltsausgleich über die Dauer eines Konjunkturzyklus zu erreichen ist.

Da sich diese Zielsetzung auf den Gesamtstaat bezieht, müssen alle beteiligten Verbände (Bund, Länder und Gemeinden) ihre Haushaltsführung im Hinblick auf diese Zielsetzung koordinieren; dies umfasst die Planung, Feststellung und Durchführung der Haushalte sowie die entsprechenden materiellrechtlichen Maßnahmen.

Wesentliche Voraussetzung für die Haushaltskoordinierung ist die rechtzeitige Bereitstellung jener Daten, welche zur Beurteilung der Haushaltsentwicklung der Gebietskörperschaften erforderlich sind (Einnahmen und Ausgaben sowie und die wesentlichen Bestimmungsgrößen für deren Entwicklung); der Entwurf enthält daher ein einschlägiges Gebot.

Diese allgemeinen Ziele bedürfen einer konkreten Umsetzung in Form bestimmter Haushaltsergebnisse, die von den einzelnen Gebietskörperschaften in den einzelnen Jahren bzw. über einen näher zu definierenden Konjunkturzyklus zu erbringen sind, und von in Form von Detailregelungen, wann welche Daten für Zwecke der Haushaltskoordinierung zur Verfügung zu stellen sind, und schließlich einer Regelung der Rechtsfolgen für den Fall der Verletzung all dieser Verpflichtungen. Diese näheren Bestimmungen bleiben der Regelung durch den Bundesgesetzgeber vorbehalten. Davon unbeschadet bleibt die Möglichkeit, diese Details in Vereinbarungen zwischen den Gebietskörperschaften gemeinsam festzulegen.

Variante 2 (Verzetrnitsch)

Der Staat bekennt sich zur Finanzpolitik als Mittel zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Bund, Länder und Gemeinden koordinieren im Rahmen der Erstellung und des Vollzugs ihrer Haushalte ihre finanz- und wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Sicherstellung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts.

Z 2 Gleichstellung von Mann und Frau (Art 7 Abs 2 B-VG)

Variante 1 (Österreichischer Frauenring)

(2a) Bund, Länder, Gemeinden und alle sonstigen Selbstverwaltungskörper verpflichten sich zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern, zur Erreichung der Geschlechterparität in allen Bereichen sowie zu Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung. Zur Erfüllung dieser Verpflichtungen haben die Gebietskörperschaften und Selbstverwaltungskörper die Auswirkungen ihrer Tätigkeiten auf Frauen einerseits und Männer andererseits bei jeder ihrer Maßnahmen, insbesondere im Bereich der Gesetzgebung und Vollziehung, und als Träger von Privatrechten iSd [Artikel 17 B-VG], zu überprüfen (Geschlechterverträglichkeitsprüfung) und geeignete Maßnahmen zur Beseitigung bestehender Ungleichheiten zu ergreifen.

(2b) Jede Frau hat das Recht auf tatsächliche Gleichstellung. Im Falle bestehender Ungleichheiten hat jede Frau ein Recht auf Förder- und Ausgleichsmaßnahmen.

(2c) Zur wirksameren Wahrnehmung der Interessen an der Beseitigung bestehender Ungleichheiten und zur Durchführung von Förder- und Ausgleichsmaßnahmen sind Möglichkeiten einer wirksamen Rechtsdurchsetzung, einschließlich der Anrufung des Verfassungsgerichtshofes, auch für Verbände, Vereinigungen und Einrichtungen, deren Wirkungskreis sich auch auf die Herbeiführung der Geschlechtergleichheit bezieht, vorzusehen.

Erläuterung:*Allgemeines:*

Artikel 7 Absatz 2 B-VG beruht in seiner derzeitigen Fassung auf der Novelle BGBl. I Nr. 68/1998. Grund für die damalige Novellierung war die Tatsache, dass die bloß rechtliche Gleichheit vor dem Gesetz nicht genügt, um auch die "de facto" Gleichstellung der Geschlechter - siehe hierzu auf Artikel 4 der CEDAW (Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, BGBl.Nr. 443/1982) - herbeizuführen. Die damals erzielte Kompromiss-Formel - ein bloßes Bekenntnis zur Gleichstellung der Geschlechter und die Zulässigkeit von Fördermaßnahmen - ist jedoch nicht ausreichend, um die Geschlechtergleichheit wirkungsvoll in der Verfassung zu verankern. Institutionelle Verpflichtungen und subjektive Rechte sind daher unverzichtbar.

Offen bleibt nach wie vor die Frage einer wirksamen Rechtsdurchsetzung. Die Untätigkeit des Gesetzgebers ist schwer zu sanktionieren, eine gesetzgebende Körperschaft kann kaum zu einem bestimmten Handeln veranlasst werden, ohne dadurch in Konflikt mit dem demokratischen Grundprinzip zu gelangen. Andererseits sind Strukturen, in denen mehr als die Hälfte der Bevölkerung, nämlich die Frauen, unterrepräsentiert und gesellschaftlich und ökonomisch benachteiligt sind, ebenso wenig mit dem demokratischen Prinzip vereinbar. Es wurde daher der Weg einer Verpflichtung der Gebiets-

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

körperschaften und Selbstverwaltungsträger einerseits und andererseits der Einführung subjektiver Rechte der einzelnen Frau, verstärkt durch den Gesetzesauftrag zur Einführung von Verbandsklagen, gewählt. Zu diskutieren wäre noch, ob nicht auch eigene "Gender Gremien", parlamentarisch und/oder auf der Vollziehungsebene, eingerichtet werden sollten, die Maßnahmen vorschlagen und durchsetzen können sowie eine ständige Gender Analyse und Überprüfung vornehmen - also zB eine "Gender Kommission", zumindest im Parlament.

Besonderes:

Die Verpflichtungen zur Herstellung der Gleichstellung von Frauen und Männern und zur Setzung von Fördermaßnahmen gründet sich auf Artikel 1 bis 4 der CEDAW. Die Geschlechterparität ist Ziel und wichtigstes Instrument zur Erreichung der Geschlechtergleichheit. Neu ist die Einbeziehung der sonstigen Träger der Selbstverwaltung, zB im Bereich der beruflichen und sozialen Selbstverwaltung (zB Kammern, Selbstverwaltungskörper im Bereich der Sozialversicherung). Die Gemeindeverbände wurden als Verpflichtete nicht gesondert angeführt, da davon ausgegangen wurde, dass die Verpflichtung der Gemeinden ausreicht. Problematisch könnte die Definition des Kreises der Verpflichteten bei Schaffung neuer Strukturen und Einheiten werden; ein Problem, das jetzt bereits im Bereich der Ausgliederungen vorhanden ist (Arbeitsrecht statt Dienstrecht, Gleichbehandlung ohne Frauenförderung in der Privatwirtschaft statt Gleichbehandlungsgesetze des Bundes und der Länder, die die Frauenförderung mitumfassen). Da Ausgliederungen aber in der Regel durch Gesetz zu erfolgen haben, sind die Gebietskörperschaften auch bei Ausgliederungen zur Herstellung der Geschlechtergleichheit und zur Frauenförderung verpflichtet.

Der zweite Satz des Absatz (2a) beinhaltet die Umsetzung des Gender Mainstreaming iSd Artikel 3 Absatz 2 des EG-Vertrages im Bereich Gesetzgebung und Hoheitsverwaltung, aber auch im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung. Eine solche Geschlechterverträglichkeitsprüfung hat einerseits für zukünftige Maßnahmen stattzufinden; andererseits ist aber auch der status quo einer beständigen Überprüfung zu unterziehen sowie bereits getroffene Maßnahmen einer Evaluierung in bestimmten Zeitabständen. Eine aktive Berücksichtigung des Ziels der Gleichstellung der Geschlechter im Bereich des Arbeitslebens ist auch in Artikel 1a der Richtlinie 2002/73/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. September 2002 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen mit der die Richtlinie 76/207/EWG abgeändert wird, vorgesehen.

Um dem Anliegen einer Verfassungsbereinigung im Hinblick auf unklare und schwer durchsetzbare Staatszielbestimmungen Rechnung zu tragen, wurde in Absatz (2b) ein subjektives Recht der Frauen auf Gleichstellung und Förder- und Ausgleichsmaßnahmen eingebaut. Unter Ausgleichsmaßnahmen ist zB ein Recht auf Schadenersatz für Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts zu verstehen.

Absatz (2c) beinhaltet einen Auftrag an den Gesetzgeber, auch an den Verfassungsgesetzgeber, für einen wirksamen Rechtsschutz im Bereich der Herstellung der Geschlechtergleichheit und der Frauenförderung zu sorgen. Der Rolle des Verfassungsgerichtshofes wird hier besonderes Augenmerk zu geben sein, zB in Form der Einführung einer zusätzlichen "Gender Mainstreaming" Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes. Mehr Effizienz der Rechtsdurchsetzung soll auch durch die Einführung von Verbandsklagen zu Gunsten zB von Frauenorganisationen, der Gleichbehandlungsanwaltschaft, etc erreicht werden.

Variante 2 (Wittmann)

Frauen und Männer haben das Recht auf tatsächliche Gleichstellung.

