

Die Publikation von Rechtsvorschriften in Österreich

Karl Irresberger | Für das österreichische Publikationsrecht ist kennzeichnend, dass zur Verlautbarung von Rechtsvorschriften primär ein eigenes (Bundes- oder Landes-)Gesetzblatt bestimmt ist. Daneben gibt es eine Vielzahl anderer Verlautbarungsmedien und -weisen. Die Funktion amtlicher Sammlungen von Rechtsvorschriften wird weitgehend vom (nicht-amtlichen) Rechtsinformationssystem des Bundes wahrgenommen. Eine Sonderstellung hat das Landesgesetzblatt für das Land Niederösterreich, das als Loseblatt-Sammlung des Landesrechts zugleich das Verlautbarungsmedium ist. Die jüngste Entwicklung ist durch den Zug zur ausschliesslich elektronischen Kundmachung bestimmt; das Bundesgesetzblatt wird seit 2004 im Internet publiziert.

Inhaltsübersicht

- 1 Kundmachung und Rechtsinformation
- 2 Grundzüge des österreichischen Kundmachungswesens
 - 2.1 Gesetzblätter (Grundzüge)
 - 2.2 Amtliche Zeitungen
 - 2.3 Sonstige Kundmachungsmedien (Überblick)
 - 2.4 Verfassungsrechtliche Dimension
 - 2.5 Das Bundesgesetzblatt, insbesondere als elektronisches Medium
 - 2.6 Elektronische Kundmachung der Landesgesetzblätter
 - 2.7 Kundmachungsbesonderheiten im Bereich der Länder: Niederösterreich
 - 2.8 Verschiedene Internetkundmachungen
 - 2.9 Wiederverlautbarung
 - 2.10 Aufgaben des Kundmachungsorgans
- 3 Systematische Sammlungen, Rechtsdokumentation und Rechtsinformation
 - 3.1 Amtliche Sammlungen
 - 3.2 Das Rechtsinformationssystem des Bundes
 - 3.3 Indexsysteme

1 Kundmachung und Rechtsinformation

Es ist ein zentraler Gedanke nicht erst moderner Rechtsordnungen, dass das Recht denen bekannt sein muss, die es beachten sollen; dies, da sonst einerseits die Effektivität des Rechts beeinträchtigt, andererseits der Einzelne staatlicher Willkür ausgesetzt wäre. Und es wird (zumindest in der kontinentaleuropäischen Rechtstradition) als Staatsaufgabe gesehen, für ausreichende Bekanntheit des Rechts zu sorgen.

Hier macht die österreichische Rechtsordnung keine Ausnahme. Für die amtliche Verlautbarung eines Rechtstextes, durch die dieser erst Rechtsverbindlichkeit erlangt, ist in Österreich als Rechtsbegriff der etwas altertümliche Ausdruck «Kundmachung» gebräuchlich, der daher auch in diesem Beitrag verwendet wird. Grosse Bedeutung hat aber auch die (blosse) Rechtsinformation, die den Charakter einer (blossenen) staatlichen Dienstleistung hat.

2 Grundzüge des österreichischen Kundmachungswesens

2.1 Gesetzblätter (Grundzüge)

Der Grundstein des Kundmachungswesens wird bereits in der Bundesverfassung gelegt: Das Bundes-Verfassungsgesetz ordnet an, dass Bundesgesetze im Bundesgesetzblatt (Art. 49 Abs. 1 B-VG), Landesgesetze im Landesgesetzblatt (Art. 97 Abs. 1 B-VG) kundzumachen sind.

Gesetzblätter fand die im Jahr 1920 geschaffene Bundesverfassung bereits vor. Ihre Einrichtung und Ausgestaltung geht auf das Jahr 1849 zurück. Damals wurde für das Kaisertum Österreich das Reichsgesetzblatt geschaffen. Es handelte sich um eine nach Bedarf erscheinende Zeitung, die ausschliesslich zur Kundmachung von Rechtsakten des Kaisers und der Zentralbehörden bestimmt war. Dabei erhielt jeder verlautbarte Rechtsakt eine fortlaufende Nummer. Eine einzelne Ausgabe dieser Zeitung hiess nicht «Nummer», sondern «Stück», wobei regelmässig mehrere Nummern (also: Rechtsakte) in einem «Stück» enthalten waren. Die Nummerierung der Stücke, Nummern und Seiten war eine fortlaufende, die alljährlich neu bei 1 begann.

