

# Die Kundmachung in Niederösterreich – ein Ausblick

*Klaus Heißenberger*

*Amt der NÖ Landesregierung, Abteilung Landesamtsdirektion/Verfassungsdienst  
Landhausplatz 1, 3109 St. Pölten  
klaus.heissenberger@noel.gv.at*

**Schlagworte:** Kundmachung, NÖ Landesgesetzblatt, Lose-Blattsystem, Systemumstellung

**Abstract:** Mit dem Kundmachungsreformgesetz 2004 wurden die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen für die elektronische authentische Kundmachung im Internet geschaffen. Auf Grund dieser Bestimmungen ist eine elektronische Kundmachung von Rechtsvorschriften sowohl im Bundesgesetzblatt als auch in den Landesgesetzblättern aus bundesverfassungsrechtlicher Sicht möglich. Im folgenden Beitrag sollen einige Lösungsmodelle für die elektronische Kundmachung des NÖ Landesgesetzblattes unter Berücksichtigung des Lose-Blattsystems aufgezeigt werden.

## 1. Aufbau des NÖ Landesgesetzblattes

Rechtsgrundlage für das Lose-Blattsystem ist das NÖ Verlautbarungsgesetz, LGBl 0700-3. Gemäß § 2 Abs 2 leg cit hat das Landesgesetzblatt aus austauschbaren Blättern zu bestehen.

Der große Unterschied zu herkömmlichen Kundmachungssystemen besteht darin, dass mit diesem Lose-Blattsystem von der jährlichen chronologischen Kundmachung abgegangen wird. Es wird eine übersichtliche nach Sachgebieten gegliederte Ordnung im Landesgesetzblatt geschaffen.

Das Landesgesetzblatt besteht aus blauen und gelben Mappen<sup>1</sup>. Die geltenden Rechtsvorschriften<sup>2</sup> sind grundsätzlich in den blauen Mappen veröffentlicht, die gelben Mappen enthalten grundsätzlich außer Kraft getretenes Recht.

Das Lose-Blattsystem besteht aus den 10 sachlich gegliederten Hauptgruppen. In jeder Hauptgruppe stehen wiederum 10 Untergruppen zur Ver-

---

<sup>1</sup> Stand 31. Jänner 2004: 27 blaue und 70 gelbe Mappen.

<sup>2</sup> Bei einer Legisvakanz wird jedoch die noch nicht in Kraft getretene Rechtsvorschrift in die blauen Mappen aufgenommen. Die noch in Geltung stehende Rechtsvorschrift wird systembedingt in die gelben Mappen eingeordnet.

fügung, die noch nicht alle vergeben wurden, um das System offen zu halten. In jeder Untergruppe können 100 Gesetze eingeordnet werden.

Jede im Landesgesetzblatt einzuordnende Rechtsvorschrift erhält eine Gliederungszahl und die Fassungsbezeichnung auf jedem Blatt der Rechtsvorschrift auf dem grauen Seitenbalken.

Bei der Verlautbarung einer neuen Stammvorschrift sind Titel, Hinweis auf das Einspruchsverfahren und das Abstimmungsergebnis, Beurkundung, Gegenzeichnung oder Zeichnung auf einem eigenen Blatt (Titelblatt) abzdrukken.

Änderungen oder Ergänzungen einer Rechtsvorschrift sind auf einem Austauschblatt in Kursivdruck zu verlautbaren.

Der übrige Wortlaut der Änderungen ist auf den Austauschblättern zu verlautbaren. Die Austauschblätter werden fortlaufend nummeriert.

In diesem System ist die konsolidierte Fassung<sup>3</sup> der Rechtsvorschriften im offiziellen Publikationsorgan enthalten. Die bei Einführung des Lose-Blattsystems durchgeführte Rechtsbereinigung bleibt somit erhalten.