Menschen des benachteiligten Geschlechts haben Anspruch auf Maßnahmen, die bestehenden Benachteiligungen zu beseitigen.

Variante 3

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) ist verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur tatsächlichen Gleichstellung von Mann und Frau zu gewährleisten.

Z 3 Gleichbehandlung von Behinderten (Art 7 Abs 1 B-VG)

Variante 1 (Lichtenberger/Verzetnitsch)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) ist verpflichtet, die Gleichstellung von behinderten und nicht behinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten. Sie sorgt für die gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz behinderter Menschen.

Z 4 Umfassender Umweltschutz (BVG, BGBl 1984/491)

Variante 1 (Raschauer)

(1) Die Republik Österreich bekennt sich zum umfassenden Umweltschutz.

Dies umfasst insbesondere die Bewahrung ökologischer Systeme und ihrer Vielfalt sowie die Vorsorge vor schädlichen Einwirkungen und die Behebung bestehender schädlicher Einwirkungen.

(2) Maßnahmen, die der Herstellung oder Nutzung von Atomwaffen und der Nutzung der Kernspaltung zum Zweck der Energiegewinnung dienen, sind verboten.

(3) Die Beförderung von spaltbarem Material auf österreichischem Staatsgebiet ist untersagt, sofern dem völkerrechtliche Verpflichtungen nicht entgegen stehen. Von diesem Verbot ausgenommen ist der Transport für Zwecke der ausschließlich friedlichen Nutzung, nicht jedoch für Zwecke der Energiegewinnung durch Kernspaltung und deren Entsorgung.

Begründung:*Geltendes Recht:*

Das BVG umfassender Umweltschutz, BGBl 491/1984, lautet:

§ 1. (1) Die Republik Österreich (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zum umfassenden Umweltschutz.

(2) Umfassender Umweltschutz ist die Bewahrung der natürlichen Umwelt als Lebensgrundlage des Menschen vor schädlichen Einwirkungen. Der umfassende Umweltschutz besteht insbesondere in Maßnahmen zur Reinhaltung der Luft, des Wassers und des Bodens sowie zur Vermeidung von Störungen durch Lärm.

Das BVG atomfreies Österreich, BGBl I 149/1999, lautet:

§ 1. In Österreich dürfen Atomwaffen nicht hergestellt, gelagert, transportiert, getestet oder verwendet werden. Einrichtungen für die Stationierung von Atomwaffen dürfen nicht geschaffen werden.

§ 2. Anlagen, die dem Zweck der Energiegewinnung durch Kernspaltung dienen, dürfen in Österreich nicht errichtet werden. Sofern derartige bereits bestehen, dürfen sie nicht in Betrieb genommen werden.

§ 3. Die Beförderung von spaltbarem Material auf österreichischem Staatsgebiet ist untersagt, sofern dem völkerrechtliche Verpflichtungen nicht entgegenstehen. Von diesem Verbot ausgenommen ist der

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Transport für Zwecke der ausschließlich friedlichen Nutzung, nicht jedoch für Zwecke der Energiegewinnung durch Kernspaltung und deren Entsorgung. Darüber hinaus sind keine Ausnahmegenehmigungen zu erteilen.

§ 4. Durch Gesetz ist sicherzustellen, dass Schäden, die in Österreich auf Grund eines nuklearen Unfalles eintreten, angemessen ausgeglichen werden und dieser Schadenersatz möglichst auch gegenüber ausländischen Schädigern durchgesetzt werden kann.

Eine längere Liste von umweltbezogenen Pflichten des Landes enthielt das Kntn Umwelt-Landesverfassungsgesetz, LGBl 42/1986 (nunmehr zum Teil integriert in die Kntn

Landesverfassung). Nach Art 9 der Sbg Landesverfassung gehören zu den "Aufgaben und Zielsetzungen des staatlichen Handelns" insb "die Bewahrung der natürlichen Umwelt und der Landschaft in ihrer Vielfalt und als Lebensgrundlage für den Menschen sowie der Tier- und Pflanzenwelt vor nachteiligen Veränderungen und die Erhaltung besonders schützenswerter Natur in ihrer Natürlichkeit".

Ausländische Verfassungstexte sind kaum vergleichbar. Vgl Art 20a GG: "Der Staat schützt auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen im Rahmen der verfassungsmäßigen Ordnung durch die Gesetzgebung und nach Maßgabe von Gesetz und Recht durch die vollziehende Gewalt und die Rechtsprechung".

Knapp gehalten sind § 20 Finn. Verfassung: "Das Gemeinwesen wirkt darauf hin, daß für alle eine gesunde Umwelt gesichert ist" und Art 21 Niederl. Grondwet: "Die Sorge des Staates und der anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaften gilt der Bewohnbarkeit des Landes sowie dem Schutz und der Verbesserung der Umwelt". Umfangreich und kasuistisch ist Art 66 der Port. Verfassung.

Anmerkungen:

Die derzeitige praktische Bedeutung des BVG umfassender Umweltschutz wird insb von Gutknecht (Kommentierung dieses BVG in Korinek/Holoubek, Bundesverfassungsrecht, Bd IV), Raschauer (in Kerschner, Hg, Staatsziel Umweltschutz, 1996, 57) und Weber (in FS 75 Jahre Bundesverfassung, 1995, 711) veranschaulicht. - Eine weitergehende Zielkonzeption (samt umfangreichem Textvorschlag) wurde insb von Pernthaler (in Pernthaler/Weber/Wimmer, Umweltpolitik durch Recht, 1992, 14) entwickelt (vgl auch Pernthaler und Welan in Kerschner aaO).

Das geltende BVG umfassender Umweltschutz ist insoweit situationsbedingt konzipiert, als ihm nach allgemeiner Auffassung ein "anthropozentrischer Ansatz" zugrunde liegt. Es ist gerechtfertigt, diese Textierung in Zeiten, in denen Natur- und Umweltschutz immer intensiver durch Vorschriften des Gemeinschaftsrechts geprägt sind, denen - mindestens auch - ein "ökologischer Ansatz" zugrunde liegt (insb VogelschutzRL, FFH-RL), weiterzuentwickeln. Dies insb durch Streichung der Wendung "als Lebensgrundlage des Menschen" und durch gesonderte Anführung der "Natur" neben der "Umwelt".

Gemeint ist Natur in allen Erscheinungsformen. Da es in dichtbesiedelten Gebieten kaum "unberührte" Natur geben kann, ist auch durch Menschenhand berührte Natur mitumschlossen, somit nicht nur "natürliche" Umwelt. Noch zu prüfen ist, inwieweit der in der letzten Sitzung vorgeschlagene Begriff "ökologische Systeme" angemessen und ausreichend ist, insb in Bezug auf "Lebewesen".

Das Verpflichtungsniveau der Vermeidung "schädlicher" Einwirkungen soll - dem Wesen einer Verfassungsbestimmung gemäß - beibehalten werden. Selbstverständlich wird die Gesetzgebung dadurch nicht gehindert, Bestimmungen zur Begrenzung von "Belästigungen" oder von das "ortsübliche Maß übersteigenden Einwirkungen" zu erlassen.

Auf die Anführung einzelner Schutzbereiche (zB "Boden") und Einwirkungspfade (zB "Lärm") kann verzichtet werden, da die Anführung ohnedies nur demonstrativer Natur ist und gerade in Bezug auf die nicht genannten Schutzbereiche (zB "Wald") und Einwirkungspfade (zB "Elektrosmog") nicht zur Klärung beiträgt.

Während im Hinblick auf die "Natur" die Wahrung der Vielfalt zielbestimmend ist, sind im Hinblick auf die Umwelt das Vorsorgeprinzip ("Vermeide das Vermeidbare") und das Reparaturprinzip - bezogen auf "schädliche" Einwirkungen - zielbestimmend.

Auf den Begriff der "Nachhaltigkeit" wird bewusst verzichtet, da er keinen auch nur einigermaßen gesicherten Bedeutungsinhalt aufweist. Symptomatisch ist etwa § 1 Abs 3 ForstG, wo der Begriff in zwei Sätzen in unterschiedlicher Bedeutung verwendet wird: in Satz 1 im Sinn des Brundtland-Reports, in Satz

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

2 im klassisch forstrechtlichen Sinn. Vor allem der erste Sinngehalt stellt sich als Abwägungsbefehl ("magisches Dreieck") und nicht als Determinante dar und ist daher für eine verfassungsrechtliche Zielbestimmung ungeeignet.

Die Determinanten sind für alle Gebietskörperschaften in ihren jeweiligen Wirkungsbereichen maßgeblich und wären daher legistisch vor Art 10 B-VG zu platzieren.

Entsprechend einem in der letzten Sitzung geäußerten Wunsch wurde in Abs 3 auch ein Entwurf für eine Integration des Atom-BVG beigefügt, der in textlicher Anpassung naturgemäß auf eine Reduzierung auf das Wesentliche hinausläuft. Beim zweiten Satz handelt es sich um eine Neuerung, die darauf abzielt, das Verbot auch als Determinante für die Politik, einschließlich der Außenpolitik, zu konzipieren. Die Formulierung ist so neutral gehalten, dass sie von keinem anderen Staat als "aggressive" Geste im Sinn einer Einmischung in seine Angelegenheiten verstanden werden kann und soll (kein "Export" österreichischer Umweltpolitik). Völkerrechtliche und gemeinschaftsrechtliche Verpflichtungen sind zu respektieren. Freilich sind nur "bestehende" Verpflichtungen zu verbindlich. Vertreter der Republik sind eingeladen und verfassungsrechtlich legitimiert, auf allen Ebenen die Zielsetzung des ersten Satzes zu vertreten.