Zugleich mit dem Reichsgesetzblatt wurden im Jahr 1849 nach denselben Grundsätzen Landesgesetzblätter für die einzelnen Länder eingeführt.

Dieses System der Gesetzblätter besteht, mit wenigen Veränderungen, bis auf den heutigen Tag; entsprechend den staatsrechtlichen Veränderungen wurde aus dem Reichsgesetzblatt ein Staatsgesetzblatt und aus diesem das Bundesgesetzblatt. Für das Bundesgesetzblatt und für die einzelnen Landesgesetzblätter bestehen je eigene Gesetze, die die Einzelheiten regeln.

2.2 Amtliche Zeitungen

Eine zweite Säule des österreichischen Kundmachungswesens sind die amtlichen Zeitungen des Bundes und der Länder. Hier gibt es auf Bundesebene das «Amtsblatt zur Wiener Zeitung». Die Wiener Zeitung ist eine unter der Ägide des Staates stehende Tageszeitung, die ausser den üblichen Inhalten einer Tageszeitung auch einen amtlichen Teil hat. Hier findet eine Reihe amtlicher Verlautbarungen Platz; darunter befinden sich – was hier interessiert – insbesondere auch Verordnungen von Bundesministern; in diesen Fällen sehen bestimmte Gesetze – abweichend von der Regel, dass Verordnungen von Bundesministern im Bundesgesetzblatt kundzumachen sind – eben die Kundmachung im Amtsblatt zur Wiener Zeitung vor. Hierher gehören beispielsweise bestimmte Wirtschaftslenkungs-massnahmen.

Analog sehen verschiedene Landesgesetze – abweichend von der Regel, dass Verordnungen der Landesregierung im Landesgesetzblatt kundzumachen sind – die Kundmachung in der jeweiligen Landeszeitung vor; einige der Landeszeitun-

gen haben immer noch, wie die Wiener Zeitung, einen redaktionellen Teil, andere dienen nur mehr amtlichen Verlautbarungen.

2.3 Sonstige Kundmachungsmedien (Überblick)

Die Palette der – kraft gesetzlicher Anordnung – für Kundmachungen in Betracht kommenden Medien ist sehr breit. So haben z. B. nach dem Luftfahrtgesetz bestimmte Kundmachungen, darunter auch Verordnungen des Bundesministers, «in luftfahrtüblicher Weise» zu erfolgen; das Gesetz (§ 172a) zählt einige in Betracht kommende Publikationsmedien auf.

Es bestehen Amts-, Verordnungs- und Mitteilungsblätter verschiedener Behörden, die, teilweise kraft gesetzlicher Anordnung, als Kundmachungsmedien dienen. «Verordnungsblätter» werden auch von einzelnen Bundesministerien herausgegeben und sind für Verlautbarungen an die Unterbehörden, aber nicht für die Kundmachung (d. h. mit rechtserzeugender Wirkung) von (Rechts-)Verordnungen der Bundesminister bestimmt.

Eine althergebrachte Kundmachungsart ist der Anschlag an der Amtstafel der Behörde. Wegen ihrer geringen Reichweite ist diese Kundmachungsart, soweit sie überhaupt für Rechtsvorschriften Anwendung findet, auf die Gemeindeebene konzentriert.

Gewisse Teile von Rechtsvorschriften können nur mit hohem Aufwand publiziert werden (wie das häufig bei planlichen Darstellungen der Fall ist), ohne dass dem ein praktischer Bedarf entspricht (z. B. bei fremdsprachigen Fassungen von Staatsverträgen, zu denen häufig die sechs Amtssprachen der UNO oder die mehr als 20 Amtssprachen der EU gehören). Für Staatsverträge lässt es die Bundesverfassung (Art. 49 Abs. 2 B-VG, seit 2012) genügen, wenn die deutsche Sprachfassung und eine weitere authentische Sprachfassung oder – wenn es keine deutsche Sprachfassung gibt – zwei authentische Sprachfassungen und eine Übersetzung in die deutsche Sprache kundgemacht werden. Ausserdem kann der Nationalrat anlässlich der Genehmigung eines Staatsvertrages beschliessen, auf welche andere Weise als im Bundesgesetzblatt die Kundmachung des Staatsvertrages oder einzelner genau zu bezeichnender Teile desselben zu erfolgen hat. Eine gängige «andere» Kundmachungsart ist die Auflegung zur öffentlichen Einsicht im zuständigen Bundesministerium. Kartografische Darstellungen werden z. B. dadurch kundgemacht, dass sie bei einer zentralen Bundesdienststelle und bei der örtlichen Bezirksverwaltungsbehörde zur öffentlichen Einsicht während der Amtsstunden aufliegen (z. B. BGBl. III Nr. 126/2004).