## **2. Die elektronische Kundmachung im NÖ Landesgesetzblatt**

Mit 1. Jänner 2004 wurde mit dem Kundmachungsreformgesetz 2004<sup>4</sup> die verbindliche elektronische Kundmachung des Bundesgesetzblattes im Internet eingeführt. Durch die Verlautbarung der Rechtsvorschriften des Bundes in authentischer Fassung wird die traditionelle Form der Kundmachung in Papier verlassen. Die Zugänglichkeit zum Recht wird durch die Einführung der elektronischen Kundmachung jedenfalls verbessert. In der Praxis wird die bisher schon große Bedeutung des Rechtsinformationssystems (RIS) weiter zunehmen. Ein entscheidender weiterer Schritt in die Richtung des Bundesrecht in konsolidierter, authentischer Form elektronisch abrufbar zur Verfügung zu stellen, ist damit gesetzt. In der Folge sollen jene Fragen behandelt werden, die bei der Umstellung des Lose-Blattsystems in Niederösterreich in der Praxis auftreten.

---

<sup>3</sup> Das NÖ Landesgesetzblatt enthält in der konsolidierten Fassung sowohl authentische als auch nicht authentische Rechtstexte. Da nur der Kundmachung des Beschlusses des normsetzenden Organs Authentizität zukommt, ist nur bei einer Verlautbarung einer neuen Stammvorschrift der gesamte Rechtstext authentisch. Bei der Kundmachung einer Novelle ist hingegen nur der kursiv gesetzte Text auf den Austauschblättern authentisch.

<sup>4</sup> BGBl I 2003/100.

## **2.1. Die Rechtsgrundlagen für eine elektronische Kundmachung**

Durch die mit dem Kundmachungsreformgesetz 2004 nahezu wortgleiche Neuerlassung des Art 97 B-VG wurde zweifelsfrei klargestellt, dass keine Drucklegung der Landesgesetzblätter auf Papier verfassungsgesetzlich geboten ist.<sup>5</sup>

Gemäß Art 22 Abs 2 NÖ LV 1979<sup>6</sup> hat der Landeshauptmann den Gesetzesbeschluss ehestens im Landesgesetzblatt kundzumachen. Ebenso wie man aus dem Wort „Gesetzblatt“ in der Bundesverfassung in der Fassung vor dem Kundmachungsreformgesetz 2004 auf das Erfordernis einer Drucklegung in Papier schloss, muss man auch aus der Textierung der NÖ Landesverfassung 1979 die Notwendigkeit einer Kundmachung in Papierform ableiten.

Daher wäre auch der Landes(verfassungs)gesetzgeber gehalten, Art 22 Abs 2 NÖ LV 1979 neu zu erlassen und das NÖ Verlautbarungsgesetz für eine elektronische Form der Kundmachung des NÖ Landesgesetzblattes zu ändern.

## **2.2. Elektronische Kundmachungssysteme für das NÖ Landesgesetzblatt**

Es sollen an dieser Stelle Lösungsvarianten für eine elektronische Kundmachung des NÖ Landesgesetzblattes unter Berücksichtigung des Lose-Blattsystems aufgezeigt werden.

### **2.2.1. Beibehaltung des Lose-Blattsystems**

Eine Kundmachungsreform des NÖ Landesgesetzblattes sollte die Errungenschaften der Rechtsbereinigung in Niederösterreich, nämlich insbesondere die Konsolidierung des NÖ Landesrechts, aufrechterhalten.

Die Beibehaltung des Systems ist nur durch die Weiterverwendung der bisherigen Gliederungszahlen samt Fassungsbezeichnungen und die Umstellung der physischen Mappen auf elektronische Ordner möglich. Diesen Ordnern wäre die bestehende Gliederung in Haupt- und Untergruppen zugrunde zu legen. Die Unterscheidung in zwei Ablagesysteme (bisher blaue und gelbe Mappen) wäre fortzuführen.

Zur Aufrechterhaltung der Konsolidierung ist die Beibehaltung der Kundmachung in Form von Titelblättern und die Ersichtlichmachung der Änderungen in Kursivschrift in der Rechtsvorschrift notwendig.

---

<sup>5</sup> Vgl 93 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrates XXII. GP, Erläuterungen, zu Artikel 1 Z 22.

<sup>6</sup> LGBl 0001-13.

Das Titelblatt kann mit dem bestehenden Inhalt beibehalten werden. Eine Produktion von Austauschblättern ist hingegen nicht zweckmäßig. Vielmehr sollte jeweils die gesamte Rechtsvorschrift mit einer einheitlichen Fassungsbezeichnung herausgegeben werden. Die authentische Kundmachung von Änderungen und Ergänzungen könnte nach wie vor durch die kursive Darstellung der betroffenen Textteile erfolgen.