Variante 2 (Lichtenberger)

- (1) Der Staat schützt die Umwelt. Er bewahrt Mensch, Tier, Pflanze und ökologische Systeme vor vermeidbaren nachteiligen Einwirkungen und verbessert ihre Lebensgrundlagen und Bedingungen. Die Nutzung natürlicher Ressourcen ist auf ein dauernd aufrecht erhaltbares Niveau zu beschränken.
- (2) Maßnahmen entsprechen den Grundsätzen der Vorsorge und Vorbeugung und dem Grundsatz, Umweltbeeinträchtigungen mit Vorrang an ihrem Ursprung zu bekämpfen. Die Kosten der Vermeidung und Beseitigung von Beeinträchtigungen tragen die Verursacher und Verursacherinnen.
- (3) Der Staat bezieht die Öffentlichkeit effektiv in die Umweltpolitik ein, indem er ihr Informations- und Beteiligungsrechte und das Recht auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt einräumt. Der Bund und die Länder richten Umweltschutzbehörden zur unabhängigen Wahrung der Umweltschutzvorschriften ein.
- (4) Bund, Länder und Gemeinden sichern den freien Zugang zur Natur, insbesondere zu Bergen, Seen und Flüssen und sonstigen landschaftlichen Schönheiten. Trinkwasserreserven und diesbezügliche Nutzungsrechte verbleiben im öffentlichen Eigentum.

Begründung:

Folgende Personen/Institutionen haben im Zuge der Konventsberatungen Textvorschläge zum Staatsziel Umweltschutz vorgelegt:

Umweltdachverband, Raschauer, AK, Aubauer (unter Bezugnahme auf Pernthaler), Merli.

Abs 1 legt eine Schutzpflicht fest. Eine enge Interpretation des Umweltschutzes wird verunmöglicht, der Ressourcenschutz und die Verbesserung der Umwelt ausdrücklich aufgetragen. Der letzte Satz ist Ausdruck des Nachhaltigkeitsprinzips und entspricht dem Vorschlag Aubauer.

Abs 2 entspricht Art 174 Abs 2 zweiter Satz EGV. Der Maßnahmenbegriff ist umfassend hoheitlich und privatwirtschaftlich zu verstehen. Das Verursacherprinzip ist konkretisiert wie in Art 74 Abs 2 der Schweizer Verfassung.

Abs 3 erster Satz entspricht den Vorgaben der Aarhus-Konvention, das Wort „effektiv“ ist im Sinne Art 9 Abs 4 der Konvention zu verstehen: Die Verfahren sollen fair, gerecht, zügig und erschwinglich sein. Die Umweltschutzbehörden werden im Sinne einer Institutionengarantie erwähnt.

Abs 4 ist an Art 141 Bayerische Verfassung (Freier Zugang zu Naturschönheiten) angelehnt, beinhaltet aber auch ein Veräußerungsverbot für öffentliche Trinkwasserreserven. Davon unberührt bleiben die Trinkwasservorkommen, die derzeit in privater Hand stehen.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Die Frage der „Inkorporierung“ des AtomBVG und des aktuellen Volksbegehrensextes zum AtomBVG wäre in Absprache mit Ausschuss 2 zu entscheiden.

Variante 3 (Raschauer/Lichtenberger)

(1) Der Staat schützt die Umwelt. Er bewahrt Mensch, Tier, Pflanze und ökologische Systeme vor vermeidbaren nachteiligen Einwirkungen und verbessert ihre Lebensgrundlagen und Bedingungen unter Zugrundelegung des Verursacherprinzips. Die Nützung natürlicher Ressourcen ist auf ein dauernd aufrecht erhaltbares Niveau zu beschränken.

(2) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bewahrt den bestehenden freien Zugang zur Natur; sie ist bestrebt, freien Zugang zur Natur zu schaffen.

Zusätzliche Variante: "Trinkwasserreserven und diesbezügliche Nutzungsrechte verbleiben im öffentlichen Eigentum."

(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) sorgt für die gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt.

Variante Abs 3:

(3) Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bezieht die Öffentlichkeit effektiv in die Umweltpolitik ein, indem sie ihr Informations- und Beteiligungsrechte und das Recht auf gerichtliche Durchsetzung von Vorschriften zum Schutz der Umwelt einräumt. Der Bund und die Länder errichten Umweltschutzbehörden zur unabhängigen Wahrung der Umweltschutzvorschriften ein.

Z 6 Immerwährende Neutralität (BVG BGBl 1955/211)

Variante 1 (Mayer)

Art. I des Bundesverfassungsgesetzes vom 26. Oktober 1955 über die Neutralität Österreichs wird durch Anfügung eines Absatzes 3 ergänzt:

(3) Durch die Absätze 1 und 2 wird die Erfüllung der Pflichten, die Österreich als Mitglied der Vereinten Nationen und der Europäischen Union hat nicht beeinträchtigt.

Begründung:

Mit der vorgeschlagenen Ergänzung des Neutralitätsgesetzes soll zum Ausdruck gebracht werden, dass die Verpflichtungen, die die Republik Österreich aufgrund der Satzung der Vereinten Nationen und des EU-Rechtes hat, der neutralitätsrechtlichen Stellung vorgehen. Der neue Art. 1 Abs. 3 hat im wesentlichen klarstellende Bedeutung (vgl. Art. 23f B-VG).

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Variante 2 (Specht)

Bei Beibehaltung des BVG Neutralität sollte eine Novelle des Art 23 f B-VG dies präzisieren:

Art 23 f. (1) (.....) Dies schließt die Mitwirkung an Aufgaben gemäß Art 17 Abs. 2 dieses Vertrages sowie an Maßnahmen ein, mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden, soweit diese Maßnahmen in Erfüllung eines Mandates der Vereinten Nationen erfolgen. (.....).

(2) (.....)

(3) An Beschlüssen betreffend friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen kann Österreich mitwirken, soweit derartige Beschlüsse in Erfüllung eines Mandates der Vereinten Nationen gefasst werden.

(4) (.....).

Begründung:

Neutralität als Staatszielbestimmung

(1) Nicht ein weniger an Neutralität, sondern ein anderes Verständnis von immerwährender Neutralität greift im Gefolge der Mitgliedschaft Österreichs in der EU Platz. Ein älteres Verständnis von immerwährender Neutralität normiert sekundäre Verpflichtungen sehr weitgehend: Etwa die Verpflichtung zu wirtschaftlicher Vorsorge für den Krisenfall; oder Handelspolitik als von immerwährender Neutralität schon zu Friedenszeiten bestimmt. Nunmehr ist immerwährende Neutralität auf den Kern beschränkt, der im BVG Neutralität formuliert ist: kein Beitritt zu militärischem Bündnis und Verbot der Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf seinem Gebiet.

(2) Dogmatisch bedingt immerwährende Neutralität – im Sinne eines jüngeren Verständnisses -- auch „ein Mehr“ als Neutralität und ist nicht Bündnisfreiheit gleich zu setzen. Neutralität beschreibt zunächst den völkerrechtlichen Status eines Staates im Kriegsfall. Die Entscheidung eines Staates, sich nicht an einem militärischen Konflikt zu beteiligen, begründet dessen Neutralität. Die Pflichten des Neutralen sind: (i) Enthaltungspflicht; (ii) Verhinderungspflicht; (iii) Unparteilichkeit; (iv) Duldungspflichten. Unter Blockfreiheit ist dagegen völkerrechtlich die Entscheidung eines Staates zu verstehen, sich keinem militärischen Bündnis anzuschließen. Diese Entscheidung determiniert jedoch nicht das Verhalten des Blockfreien im Falle kriegerischer Auseinandersetzung.

(3) Die Ausgestaltung des Instituts der immerwährenden Neutralität alleine durch die Bundesregierung legt nahe, die immerwährende Neutralität in ihrem rechtlich argumentierbaren Gehalt verbindlich zu formulieren. Dies ermöglichte gegebenenfalls auch den korrigierenden Eingriff des VfGH.