Eine weitere Kategorie von Kundmachungsmitteln sind Symbole wie insbesondere Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen, die – in gesetzlich standardisierter Form – den Inhalt von Verordnungen verlautbaren.

Zunehmend sehen die Gesetze die Verlautbarung von Rechtsvorschriften im Internet vor (dazu unten Ziff. 2.8).

2.4 Verfassungsrechtliche Dimension

Wie erwähnt, regelt zum Teil bereits die Bundesverfassung die Kundmachungsweise und geschieht dies überdies in teils ausführlicher und vielfältiger Weise in einzelnen Gesetzen. Es verbleiben Fälle, in denen eine Behörde zur Erlassung von Verordnungen ermächtigt, die Kundmachung aber nicht gesetzlich geregelt ist. Die (gehörige) Kundmachung ist jedoch auch hier ein verfassungsrechtliches Erfordernis: Eine nicht gehörig kundgemachte Verordnung ist von den Gerichten nicht zu beachten, vom Verfassungsgerichtshof wird sie wegen Kundmachungsmangels aufgehoben (VfSlg. 11624/1983 u. a.); dies gilt auch für generelle Anordnungen («Erlässe»), die nur für die Verwaltungsorgane bestimmt sind, wenn sie Rechtspositionen eines nach generellen Merkmalen bestimmten Personenkreises betreffen (z. B. VfSlg. 18495/2008).

Aus der Kundmachung muss auch ersichtlich sein, von welchem Organ die Rechtsvorschrift erlassen worden ist (VfSlg. 6555/1971; dieses Erfordernis entfällt bei Kundmachung durch Verkehrszeichen und Bodenmarkierungen [vgl. VfSlg. 7177/1973]).

Dass bereits die Bundesverfassung die Kundmachung von Gesetzen im Bundes- bzw. im Landesgesetzblatt vorschreibt, hat auch eine bestimmte Tragweite für die Regelungsinhalte; dies insofern, als es die Möglichkeit des Gesetzgebers beschränkt, anderswo aufzufindende Normtexte (technische Normen, internationale Normen u. Ä.) durch Verweisung zum mittelbaren Inhalt seiner Regelungen zu machen. Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes hat den Grundsatz aufgestellt, dass ein Bundesgesetz nur solche Texte (durch Verweisung) zum mittelbaren Gesetzesinhalt machen darf, die im Bundesgesetzblatt (oder dessen Vorgängern) oder in einem mit «gleichwertiger Publizität» ausgestatteten Medium verlautbart worden sind (VfSlg. 12.293/1990 u.a.). Dieses Erfordernis erfüllt z. B. die Wiener Zeitung nur dann, wenn die verweisende Rechtsvorschrift genau angibt, in welcher Ausgabe der Zeitung der fragliche Text zu finden ist (VfSlg. 2750/1954). Bedeutsamer und prekärer (Thienel 1990) sind aber Verweisungen auf technische Normenwerke. Deren Hauptfälle sind die vom Österreichischen Normungsinstitut herausgegebenen ÖNORMEN sowie gewisse elektrotechnische Normen. Die Zugänglichkeit dieser Normen ist dadurch eingeschränkt, dass sie gegen nennenswertes Entgelt beim Herausgeber erworben wer-

den müssen. Lange Zeit behelf man sich damit, die Auffindung wenigstens durch den in den Rechtstext aufgenommenen Hinweis zu erleichtern, bei welcher Stelle die betreffende technische Norm erworben werden kann. Endlich schloss aber der Bund im Jahr 1991 mit den Herausgebern der genannten Normen einen Vertrag, der es ihm gegen Bezahlung eines jährlichen Pauschalentgelts gestattete, für verbindlich erklärte Normen im Bundesgesetzblatt zu veröffentlichen. Solche Veröffentlichungen (jeweils als Annex zur die Norm für verbindlich erklärenden Verordnung) sind seither in grösserer Zahl erfolgt. Schwierigkeiten bereitet in diesem Zusammenhang, wie der an Bedeutung zunehmende Fall zu behandeln sein wird, dass die österreichische Norm ihrerseits eine europäische Norm (oder eine andere nicht rein österreichische technische Norm) kopiert, und ob es bei der im Jahr 1991 getroffenen, aus der Sicht des Publizitätsprinzips geradezu idealen Regelung bleiben wird.