In diesem Kundmachungssystem können die „grauen Balken“ auf jeder Seite entfallen, weil nicht mehr seitenweise kundgemacht wird, sondern jeweils die gesamte Rechtsvorschrift neu erstellt wird. Der Rechtsanwender muss für das Auffinden einer historischen Fassung einer Rechtsvorschrift lediglich dem Titelblatt die gesuchte Fassung der Rechtsvorschrift entnehmen und die entsprechende Fassung als Gesamtdokument abrufen.

Da die Einordnung der kundgemachten Rechtsvorschriften in das System nicht durch den Rechtsanwender erfolgt, ist zwar kein Einordnungsbehelf im technischen Sinn mehr erforderlich, eine Information über die einzelnen Kundmachungsakte jedoch schon. Damit der Rechtsanwender Änderungen der Rechtslage sofort erkennen kann, müsste bei jeder Lieferung und damit jeder Aktualisierung des Datenbestandes eine gesonderte Darstellung der betroffenen Rechtsvorschriften erfolgen.

Um den bestehenden Standard der Zugänglichkeit zu den im NÖ Landesgesetzblatt enthaltenen Rechtsvorschriften aufrecht zu erhalten, müsste der in den blauen Mappen enthaltene Rechtsbestand zu einem bestimmten Stichtag in der bestehenden Gliederung im Internet angeboten werden und Grundlage der elektronischen authentischen Kundmachung sein.

Zwei Modelle wären für diesen „Datentransfer“ denkbar.

Wie bei der Umstellung auf das Lose-Blattsystem könnte innerhalb einer Übergangsfrist der gesamte Rechtsbestand in Form von Wiederverlautbarungen und Neuerlassungen elektronisch kundgemacht werden.

Dem Vorteil der Authentizität der Kundmachung stehen die Nachteile der mehrjährigen Umstellungsphase und der damit bedingten Parallelität der Systeme und der beträchtliche Aufwand für die normsetzenden Organe und deren Geschäftsapparate gegenüber.

Einem Nachdruck vergleichbar könnte das Landesgesetzblatt eins zu eins im Internet abgebildet werden. Gleichzeitig wären die blauen Mappen in gelbe Mappen überzuführen, um den Wechsel des Kundmachungsmediums für den Rechtsanwender klarzustellen.

Der Vorteil dieser Variante liegt in der sofortigen technischen Durchführbarkeit und damit dem Wegfall einer Umstellungsfrist. Der Nachteil besteht in der Unverbindlichkeit der Wiedergabe des Landesgesetzblattes.

Aufgrund der systematischen Gliederung im NÖ Landesgesetzblatt spricht der Medienbruch von Papieraufbereitungen auf eine elektronische

Abrufbarkeit der Rechtstexte gegen jede Umstellungsfrist und damit gegen ein Nebeneinander von Papier und Internet.

Die Unverbindlichkeit der elektronischen Wiedergabe des NÖ Landesgesetzblattes wiegt nicht schwerer als die bestehende fehlende Authentizität im jetzigen Lose-Blattsystem. Daher ist für den Rechtsanwender kein erheblicher Nachteil mit dem zweiten Modell verbunden.

### 2.2.2. Umstellung auf das System des Bundesgesetzblattes

Ein anderes Lösungsmodell wäre die Umstellung des Lose-Blattsystems des NÖ Landesgesetzblattes auf eine herkömmliche jahrgangsmäßige Kundmachung, ähnlich jener des Bundes.

Die fortlaufende Nummerierung der Gesetzblätter innerhalb eines Kalenderjahres wäre damit das alleinige Ordnungskriterium für die Landesgesetzblätter.

Abgesehen von der Aufgabe des bisherigen Ordnungssystems wäre auch eine Fortführung der Konsolidierung der Landesrechtsvorschriften im NÖ Landesgesetzblatt nicht mehr möglich. Daher wäre der Wortlaut der kundzumachenden Rechtsvorschrift nicht mehr auf Titel- und Austauschblättern zu verlautbaren, sondern in einem Stück auf dem jeweiligen Gesetzblatt.