(4) Ein älteres Verständnis von immerwährender Neutralität ist mit den Verpflichtungen Österreichs aus dem EUV nicht vereinbar. Dies jedoch aus den von der älteren Lehre formulierten Vorkehrungs- und Vorbereitungspflichten des immerwährend neutralen Staates. Das Argument, die Mitgliedschaft in der EU verpflichte etwa zur Teilnahme an Embargos – und führe zur Parteinahme in Friedenszeiten – überzeugt dagegen nicht (siehe unten). Würde das Argument, Österreich sei an Embargobeschlüssen der EU gebunden, auch auf den Falle kriegerischer Auseinandersetzungen zwischen Drittstaaten erweitert, kann von immerwährender Neutralität nicht mehr die Rede sein; nicht einmal mehr von Neutralität. Das Argument, Österreich sei aus dem EUV verpflichtet, etwa Embargobeschlüsse mit zu tragen, ist jedoch verfehlt. Dieses Argument ist auf Art 301 EGV gestützt und übersieht, dass Art 23 EUV ein spezielles *procedere* für Beschlüsse über Maßnahmen im Rahmen der GASP normiert. Art 301 EGV normiert das Verfahren *nachdem* ein gemeinsamer Standpunkt eingenommen oder gemeinsame Aktionen durch den Rat beschlossen wurden. Die Beschlussfassung von gemeinsamen Standpunkten und gemeinsamen Aktionen folgt jedoch dem Verfahren des Art 23 EUV. Österreich ist daher berechtigt -- und aus dem BVG Neutralität verpflichtet --, bei Beschlussfassungen gem Art 23 EUV, sich der Stimme zu enthalten, sollten Beschlüsse des Rates den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen Österreichs entgegen stehen. Österreich ist in diesem Fall weiters verpflichtet, eine Erklärung abzugeben, die Stimmenthaltung sei den neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen Österreichs geschuldet. Dies mit der

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Konsequenz, dass Österreich nicht verpflichtet ist, einen entsprechenden Beschluss durchzuführen oder sich an Aktionen zu beteiligen. Die in Art 23 Abs 1 EUV normierte Verpflichtung, alles zu unterlassen, „was dem auf diesen Beschluss beruhenden Vorgehen der Union zuwiderlaufen und es behindern könnte“, ist im Sinne der Enthaltungspflicht des Neutralen zu interpretieren und zu handhaben. Sowohl der erste als auch der zweite Absatz des Art 23 EUV räumen Österreich ausreichenden Spielraum zur Erfüllung der neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen ein.

(5) Die Mitwirkung Österreichs an „Maßnahmen (...), mit denen die Wirtschaftsbeziehungen zu einem oder mehreren dritten Ländern ausgesetzt, eingeschränkt oder vollständig eingestellt werden“ (Art 23 f B-VG) ist im Lichte der Verpflichtungen Österreichs aus der Charta der Vereinten Nationen zu interpretieren. Dieser Interpretationsrahmen ist dem EUV immanent. Verwiesen sei auf Art 11 EUV. Die Wahrung der Interessen der EU hat ebenso „im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen“ zu erfolgen, wie die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit. Die Teilnahme Österreichs an Maßnahmen der UN in der schon vor dem Beitritt Österreichs zur EU praktizierten Weise ist jedenfalls auch innerhalb der EU – soweit in Einklang mit der Charta der UN – unbedenklich. Ebenso erscheint die Teilnahme an Maßnahmen der EU möglich, soweit diese in Erfüllung von Beschlüssen der UN erfolgen. Dies auch an Maßnahmen, welche der Qualität nach über die vor 1995 eingehaltenen Restriktionen hinausgehen. Dies sind „friedenserhaltende Aufgaben sowie Kampfeinsätze bei Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen“ (Art 23 f B-VG). Qualität und Quantität der zur Teilnahme an derartigen Maßnahmen von Österreich bereitgestellten Ressourcen bestimmt Österreich (Helsinki Accords).

(6) Die immerwährende Neutralität bestimmt die Teilnahme Österreichs an der GASP demnach inhaltlich. Der Inhalt dieser Neutralität wird im Sinne der Friedensordnung der UN konkretisiert, soweit Österreich die Teilnahme an Maßnahmen im Rahmen der GASP, gem Art 17 EUV zu erwägen hat. Bei Beibehaltung des B-VG Neutralität sollte eine Novelle des Art 23 f B-VG dies präzisieren.

Variante 3 (Wittmann, Öhlinger)

Beibehaltung der derzeitigen Verfassungsbestimmungen.

Stellungnahme (Öhlinger)

Neutralität als Staatszielbestimmung in einer künftigen Bundesverfassung

I.

Die österreichische Neutralität ist im Jahre 2004 gewiss nicht mehr das, was sie zwischen 1955 und 1990 war. Geändert haben sich zum einen die außenpolitischen Rahmenbedingungen, vor allem durch den Zusammenbruch der Sowjetunion und des Warschauer Paktes. Verändert haben sich ferner rechtliche Überzeugungen wie jene über das Verhältnis von UN-Mitgliedschaft und Neutralität: Während die ältere österreichische Lehre im Sinne der so genannten Verdross-Doktrin von einem Vorrang der Neutralitätspflichten gegenüber den Pflichten aus der UN-Satzung ausging, gilt heute unbestritten eine Teilnahme an vom Sicherheitsrat legitimierten militärischen Aktionen als mit der Neutralität vereinbar. Eine markante Änderung hat schließlich die EU-Mitgliedschaft bewirkt. Zu den Zielen der EU gehört auch eine gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP). Diese umfasst sämtliche Fragen der äußeren Sicherheit inklusive einer "schrittweisen Festlegung einer gemeinsamen Verteidigungspolitik ..., die zu einer gemeinsamen Verteidigung führen könnte, falls der Europäische Rat dies beschließt" (Art 17 Abs 1 EUV). Dies schließt auch "Kampfeinsätze bei der Krisenbewältigung einschließlich friedensschaffender Maßnahmen" ein (Art 17 Abs 2 EUV). Ziel der GASP ist ua die "Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen, der Unabhängigkeit und der Unversehrtheit der Union" sowie "die Wahrung des Friedens und die Stärkung der internationalen Sicherheit", dies im Einklang mit den Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen (Art 11 Abs 1 EUV). Damit ist – da sich Neutralität und eine gemeinsame Verteidigungspolitik widersprechen – in die "immerwährende" Neutralität Österreichs ein Ablauftermin eingebaut, der nur noch kein festes Datum hat (certus quam, incertus quando).

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Allerdings lässt die Realität der GASP Spielräume für die Mitgliedstaaten offen. Derzeit erscheint es noch durchaus möglich, innerhalb der EU so etwas wie eine Neutralitätspolitik zu verfolgen. Zu beachten ist freilich auch die Gemeinsame Erklärung Nr. 1 zur Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik in der Schlussakte zum Beitrittsvertrag von 1994, wonach u.a.

- die neuen Mitgliedstaaten ab dem Zeitpunkt ihres Beitritts bereit und fähig sein werden, sich in vollem Umfang und aktiv an der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, so wie sie im Vertrag über die Europäische Union definiert ist, zu beteiligen;
- die neuen Mitgliedstaaten mit dem Beitritt alle Ziele des Vertrags, die Bestimmungen in Titel V des Vertrags und die ihm beigefügten einschlägigen Erklärungen vollständig und vorbehaltlos übernehmen werden.

Auch im EUV selbst wird festgehalten, dass die Mitgliedstaaten "die Außen- und Sicherheitspolitik der Union aktiv und vorbehaltlos im Geiste der Loyalität und der gegenseitigen Solidarität" unterstützen (Art 11 Abs 2 EUV). Andererseits heißt es auch im Art 17 Abs 1 2. Unterabsatz EUV, dass die "Politik der Union nach diesem Artikel ... nicht den besonderen Charakter der Sicherheits- und Verteidigungspolitik bestimmter Mitgliedstaaten (berührt)" (sog. "Irische Klausel").

II.

Der Bundesverfassungsgesetzgeber hat auf diese Entwicklung durch Art 23f B-VG reagiert. Danach wirkt Österreich an der GASP mit, und zwar einschließlich der Petersberger Aufgaben ("Aufgaben gemäß Art. 17 Abs. 2" EUV) sowie wirtschaftlicher Sanktionen gegenüber Drittstaaten. Art 23f Abs 1 letzter Satz, Abs 2, Abs 3 und Abs 4 B-VG enthalten lediglich verfahrensrechtliche Regelungen (Genehmigung gewisser Beschlüsse durch den Nationalrat mit qualifizierter Mehrheit – was sich auch schon aus Art 50 Abs 3 B-VG ergeben würde; Recht des Nationalrats zu verbindlichen Stellungnahmen gemäß Art 23e B-VG; Einvernehmen zwischen Bundeskanzler und Außenminister bei einschlägigen Beschlüssen der EU über friedenserhaltende und friedensschaffende Aufgaben sowie den Aufbau einer gemeinsamen Verteidigungspolitik; Mitwirkung des Nationalrats bei Entsendung von Militärs). Er normiert aber *expressis verbis* keine inhaltlichen Beschränkungen der im ersten Satz des Art 23f Abs 1 B-VG proklamierten "Mitwirkung".

Inwieweit dabei eine Bindung Österreichs an die dauernde Neutralität besteht, ist strittig und wird von einem Teil der Lehre (im Einklang mit den Materialien zu Art 23f B-VG) verneint. Eine Vereinbarkeit mit der österreichischen Neutralität könnte allenfalls im Zusammenhang mit der in Art 11 Abs 1 EUV normierten Bindung der EU an die Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen (siehe zuvor) argumentiert werden: Nur solche "friedensschaffende" Einsätze mit Militärgewalt sind der EU erlaubt, die durch den Sicherheitsrat legitimiert sind. Die Beteiligung an solchen Maßnahmen steht aber nach heutiger Auffassung ohnehin nicht im Widerspruch zur Neutralität.