2.5. Das Bundesgesetzblatt, insbesondere als elektronisches Medium

Über die Entwicklung des Bundesgesetzblattes bis zum Jahr 2004 ist wenig Bedeutsames zu berichten; erwähnenswert ist wohl, dass seit Ende 1974 die parlamentarischen Materialien (bei Bundesgesetzen und parlamentarisch genehmigten Staatsverträgen) und seit 1994 die umgesetzten EU-Richtlinien (durch die CELEX-Nummer) angegeben werden und dass das Bundesgesetzblatt seit 2004 in drei getrennten Serien («Teilen») erscheint, je für Gesetze, Verordnungen und Staatsverträge; zugleich wurde die Gliederung in «Stücke» aufgegeben, ebenso die fortlaufende Seitennummerierung innerhalb eines Jahrganges: Jede Nummer (mit je einem Rechtsakt) erscheint gesondert und mit je neu beginnender Seitennummerierung.

Die zuletzt genannten Änderungen waren aber nur Begleiterscheinungen der «elektronischen Revolution», durch die Österreich zu einem Vorreiter der authentischen elektronischen Kundmachung von Rechtsvorschriften wurde: Seit dem Beginn des Jahres 2004 erscheint das Bundesgesetzblatt als elektronisches Kundmachungsmedium; es gibt zwar auch eine gedruckte Ausgabe, doch wer sicher gehen will, dass er die rechtlich massgebliche, die «authentische» Fassung einer seit 2004 im Bundesgesetzblatt kundgemachten Rechtsvorschrift vor sich hat, muss in das Internet (www.ris.bka.gv.at/Bgbl-Auth) gehen.

Vor der Durchführung dieser Änderung hielt man eine verfassungsrechtliche Absicherung der Neuregelung für erforderlich, da doch die Bundesverfassung offensichtlich von der Papierform des Kundmachungsorgans ausging, wenn sie vom «Bundesgesetzblatt», dessen Nummern «versendet» werden, sprach. Die geltende Neuregelung aus dem Jahr 2003 (Art. 49 B-VG in der Fassung des Kundmachungsreformgesetzes 2004) behielt zwar die Bezeichnung «Bundesgesetzblatt»

bei, fügte aber hinzu: «Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt [...] müssen allgemein zugänglich sein und in ihrer kundgemachten Form vollständig und auf Dauer ermittelt werden können.»

Das gleichzeitig im Jahr 2003 neu erlassene Bundesgesetz über das Bundesgesetzblatt trifft verschiedene Vorkehrung zur Sicherung der dauerhaften allgemeinen Zugänglichkeit des (unverfälschten) Inhalts des Bundesgesetzblatts im Internet und für den Fall von Störungen dieser Zugänglichkeit (§§ 7–9), vor allem:

- Die im Bundesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften sind im Internet unter der Adresse www.ris.bka.gv.at zur Abfrage bereitzuhalten. Jede Nummer des Bundesgesetzblattes hat auf diese Adresse hinzuweisen (§ 7 Abs. 1).
- Wenn und solange die Bereitstellung oder Bereithaltung der im Bundesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften zur Abfrage im Internet nicht bloss vorübergehend nicht möglich ist, hat deren Verlautbarung in anderer dem Artikel 49 Absatz 3 B-VG entsprechender Weise zu erfolgen (§ 7 Abs. 3).
- Die Dokumente, die eine zu verlautbarende Rechtsvorschrift enthalten, müssen ein Format haben, das die Aufwärtskompatibilität gewährleistet (d. h. der Text kann auch in Zukunft unabhängig von etwaigen technischen Weiterentwicklungen im Bereich der Hard- und Software gelesen werden). Sie müssen in einem zuverlässigen Prozess erzeugt worden und mit einer elektronischen Signatur versehen sein (§ 8 Abs. 1).
- Die Dokumente dürfen nach Erstellung der Signatur nicht mehr geändert und, sobald sie zur Abfrage freigegeben worden sind, auch nicht mehr gelöscht werden (§ 8 Abs. 2).
- Von jedem Dokument sind mindestens drei Sicherungskopien und vier beglaubigte Ausdrücke zu erstellen, die auf vier verschiedene Stellen (das Bundeskanzleramt selbst, das Österreichische Staatsarchiv, die Österreichische Nationalbibliothek, die Parlamentsbibliothek) zu verteilen und von diesen zu archivieren sind (§ 8 Abs. 3).
- Die Verlautbarungen im Bundesgesetzblatt müssen jederzeit ohne Identitätsnachweis und unentgeltlich zugänglich sein und können von jedermann unentgeltlich ausgedruckt werden (§ 9).