Die Systemumstellung auf ein herkömmliches chronologisches System könnte ohne Übergangsphase mit einem Stichtag erfolgen.

Die durch das Lose-Blattsystem des NÖ Landesgesetzblattes bestehende Benutzerfreundlichkeit, nämlich das NÖ Landesrecht in konsolidierter Form im amtlichen Kundmachungsorgan zur Verfügung zu haben, wäre mit einer Umstellung der Verlautbarung der Rechtsvorschriften auf ein chronologisches System nicht mehr gegeben. Damit würde eine zentrale Errungenschaft der Rechtsbereinigung aufgegeben werden.

Durch den Systemwechsel käme es darüber hinaus auf viele Jahre zu einem Nebeneinander von konsolidierten und nicht konsolidierten Rechtstexten. Die Zusammenstellung eines Rechtstextes in der geltenden Fassung müsste anhand elektronisch und in Papierform kundgemachter Rechtsvorschriften erfolgen.

Diesen Nachteilen steht der Vorteil einer einfachen und Kosten sparenden Einführung einer elektronischen Kundmachung gegenüber.

Damit die oben dargestellten Nachteile des chronologischen Systems nicht überwiegen, wäre dieses Modell nur mit zusätzlichen Begleitmaßnahmen<sup>7</sup> akzeptabel. Die Zugänglichkeit zu den im elektronischen NÖ

<sup>7</sup> Vgl. Souhrada, J., Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet (Teil I), SozSi 2002, 6.

Landesgesetzblatt verlaublichen Rechtsvorschriften könnte dadurch verbessert werden, sodass das NÖ Landesrecht – vergleichbar dem Bundesrecht – im Internet in konsolidierter, wenn auch nicht authentischer Form zur Verfügung gestellt wird. Um – wie im bestehenden System – dem Rechtsanwender bei Novellen den Sitz der Änderung sofort erkennbar zu gestalten, könnte in der elektronischen Konsolidierung ein Kursivdruck oder andere technische Hervorhebungen vorgesehen werden.

### **2.2.3. Neue Kundmachungssysteme**

Ziel neuer Kundmachungssysteme wäre eine elektronische, konsolidierte und authentische Verlaublichung. Dadurch könnte die Benutzerfreundlichkeit von konsolidierten Rechtstexten im Internet mit der Rechtssicherheit betreffend die Echtheit des Textes verbunden werden.

#### **2.2.3.1. Beschlussfassung der Gesamttex- te durch die normsetzenden Organe**

Eine Lösungsmöglichkeit wäre die Verpflichtung der normsetzenden Organe, Novellen in der Form durchzuführen, dass der geänderte und der unveränderte Wortlaut der Rechtsvorschrift gemeinsam beschlossen werden. Dadurch würde die Konsolidierung durch das rechtsetzende Organ selbst durchgeführt werden.

Ein großer Vorteil dieses Lösungsmodells wäre, dass die authentischen Rechtstexte des NÖ Landesgesetzblattes im elektronischen Medium in konsolidierter Form zur Verfügung stünden und eine parallele Dokumentation von nicht authentischen Rechtstexten in einer Datenbank nicht erforderlich wäre.

Die verpflichtende Beschlussfassung von Gesamttexten würde jedoch auch eine Reihe von Nachteilen mit sich bringen.

Verfahren nach Art 98 B-VG bzw § 9 F-VG, 97 B-VG, Art 27 NÖ LV 1979 müssten auch für jene Bestimmungen durchgeführt werden, die gar nicht mehr Gegenstand der Novelle waren. Bestehendes Landesverfassungsrecht müsste nochmals mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden und in früheren Normsetzungsverfahren gefundene Kompromisslösungen könnten strittig werden und Anlass für eine neuerliche politische Diskussion geben.

Zusammenfassend zeigt sich, dass dieses Modell erst nach entsprechenden bundes- und landesverfassungsrechtlichen Änderungen in effizienter Weise durchsetzbar wäre. So könnten zB Überlegungen in die Richtung angestellt werden, dass für die normsetzenden Organe bei Novellierungen von Rechtsvorschriften zwar Verhandlungsgegenstand nur die entspre-

chenden Änderungen sind, ein etwaiger Beschluss über die geplanten Änderungen der Rechtsvorschrift jedoch zwingend den gesamten Wortlaut umfasst.