Weitgehend unbestritten ist, dass gewisse "Kernelemente" der ursprünglichen Neutralität für Österreich auch weiterhin – jedenfalls innerstaatlich – verbindlich sind. Es ist dies zum einen die generelle Verpflichtung eines Neutralen, nicht an einem "Krieg" teilzunehmen (soweit militärische Aktionen nicht durch den Sicherheitsrat legitimiert sind). Es sind dies ferner die im Art I Abs 2 NeutralitätsBVG angesprochenen Verpflichtungen, nicht einem militärischen Bündnis beizutreten und die Errichtung militärischer Stützpunkte fremder Staaten auf österreichischem Territorium nicht zu dulden. Ungeachtet der Fraglichkeit der österreichischen Neutralität aus internationaler und völkerrechtlicher Sicht bewirken diese Bestimmungen des NeutralitätsBVG im innerstaatlichen Bereich, dass jede weitere Einschränkung der Neutralität, vor allem auch der Beitritt zu einem Verteidigungsbündnis, als verfassungsändernd zu qualifizieren ist und daher einer Zweidrittelmehrheit im Nationalrat bedarf.

III.

Wie immer man den Stellenwert der Neutralität für Österreichs Außenpolitik bewertet, er ist jedenfalls innenpolitisch äußerst kontroversiell. Das ist erst jüngst im Zusammenhang mit einer im EU-Verfassungsvertrag zur Diskussion gestellten Beistandspflicht auf europäischer Ebene deutlich geworden. Es stellt aber keine Aufgabe eines Ausschusses des Konvents – dessen Arbeitsweise nach § 21 Abs 3 der Geschäftsordnung auf Konsens ausgerichtet ist – dar, dieses strittige Thema zu entscheiden. Der Ausschuss 1 ist weder der geeignete Ort, die Neutralität zu reanimieren noch sie zu entsorgen. Insofern empfiehlt es sich, inhaltlich am bestehenden Verfassungsrecht vorerst festzuhalten. Dies könnte am einfachsten durch Aufrechterhaltung des geltenden NeutralitätsBVG geschehen. Im Ausschuss 2 zeichnet sich die Auffassung ab, dass es auch in Zukunft neben der Stammurkunde der Bundesverfassung einige weitere Bundesverfassungsgesetze geben wird. Mehrere Mitglieder des

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Präsidiums haben dies bereits vorgeschlagen. Im Ausschuss 2 wurde das NeutralitätsBVG als ein Kandidat für ein solches außerhalb der Stammurkunde bestehendes Bundesverfassungsgesetz genannt. Offen ist dabei noch die Frage, wie diese Bundesverfassungsgesetze mit der Verfassungsurkunde verknüpft werden sollen. Doch ist dies eine Frage, die im Ausschuss 2 zu klären sein wird. Es handelt sich auch um einen Kompromiss der Sache nach: Die Befürworter der Neutralität verzichten damit auf deren Verankerung im Haupttext der (künftigen) Bundesverfassung, ihre Kritiker auf die gänzliche Eliminierung aus dem Verfassungsrecht. Für diese Lösung spricht weiters, dass die Entwicklung auf europäischer Ebene im Fluss ist und eine Anpassung der Bundesverfassung zweckmäßigerweise zu jenem Zeitpunkt erfolgen soll, an dem sich diese Entwicklung klarer konturiert. Es wird daher vorgeschlagen, das NeutralitätsBVG unverändert neben der künftigen Verfassungsurkunde aufrecht zu erhalten und den Ausschuss 2 um die Klärung der Frage zu ersuchen, wie dieses Nebeneinander legislativ zu gestalten wäre. Eine andere Lösung scheint nicht konsensfähig zu sein.

Z 8 Rundfunk als öffentliche Aufgabe (BVG Rundfunk, BGBl 1974/396):

Diese Verfassungsbestimmung soll unverändert bestehen bleiben (überwiegend)

Z 9 Bildung (Art. 17 Staatsgrundgesetz, Art. 2 des ersten Zusatzprotokolls zur MRK):

Variante 1 (Gehrer)

Die Republik Österreich strebt eine umfassende Bildung ihrer Staatsbürger an. Bildung und die Sicherung der Qualität der Bildungsangebote ist eine öffentliche Aufgabe. Sie kann durch öffentliche und private Einrichtungen erfüllt werden.

Begründung:

Bildung ist eine Grundlage für ein eigenverantwortliches und selbstbestimmtes Leben der Staatsbürger. Sie stellt eine wesentliche Grundlage der Gesellschaft, ihres kulturellen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Lebens dar.

Es muss daher ein Ziel eines jeden Staates sein, seinen Bürgern eine qualitativ hochwertige Bildung zu ermöglichen. Die konkreten Bildungsangebote können sowohl von öffentlichen Einrichtungen als öffentliche Leistungen als auch von privaten Bildungseinrichtungen angeboten werden, wie es in Österreich seit jeher eine gute Tradition ist.

legitische Möglichkeiten:

- a) Als eigener Absatz in einer „Staatszielbestimmung“*
- b) Als erster Absatz in einer Verfassungsbestimmung über die Bildung, bei welcher in den weiteren Absätzen die anderen Regelungen, z.B. Kompetenzverteilung auf dem Gebiet des Schulwesens enthalten sind.*

Variante 2 (Gehrer)

Die Republik Österreich strebt eine umfassende Bildung ihrer Bürger an. Die Sicherung von leistungsorientierten, chancengerechten, leistungsstarken Bildungsangeboten und deren Qualität ist eine öffentliche Aufgabe.

Begründung:

Bildung ist eine Grundlage für ein eigenverantwortliches und selbstbestimmtes Leben der Staatsbürger. Sie stellt eine wesentliche Grundlage der Gesellschaft, ihres kulturellen, wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Lebens dar. Es muss daher ein Ziel eines jeden Staates sein seinen Bürgern eine qualitativ hochwertige Bildung zu ermöglichen. Die konkreten Bildungsangebote können sowohl von öffentlichen Einrichtungen als öffentliche Leistungen als auch von privaten Bildungseinrichtungen angeboten werden, wie es in Österreich seit jeher eine gute Tradition ist.

Unter umfassender Bildung ist neben der beruflichen Ersausbildung und den Möglichkeiten zu Fort- und Weiterbildung auch die Bildung in allen den Menschen betreffenden Bildungsbereichen seiner jeweiligen Alters- und Entwicklungsstufe angepasst zu verstehen, wie dies unter anderem im Lehrplan 99 aufgezeigt wurde. Dazu zählen insbesondere verschiedene Bildungsbereiche, religiös-ethische Dimension, Sprache und Kommunikation, der naturwissenschaftlich-technische Bereich, der musisch-kreative Bereich und der Bereich Gesundheit und Bewegung. Die Folge aus dieser Bestimmung ist daher, dass ein vollständiges Streichen einzelner Bereiche für alle oder auch nur für Teile der Bevölkerung (wie dies z.B. 1938 für Frauen erfolgt ist) verfassungswidrig wäre.

Leistungsorientierte und leistungsstarke Bildungsangebote:

Leistungsorientierte Angebote sind die einzige Möglichkeit für ein chancengleiches Bildungssystem. Sie bedeuten ein objektives Abstellen auf die individuellen Leistungen der Rechtsunterworfenen. Der Begriff Leistungsorientierung enthält dabei einen objektiven Maßstab für die Leistungen der Rechtsunterworfenen, der die Grundlage für allgemeine Leistungskriterien bildet, z.B. eine objektive Leistungsbeurteilung. Die Folge ist, dass relative Leistungsbeurteilungen, z.B. ein Ranking innerhalb der Schule oder Klasse, an welches Rechtsfolgen, z.B. das Aufsteigen in die nächste Klasse, anknüpfen, nicht zulässig sind.

Der Begriff Leistungsstarke Bildungsangebote stellt dabei auf die Angebote im Vergleich zueinander ab, sowohl national als auch international. Es handelt sich daher um ein relatives Leistungsmerkmal einerseits (im Vergleich zu gleichartigen Ausbildungen) und um ein objektives Merkmal andererseits, da bestimmte, national und international vereinbarte, Leistungsziele erreicht werden sollten.

Chancengerechte Bildungsangebote:

Ausgehend von den individuellen Leistungen und der Fähigkeit zur Erbringung durch den Einzelnen, ist im Bildungssystem darauf ab zu stellen, dass diese Leistungen von jedem erbracht werden können. Der Sinn von Bildung ist jeden einzelnen an seine Leistungsgrenzen heranzuführen, diese zu erweitern und ihm Hilfestellung zu geben diese zukünftig selbständig zu erkennen und zu erweitern. Die Chancengerechtigkeit hat dabei sicher zu stellen, dass niemand vom Bildungssystem ausgeschlossen werden kann und entspricht somit den Bestimmungen des Zusatzprotokolls zur EMRK.