De facto wird das Bundesgesetzblatt in vier Formaten, und zwar (im Hinblick auf den damit verbundenen unterschiedlichen Komfort) in XML, HTML, PDF und RTF angeboten (mit gewissen Einschränkungen, da bestimmte Annexe von Rechtsvorschriften eventuell nur in PDF dargestellt werden können). Von diesen Versionen ist aber nur die XML-Version elektronisch signiert und somit die authentische (sie ist freilich die am seltensten abgerufene).

In der Umsetzung dieses Konzepts war ein Grundgedanke, dass die elektronische Kundmachung das Ende einer – möglichst bei der Entwurfserstellung beginnenden – «elektronischen Schiene» sein sollte und dass die mit der Einrichtung für den Druck verbundenen Schritte der Lektorierung und Layoutierung zu entfallen hatten. Die kundzumachenden Texte sollten schon so früh wie möglich «druckreif» sein. Hiezu wurde unter dem Namen «e-Recht» ein elektronischer Workflow eingerichtet, der für die Zuleitung einer kundzumachenden Rechtsvorschrift an das Bundeskanzleramt verwendet werden muss und der Dokumente, die nicht (insbesondere auch im Layout) den technischen Standards entsprechen, zurückweist (wobei es ausgefeilte programmtechnische Hilfestellungen zur Herstellung der «e-Rechts-Konformität» gibt).

Vor dem Jahr 2003 war das Bundeskanzleramt (mit geringem Erfolg) bemüht, das Bundesgesetzblatt zu entlasten und die Kundmachung umfangreicher Verordnungen (z. B. über die Lehrpläne der Schulen) den in Betracht kommenden Verordnungsblättern zuzuschieben. Diese Tendenz kehrte sich durch das elektronische Bundesgesetzblatt um, das nunmehr als besonders geeignetes Medium auch und gerade für umfangreiche Rechtstexte angesehen wurde. Jetzt können nicht mehr nur Verordnungen der Bundesregierungen und der Bundesminister, sondern auch die anderer Bundesbehörden im Bundesgesetzblatt (Teil II) verlautbart werden, wenn dies «im Interesse der erleichterten Zugänglichkeit gelegen ist» (§ 4 Abs. 3 BGBIG) und vom Bundeskanzler (im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesminister) verordnet wird.

2.6 Elektronische Kundmachung der Landesgesetzblätter

Den Weg der elektronischen Kundmachung wurde auch von den Ländern beschritten. Das Land Salzburg traf in seiner Landesverfassung (Art. 25 L-VG) und seinem Gesetz über das Landesgesetzblatt eine dem Vorbild des Bundes folgende Regelung; diese wurde im Jahr 2005 wirksam.

Die anderen Länder zogen überwiegend eine Veröffentlichung ihrer Landesgesetzblätter im Rechtsinformationssystem des Bundes vor. Da dieses vom Bundeskanzler betrieben wird und dessen Beteiligung an der Rechtssetzung eines Landes verfassungsrechtlich bedenklich erschien, wurde der Weg durch eine Änderung der Bundesverfassung geebnet: «Die Kundmachung der im Landesgesetzblatt zu verlautbarenden Rechtsvorschriften kann im Rahmen des Rechtsinformationssystems des Bundes erfolgen» (Art. 101a B-VG, geschaffen im Jahr 2012). Es zeichnet sich ab, dass einzelne Länder diese Möglichkeit ab 1. Jänner 2014 nutzen werden.