### 2.2.3.2. Obligatorische Wiederverlautbarung

Ein anderer eingeschränkter Lösungsansatz für eine authentische und konsolidierte Wiedergabe von Rechtsvorschriften in einem elektronischen Landesgesetzblatt wäre die Einführung der obligatorischen Wiederverlautbarung von Gesetzen. Für die Konsolidierung von Verordnungen, Kundmachungen und Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG wäre eine andere Lösung zu suchen.

Eine obligatorische Wiederverlautbarung hätte zur Folge, dass die Landesregierung Landesverfassungsgesetze und einfache Gesetze verpflichtend nach jeder Änderung zur Gänze wiederzuverlautbaren hätte.<sup>8</sup> In diesem Modell wäre zum Unterschied bei der Beschlussfassung der Gesamttexte durch die normsetzenden Organe selbst, die Konsolidierung jedenfalls durch die Exekutive durchzuführen.

Dem Rechtsanwender stünden im elektronischen Medium die authentischen und konsolidierten Fassungen der Landes(verfassungs)gesetze im NÖ Landesgesetzblatt zur Verfügung. Der Umfang der zusätzlichen Datenbank von nicht authentischen Texten wäre eingeschränkt.

Als Nachteil ist die Zweistufigkeit der Kundmachung (Kundmachung des Gesetzesbeschlusses des NÖ Landtages und die Wiederverlautbarung der NÖ Landesregierung) von Landesverfassungsgesetzen und einfachen Landesgesetzen anzuführen.

Bis zur Wiederverlautbarung beinhaltet das Landesgesetzblatt einen nicht konsolidierten Text des jeweiligen Gesetzes.

Für Verordnungen, Kundmachungen und Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG müsste bei diesem Modell zusätzlich Vorsorge dafür getroffen werden, dass nur Gesamttexte beschlossen werden.

### 2.2.3.3. Konsolidierung durch das Kundmachungsorgan

Es wäre auch ein Lösungsmodell denkbar, das die Kundmachung von allgemein verbindlichen Normen grundsätzlich so ordnet, dass Beschlüsse normsetzender Organe, die Änderungen von Rechtsvorschriften beinhalten, verpflichtend in der Form kundzumachen sind, dass neben dem Beschluss der unverändert gebliebene Text der Rechtsvorschrift kundzumachen ist. Wird diesem Kundmachungsakt verfassungsgesetzlich Authen-

---

<sup>8</sup> Nach der jetzigen Rechtslage können auch einzelne Bestimmungen wiederverlautbart werden (vgl § 10 NÖ Verlautbarungsgesetz).

tizität zugesprochen, liegt eine authentische, konsolidierte Kundmachung vor.

Dieses Lösungsmodell ist mit dem bestehenden Lose-Blattsystem des NÖ Landesgesetzblattes vergleichbar. Der Vorteil dieses Modells liegt darin, dass bis auf die Kundmachung selbst keine Änderungen im Rechts-erzeugungsverfahren vorgenommen werden müssten.

Dem Nachteil dieser Variante, nämlich die fehlende Erkennbarkeit des Ortes der Änderung oder Ergänzung der Rechtsvorschriften, könnte durch entsprechende drucktechnische Hervorhebungen begegnet werden.

### **3. Zusammenfassung**

Mit dem Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt 2004 wurde das Rechtsinformationssystem des Bundes zur Kundmachung der im Bundesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften bestimmt. Das Rechtsinformationssystem des Bundes dient somit der Kundmachung von Rechtsvorschriften und der Information über das Recht in Österreich. Die grundsätzliche rechtspolitische Entscheidung darüber, welches System letztendlich für eine elektronische Kundmachung von Rechtsvorschriften im NÖ Landesgesetzblatt gewählt wird, sollte im Sinne der Bürgernähe und Benutzerfreundlichkeit getroffen werden. Die Frage der Kundmachung der Landesrechtsvorschriften im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes oder in einem eigenen System müsste ebenso unter diesen Aspekten geklärt werden.