Es ist aber auch sicher zu stellen, dass die Bewohner verschiedener Regionen Chancen auf für die geeignete Bildungsangebote erhalten. Es wird dabei nichts über die Wahl der Mittel, dieses Ziel zu erreichen ausgesagt, d.h. es muss nicht eine dichte Schulstruktur für alle Bereiche erhalten werden (z.B. HTL für Maschinenbau, Elektrotechnik, Möbel- und Innenausbau, EDV-O usw. in jeder Region), sondern der Ausgleich kann auch auf anderem Weg, z.B. Heimbeihilfe u. ä. erfolgen. Eine Schließung von Schulen und gleichzeitige Auflassung aller Beihilfesysteme wäre daher verfassungswidrig.

Sicherung der Qualität der Angebote:

Aus zwei Gründen muss die Qualitätssicherung als öffentliche Aufgabe wahrgenommen werden:

In einem Bildungssystem, das den Regeln der sozio.-ökologischen Marktwirtschaft unterliegt, muss ein funktionieren der Marktwirtschaft sichergestellt werden. Dem kommt gerade im Bildungsbereich hohe Bedeutung zu. Einerseits handelt es sich vor allem im Schulsystem, aber auch im tertiären Bildungsbereich, nur sehr begrenzt um atomistische Marktstrukturen und andererseits sind mangelnde Leistungen von Bildungseinrichtungen, erst mit erheblicher Zeitverzögerung erkennbar, wenn nach reinen Marktmechanismen vorgegangen wird.

Die Sicherung der Qualität ist andererseits ein Steuerungsinstrument, um internationale Zielvereinbarungen (z.B. Ziele von Feira) umsetzen zu können (z.B. im Wege einer Rahmen-, Richtlinien-, Ziel- oder Auftragsgesetzgebung).

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Variante 3 (Verzetnitsch)

Die Republik Österreich strebt eine umfassende, chancengleiche Bildung ihrer BürgerInnen an und hat ein ausreichendes, leistungsstarkes Angebot für die Aus- und Weiterbildung zu gewährleisten.

Die Aufgabe der öffentlichen Hand ist die Bereitstellung der notwendigen finanziellen Mittel für Infrastruktur und Personal zur Sicherstellung eines qualitativen, chancengleichen, sowie bedarfs- und bedürfnisgerechten Bildungsangebots. Alle Bürger haben ohne Einschränkungen das Recht auf einen freien und unentgeltlichen Zugang zu allen öffentlich finanzierten Bildungseinrichtungen.

Erläuterung: Das heißt unabhängig vom Geschlecht, Behinderung, Herkunft, Sprache, Religion, politische und sonstiger Weltanschauung, Minderheitenzugehörigkeit, Vermögen, Geburt, Alter oder sexuelle Ausrichtung, Staatszugehörigkeit

Begründung:

Das Recht auf Bildung beginnt mit der Geburt und erstreckt sich über die gesamte Lebensspanne (lebensbegleitendes Lernen). Eine umfassende, chancengleiche Bildung zielt darauf ab, Benachteiligungen und Diskriminierungen zu verhindern, abzubauen bzw. zu beseitigen, das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe am Leben der Gesellschaft zu gewährleisten und eine selbstbestimmte Lebensführung zu ermöglichen.

Die drei Grundprinzipien einer umfassenden Bildung sind:

- *Gleichstellung in der Bedeutung von Gleichberechtigung und Gleichwertigkeit und somit Chancengleichheit*
- *Barrierefreiheit - inhaltlich, räumlich, zeitlich, finanziell, personell, organisatorisch*
- *Qualitätssicherung*

In Österreich muss gewährleistet sein, dass jedes Kind/Jugendlicher Zugang zu einer umfassenden, ausreichenden, qualitativ hochwertigen und zukunftsweisenden Bildung erhält – ohne große Belastungen durch weite Wege, hohe Kosten oder besondere Auswahlkriterien. Die Chance zwischen verschiedenen Bildungswegen und guten Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten zu wählen, muss flächendeckend gewährleistet sein, damit der Blick in die Zukunft jedes einzelnen Kindes Sinn macht und überzeugende Perspektiven anbietet.

Die Lehrinhalte und die Lehrenden für Kinder und Jugendliche müssen a) den jeweiligen entwicklungsbedingten Bedürfnissen junger Menschen entsprechen und b) den Kriterien eines demokratischen, humanistischen, sozialen, selbstwertstärkenden und wertorientierten Bildungskonzeptes für die Zukunft folgen.

Variante 4 (Gehrer/Verzetnitsch)

- (1) Konsens
- (2) Konsens
- (3) Der Zugang zu allen öffentlich finanzierten Bildungsangeboten ist ohne Diskriminierung zu gewährleisten.

Fußnote:

Das heißt unabhängig von Geschlecht, Behinderung, Herkunft, Sprache, Religion, politischer und sonstiger Weltanschauung, Minderheitenzugehörigkeit, individueller finanzieller Leistungsfähigkeit, Vermögen, Geburt, Alter oder sexuelle Ausrichtung, Staatszugehörigkeit.

Z 10 Volksgruppen

Variante 1 (Wittmann)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu ihren Volksgruppen und der sich aus deren Bestehen ergebenden historisch gewachsenen sprachlichen und kulturellen Vielfalt und zu deren besonderen Schutz und Förderung.

Variante 2 (Lichtenberger)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu ihrer gewachsenen sprachlichen und kulturellen Vielfalt. Diese Vielfalt ist zu achten, zu bewahren, zu fördern und zu schützen.

Variante 3 (Mayer)

Ergänzung des Art 8 Abs2 B-VG durch folgenden Satz:

Die Republik (Bund, Länder, Gemeinden) achtet die kulturelle Vielfalt der auf ihrem Gebiet lebenden Menschen.

Z11 Daseinsvorsorge (Leistungen im öffentlichen Interesse)

Variante 1 (Häupl)

I. Definition als Staatszielbestimmung

Bund, Länder und Gemeinden bekennen sich im Rahmen der Gesetzgebung und Vollziehung zu ihrer Verantwortung für die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge).

Leistungen im allgemeinen Interesse sind insbesondere solche, die aus Gründen der Versorgungssicherheit, der sozialen Erschwinglichkeit, der Gesundheit, der Nachhaltigkeit und des territorialen und sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft erbracht werden.

II. Definition als Staatsaufgabe

Es ist Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden, Leistungen im allgemeinen Interesse selbst zu erbringen oder für deren Erbringungen durch Dritte zu sorgen.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Leistungen im allgemeinen Interesse sind insbesondere solche, die aus Gründen der Versorgungssicherheit, der sozialen Erschwinglichkeit, der Gesundheit, der Nachhaltigkeit und des territorialen und sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft erbracht werden.

Bei der Erbringung durch Dritte haben Bund, Länder und Gemeinden durch entsprechende Kontrolle oder Einflussnahme die Qualität der Leistungserbringung zu gewährleisten.

Variante 2 (Wittmann)

...“der Staat hat die nachhaltige Entwicklung und den Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, ohne die menschliches Leben nicht möglich ist, zu gewährleisten“

...“der Staat hat Leistungen der Daseinsvorsorge, also gemeinwohlorientierte markt- oder nicht marktbezogene Leistungen wirtschaftlicher oder nicht wirtschafts-, gesellschafts-, sozial- oder kulturpolitischer Art, an deren Erbringung die Allgemeinheit und der Staat ein besonderes Interesse haben zu gewährleisten.

Variante 3 (Häupl, Wittmann)

(1) Bund, Länder und Gemeinden haben die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse (Daseinsvorsorge) zu gewährleisten und deren Qualität zu sichern.

(2) Leistungen im allgemeinen Interesse sind insbesondere solche, die aus Gründen der Versorgungssicherheit, des Verbraucherschutzes, der sozialen Erreichbarkeit, der Gesundheit, der Bildung, der Nachhaltigkeit und des territorialen und sozialen Zusammenhalts der Gesellschaft erbracht werden.

Erläuterungen:

Die Verankerung der Verantwortlichkeit von Bund, Ländern und Gemeinden für die Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge in der Österreichischen Bundesverfassung soll zum Ausdruck bringen, dass die Gebietskörperschaften bestrebt sind, die von ihnen eingeführten und erbrachten Leistungen der Daseinsvorsorge auch in Zukunft aufrecht zu erhalten. Mit der Erbringung dieser Leistungen werden grundlegende Bedürfnisse der Bevölkerung erfüllt. Leistungen der Daseinsvorsorge stehen der gesamten Gesellschaft, also allen Bürgern zu gleichen Bedingungen zur Verfügung und werden aufgrund gemeinwohlbezogener Überlegungen erbracht. Gemeinwohlorientierte Leistungen sollen einerseits die Grundversorgung der Bevölkerung sichern, andererseits sind sie feste Bezugspunkte des Gemeinwesens und begründen die

Zugehörigkeit der Bürgerinnen und Bürger zu diesem. Die Erbringung von Leistungen im allgemeinen Interesse und/oder deren Qualitätssicherung durch die öffentliche Hand bringen darüber hinaus auch die Verantwortlichkeit des Staates für die Ziele des Gemeinwohls zum Ausdruck.

Die Verfassung hat heute nicht mehr die ausschließliche Aufgabe, die Bevölkerung vor Eingriffen durch den hoheitlichen Staat zu schützen bzw. den Staatsaufbau zu regeln, vielmehr soll eine moderne Verfassung, wie etwa die Schweizer Verfassung dies zeigt, auch die Verantwortung des Staates für seine Bewohner zum Ausdruck bringen. Der Staat hat sich in den letzten Jahrzehnten zu einem Leistungsstaat entwickelt, der für seine Bevölkerung verantwortlich ist und genau das sollte auch in der Verfassung festgeschrieben werden.

Seit einigen Jahren wird insbesondere von der Europäischen Union (siehe etwa das Grünbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse) und im Rahmen der GATS-Verhandlungen der Trend zur Privatisierung und Liberalisierung ("Weniger Staat, mehr Markt") mit der Begründung prolongiert, dass

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

einerseits die Öffentliche Hand einsparen kann und andererseits das Preisniveau für die Verbraucher gesenkt werden könnte.

Beispiele aus Europa zeigen aber, dass Liberalisierungen nur dann zu Einsparungen bzw. Preissenkungen geführt haben, wenn die Definition hoher Qualitätskriterien vernachlässigt wurde. Gerade die Leistungen der Daseinsvorsorge gehorchen jedoch hinsichtlich ihrer Aufgabenerfüllung anderen Gesetzen als den Mechanismen des Freien Marktes. Im Gegenteil, sie sind in erhöhtem Maß, Kriterien wie der Versorgungssicherheit, der Kontinuität, der sozialen Erschwinglichkeit, der Gesundheit, der Nachhaltigkeit, etc verpflichtet.

Leistungen der Daseinsvorsorge, wie etwa Wasser, Strom, Gas, Telekommunikation, Rundfunk und Postdienste, aber auch Sozial- Gesundheits- oder Bildungsleistungen sind Dienstleistungen, die als wesentlich für das Funktionieren einer modernen Gesellschaft angesehen werden. Obwohl sie als wesentlich gelten, können diese Dienstleistungen sowohl von privaten als auch von öffentlichen Unternehmen oder von Bund, Ländern und Gemeinden selbst, teilweise hoheitlich, erbracht werden. Die Verfügbarkeit, der Preis und die Qualität der Leistungen der Daseinsvorsorge sind per definitionem von größter Bedeutung für die Verbraucher.

Dienstleistungen von allgemeinem (wirtschaftlichen) Interesse unterscheiden sich insofern von normalen Dienstleistungen, als sie in den Augen des Staates auch dann erbracht werden müssen, wenn der Markt unter Umständen nicht genügend Anreize dafür bietet. Der Begriff der Leistungen der Daseinsvorsorge beruht auf dem Anliegen, überall gute und für alle erschwingliche Dienstleistungen zu gewähren. Diese Dienste tragen zur Verwirklichung der Ziele der Solidarität und Gleichbehandlung bei, die dem europäischen Gesellschaftsmodell zu Grunde liegen.

Gerade deshalb hat auch die Europäische Union die Bedeutung der Leistungen der Daseinsvorsorge anerkannt und haben sie Eingang in den Entwurf der Europäischen Verfassung gefunden.

Zum Textvorschlag im Detail:

Die Aufzählung der einzelnen Gebietskörperschaften soll zum Ausdruck bringen, dass Leistungen der Daseinsvorsorge von Bund, Ländern und Gemeinden erbracht werden und soll die entsprechenden Kompetenzen auch unterstreichen.

Der Begriff "gewährleisten" ist so zu verstehen, dass die zuständige Gebietskörperschaft die Leistung selbst oder durch Dritten erbringen lässt. Darüber hinaus ist die öffentliche

Hand aufgrund der Bedeutung dieser Leistungen dazu verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass im Fall des Versagens der Leistungserbringung durch Dritte, der Staat die Leistungen auf jeden Fall in einer Art Reservefunktion bzw. Auffangverantwortung zu erbringen hat.

Die zuständige Gebietskörperschaft kann und muss bei jeder Leistung andere Kriterien heranziehen, um beurteilen zu können, in welcher Form sie die Leistungserbringung gewährleistet. Die Erbringung der Wasserversorgung ist anders zu beurteilen als die Telekommunikation oder der Postdienst. Im Bereich der Telekommunikation oder der Postdienste kann tatsächlich gänzlich privatisiert werden, wie dies auch bereits erfolgt ist (auch an ausländische Unternehmen). Es reicht hier, um die Versorgung der Bevölkerung gewährleisten zu können, z.B. eine Universaldienstverordnung aus, die festschreibt, dass der Anbieter eine flächendeckende Versorgung anbieten muss und der Staat evtl. die Kosten durch Subventionen trägt. Im Bereich der Wasserversorgung ist nach anderen Kriterien vorzugehen, da es sich dabei um natürliche Ressourcen handelt, bzw. ein europäisches, großflächiges Netz aufgrund geographischer Hürden nicht funktionieren kann. Qualität sichern heißt u.a., dass Bund, Länder und Gemeinden sich bei der Erbringungen der Leistungen - vor allem durch Dritte - einen Einfluss in der Form sichern müssen, dass wenn die Qualität der Leistungen nachlässt, sie etwa eine sogenannte Rückholmöglichkeit haben. Sprich sie können die Leistungserbringung wieder an sich ziehen und selbst besorgen oder durch ein anderen Dritten. Diese Qualitätssicherung ist gerade im Gesundheits-, Sozial- und Bildungsbereich, ferner auch in der Wasserver- und entsorgung unerlässlich. Eine Definition des Begriffes "Leistungen von allgemeinem Interesse" ist insbesondere deshalb notwendig, um den Interpretationsspielraum dieses weiten und unklaren Begriffes einzugrenzen und einen Rahmen abzustecken (Die Sorge für das Gemeindeschwimmbad kann dann nicht mehr abgeleitet werden). Dies ist deshalb erforderlich, da der Inhalt dieses Staatsziels den Maßstab einer möglichen Gesetze- bzw. Verordnungsprüfung durch den Verfassungsgerichtshof bilden soll.

Versorgungssicherheit bedeutet, dass die Bevölkerung darauf vertrauen kann, dass die zuständige Gebietskörperschaft nach Maßgabe unterschiedlicher Kriterien dafür Sorge trägt, dass ihr Sozial-,

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Gesundheits-, Bildungsleistungen, Trinkwasser, Telekommunikation, Postdienste, Strom, Gas und Rundfunk zur Verfügung stehen bzw. die Abwasser- und Abfallentsorgung sichergestellt ist.

Soziale Erreichbarkeit stellt klar, dass Leistungen der Daseinsvorsorge für die Bevölkerung entweder zu angemessenen Preisen (insb. bei netzgebundene Einrichtungen) zur Verfügung stehen oder vom Staat unter Umständen unentgeltlich geleistet werden (Gesundheits- und Sozialbereich). Besonderes Augenmerk sollte dabei den Bedürfnissen und Möglichkeiten von einkommensschwachen Personen und Randgruppen gelten.

Variante 4 (Häupl)

(...) Abs 1 und 2 Konsens

(3) Es sind dies sowohl marktbezogene als auch nicht marktbezogene Leistungen, die so zu erbringen sind, dass dabei insbesondere die Versorgungssicherheit, die soziale Erreichbarkeit, der Verbraucherschutz, der Gesundheitsschutz und die Nachhaltigkeit sicher gestellt sind.

Variante 5

1. Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, dass Leistungen im allgemeinen Interesse erbracht werden (oder vom Staat zu gewährleisten sind).

Variante 6

2. Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennen sich zur Aufgabe, die Grundbedürfnisse der Bevölkerung zu sichern.

Z12 Soziale Sicherheit

Variante 1 (Verzetnitsch)

Österreich ist ein Wohlfahrtsstaat und bekennt sich zu sozialer Gerechtigkeit und zur Sicherstellung eines hohen sozialen Schutzes.

Diese Verantwortung umfasst insbesondere:

- Die solidarische Absicherung bei Krankheit, Unfall, Alter, Arbeitslosigkeit, Behinderung, Pflegebedürftigkeit und Mutterschaft;
- die Herstellung von Chancengleichheit;
- die Verbesserung der allgemeinen Lebens- und Arbeitsbedingungen;
- die Bekämpfung sozialer Ungleichheit, Armut, Ausgrenzung und Diskriminierung;
- die Förderung der Gleichstellung von Mann und Frau sowie des gesellschaftlichen Zusammenhalts.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Variante 2 (Verzetnitsch)

Österreich ist ein Sozialstaat (Wohlfahrtsstaat) und bekennt sich als Ausdruck der Menschenwürde zu einem hohen Standard an sozialer Sicherheit und Gerechtigkeit unter Berücksichtigung der Prinzipien der Solidarität und Chancengleichheit. Der Staat bekämpft aktiv alle Formen der Armut, sozialen Ausgrenzung und Diskriminierung.

Variante 3 (Mayer)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zu einem hohen Standard an Sozialer Sicherheit und strebt soziale Gerechtigkeit an.

Variante 4 (Mayer)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Sicherstellung eines hohen sozialen Standards auf solidarischer Grundlage.

Z13 Diskriminierungsverbot aufgrund des Alters

Variante 1 (StSekt. Haubner)

Jede Diskriminierung auf Grund des Alters ist unzulässig. Eine angemessene Alterssicherung, die auf dem Grundsatz der Generationensolidarität unter Berücksichtigung der Verteilungsgerechtigkeit beruht, ist zu gewährleisten.

Z14 Arbeit

Variante 1 (Verzetnitsch)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Bedeutung der menschlichen Arbeit als Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts und zur Entfaltung der Persönlichkeit der Menschen.

Diese Verantwortung umfasst insbesondere:

- Die Ausrichtung der Sozial- und Wirtschaftspolitik am Ziel der Vollbeschäftigung unter Berücksichtigung hoher Qualität der Arbeit;
- die Bereitstellung unentgeltlicher Arbeitsvermittlung, Berufsberatung und sonstiger Maßnahmen zur Wiedereingliederung in das Arbeitsleben;
- die Gewährleistung sicherer, gesunder, gerechter und den menschlichen Bedürfnissen auch sonst entsprechender Arbeitsbedingungen, sowie deren wirksame Kontrolle;
- die Förderung des sozialen Dialogs auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene.

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

Variante 2 (Verzetnitsch)

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur Bedeutung der Arbeit als Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts unter menschenwürdigen Bedingungen und zum sozialpartnerschaftlichen Dialog. Der Staat fördert die Vollbeschäftigung und schafft geeignete Rahmenbedingungen für die Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Anmerkung: Gewährleistungsverpflichtungen für die menschenwürdigen Arbeitsbedingungen sollten in die Grundrechte kommen (Durchsetzbarkeit)!

Z15 Wirtschaftliches Staatsziel

Variante 1 (Voith, WKÖ)

Zur Sicherung der materiellen Voraussetzungen des Staates und des Wohlstands seiner Bürgerinnen und Bürger gewährleistet der Staat die Rahmenbedingungen einer funktionierenden Marktwirtschaft, ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft innerhalb und außerhalb des Binnenmarktes der Europäischen Union.

Variante 2

Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich zur sozialen Marktwirtschaft und strebt ein ausgewogenes Wirtschaftswachstum und die Wettbewerbsfähigkeit der österreichischen Wirtschaft an.

Z54: Garantie der Meinungs- und Medienvielfalt

Variante 1 (Wittmann)

Die Republik (Bund, Länder, Gemeinden) achtet, fördert und schützt die Vielfalt der Medien.

4. Textvorschlag für eine Präambel – ohne Konsens

(Wutte, andere Mitglieder, vorgelegt am 10.Dezember 2003)

Im Bewusstsein der Verantwortung vor Mensch und Schöpfung,

ingedenk des kulturellen, religiösen und humanistischen Erbes Europas, das den Menschen in den Mittelpunkt stellt und die Unverletzlichkeit und Unveräußerlichkeit seiner Rechte in der Gesellschaft verankert;

gegründet auf die unteilbaren Werte der Würde des Menschen, der Freiheit und der Gleichheit,

in der Absicht der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts durch Solidarität, Subsidiarität und die Förderung des Lebens in der Familie,

schöpfend aus der Geschichte der Republik, die nach den Schrecknissen beider Weltkriege aus den Ländern als demokratischer Rechts- und Bundesstaat begründet wurde,

auf der Grundlage des Bekenntnisse zum Frieden in der Welt, zur Europäischen Union, die den demokratischen, rechtsstaatliche, sozialen und föderativen Grundsätzen ebenso wie der Achtung der Subsidiarität verpflichtet ist, ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen sichert und die regionale Identität achtet;

In der Verantwortung für eine nachhaltige Entwicklung auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums, einer wettbewerbsfähigen ökosozialen Marktwirtschaft, die Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt mit Umweltschutz und Umweltqualität vereint,

in der Verantwortung des Staates

- * für die Bekämpfung von Armut und die Wahrung sozialer Sicherheit in Generationen und Geschlechtergerechtigkeit,
- * für die Förderung der Bildung, Wissenschaft und Kultur,
- * für den Schutz der Gesundheit der Menschen,
- * für die Teilhabe aller Menschen am gesellschaftlichen Leben, insbesondere der Menschen mit Beeinträchtigungen,
- * für den nachhaltigen, umfassenden Schutz der natürlichen Umwelt,
- * für die Sicherung der öffentlichen Leistungen im allgemeinen Interesse und die Vorsorge für die innere und äußere Sicherheit,

in Anerkennung der kulturellen, religiösen, sprachlichen, ethnischen und politischen Vielfalt ihrer Heimat, wie sie auch in den Volksgruppen zum Ausdruck kommt,

haben sich die Bürgerinnen und Bürger der Republik Österreich in den Ländern Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien in freier Selbstbestimmung kraft ihrer verfassungsgebenden Gewalt diese Bundesverfassung gegeben:

1

o. Univ.-Prof.
DR. BERND-CHRISTIAN FUNK
Institut für Staats- und Verwaltungsrecht
Universität Wien - Juridicum
Schottenbastei 10 - 16
A 1010 Wien

Herrn
o.Univ.-Prof. DDr. Heinz MAYER
Vorsitzender des Ausschusses 1
des Österreich-Konvents

Wien, am 29. Jänner 2004

Betrifft: Teilbericht des Ausschusses 1 vom 23. Jänner 2004

Sehr geehrter Herr Vorsitzender!

Zum Punkt „Verankerung der Menschenwürde“ (Z 35 des Teilberichtes) möchte ich eine Anmerkung machen, die ich bitte, dem Bericht anzuschließen.

In dem Berichtspunkt wird unter anderem unter Hinweis auf die mangelnde Regulierungseignung wegen der Begriffsoffenheit des Tatbestandes „Schutz der Menschenwürde“ festgehalten, dass die Aufnahme eines Staatszieles „Schutz der Menschenwürde“ vom Ausschuss einhellig abgelehnt werde und dass nach Auffassung des Ausschusses 1 „für solche ethische Fragen jeweils ein politischer Konsens in Form der Schaffung konkreter Grundrechte gesucht werden“ solle.

Der Vorschlag des Ausschusses 1 an die Adresse des Ausschusses 4 wird diesem zugeleitet und von ihm erörtert werden. Soweit die Überlegungen und die Empfehlungen des Ausschusses 1 in dem Sinne zu verstehen sind, dass damit dem Ausschuss 4 ein Verzicht auf eine allgemeine grundrechtliche Gewährleistung des Rechts auf Achtung der Menschenwürde, etwa nach dem Muster des Art 1 der EU-Grundrechtscharta („Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen“), nahegelegt wird, werde ich in meiner Funktion als Vorsitzender und Mitglied des Ausschusses 4 der Empfehlung des Ausschusses 1 in diesem Punkte nicht folgen, sondern dem Ausschuss 4 vorschlagen, eine allgemeine Formel dieser Art zusätzlich zu konkreten menschenwürdebezogenen Grundrechten in Aussicht zu nehmen, wie sie auch sonst noch im Kapitel I der genannten Charta enthalten sind.

Mit freundlichen Grüßen!

Bernd-Christian Funk

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

2

Im Licht der Beratungen des Konvents am 16. Februar 2004 erachten es die folgenden Mitglieder des Ausschusses 1 als erforderlich, die Beratungen dahin zusammenfassen, dass die Staatsaufgaben der “Umfassenden Landesverteidigung” nicht bloß gestrichen, sondern im Zusammenhang mit der Staatsaufgabe der “Inneren und äußeren Sicherheit” und dem Thema der Neutralität im Text der Bundesverfassung weiterentwickelt werden soll.

Bußjäger, Gehrler, Rack, Raschauer, Wutte

3**Abweichende Stellungnahme des Ausschussmitgliedes BM Mag. Herbert Haupt gemäß § 21 Abs. 3 der GO zum Ausschussbericht des Ausschusses 1****Betreffend E) 1) Z 5 umfassende Landesverteidigung (Art. 9a B-VG)**

Festgehalten wird, dass einer ersatzlosen Streichung des Art. 9a B-VG, insbesondere der Abs. 1 und 2, nicht zugestimmt wird. Vielmehr soll eine neue Staatszielbestimmung „innere und äußere Sicherheit“ in das B-VG aufgenommen werden.

Diese Staatszielbestimmung soll den Schutz der Bevölkerung vor inneren, aber auch vor äußeren Bedrohungen als Staatsaufgabe zum Inhalt haben.

Betreffend E) 1) Z 25: Verankerung des Schutzes und der Vertretung der Interessen der Altösterreicher deutscher Muttersprache in der Verfassung

Dieses Anliegen sollte weiter verfolgt werden, mit der Zielsetzung es als Staatsziel in der Bundesverfassung zu verankern. Inhalt sollte die Schutzfunktion Österreichs sowie die Förderung und Interessensvertretung der altösterreichischen Minderheiten deutscher Muttersprache im Ausland durch die Republik Österreich sein.

Mag. Herbert Haupt eh.
Bundesminister

17.2.2004

Tischvorlage 1a zur Präsidiumssitzung am 23.2.2004

4Anmerkung zum besonderen Teil des Berichts:

Die den Textvorschlägen beigefügten Erläuterungen stammen aus den Entwürfen und waren in dieser Form nicht Gegenstand der Beratungen.

Univ.Prof. Dr.Bernhard Raschauer

Wien, 16.Februar 2004

Der Vorsitzende:

Univ.Prof.DDr.Heinz Mayer e.h.