2.7 Kundmachungsbesonderheiten im Bereich der Länder: Niederösterreich

Das niederösterreichische Landesgesetzblatt wird seit 1972 als Loseblattsammlung herausgegeben.

Ihren Inhalt gewann diese schrittweise, indem das bisherige Landesrecht (soweit es auf dem Landesgesetzblatt fusste, also ohne Verordnungen von Unterbehörden) durch Neuerlassung oder Wiederverlautbarung (dazu gleich unten) von Gesetzen sowie Neuerlassung von Verordnungen ersetzt wurde. In den Jahren 1978 und 1979 wurde das verbliebene vor 1972 erlassene Landesrecht, mit einzelnen Ausnahmen, aufgehoben, und somit ist seither das gesamte niederösterreichische Landesrecht in der Loseblattsammlung «Landesgesetzblatt für das Land Niederösterreich» enthalten (näher Heissenberger 2005, 156 ff). Änderungen der Rechtslage ergeben sich aus Ergänzungslieferungen zu dieser Loseblattsammlung.

Die Rechtsvorschriften sind nach einem vierstelligen Index geordnet, wobei z. B. der NÖ Bauordnung (in der Fassung ihrer 20. Änderung) die Gliederungszahl 8200-20 und der NÖ Bautechnikverordnung (in der Fassung ihrer 6. Änderung) die Gliederungszahl 8200/7-6 zugeordnet ist. Jeweils dieser Systematik folgend ist das geltende Recht in blaue Ordner und sind die ausgesonderten älteren Blätter in gelbe Ordner eingeordnet.

Die niederösterreichische Rechtsetzungstechnik weist trotz dieser abweichenden Verlautbarungsweise kaum Besonderheiten auf. Auch der niederösterreichische Landesgesetzgeber fasst Gesetzesbeschlüsse, welche die an der geltenden Fassung eines Gesetzes vorzunehmenden Änderungen umschreiben. Die Besonderheit besteht darin, dass nicht diese Gesetzesbeschlüsse kundgemacht werden, sondern lediglich Ergänzungslieferungen ausgegeben werden, die aus den Änderungsanordnungen des Gesetzgebers resultieren. Im Text jedes Ergänzungsblattes sind die neuen Textstellen durch Kursivschreibung hervorgehoben (um den Umfang der Änderungen möglichst deutlich werden zu lassen, sehen die NÖ Legistischen Richtlinien vor, dass unverändert bleibende Textstellen nicht angetastet werden sollen; die gezielte Einfügung und Streichung bloss einzelner Satzteile und Wörter – statt der Neufassung eines ganzen Satzes oder Absatzes – gilt daher als erstrebenswert).

2.8 Verschiedene Internetkundmachungen

Bereits zahlreiche Gesetze sehen die Verlautbarung von Rechtsvorschriften im Internet vor. Dies kann z. B., wie beim Bundesgesetzblatt, in der Form geschehen, dass die bisherigen Verlautbarungsblätter, in ihrem Erscheinungsbild unverändert, nunmehr im Internet abrufbar zu halten sind und in dieser Form für rechtsverbindlich erklärt werden. Häufig sind die gesetzlichen Vorgaben aber spärlich,

indem lediglich als Fundort eine bestimmte Internetadresse oder die «Homepage des Bundesministeriums für ...» angegeben wird und allenfalls die Anforderungen von Artikel 49 Absatz 3 B-VG (oben 2.5) wiederholt werden. Nicht selten sind in der Praxis diese Rechtsvorschriften schwer zu finden, weil sie z. B. mit zahlreichen Informationsangeboten konkurrieren müssen, und bleiben Zweifel, ob man tatsächlich eine authentische Rechtsvorschrift vor sich hat.

Die oben erwähnte Amtstafel der Gemeinde wurde vielerorts durch eine – tatsächlich so heissende – «Elektronische Amtstafel» ergänzt.

2.9 Wiederverlautbarung

Das österreichische Verfassungsrecht kennt das Institut der Wiederverlautbarung. Dabei handelt es sich um einen auf Verordnungsstufe stehenden Akt (auf Bundesebene: des Bundeskanzlers zusammen mit dem zuständigen Bundesminister [Art. 49a B-VG], auf Landesebene: der Landesregierung). Mit diesem wird der geltende Text eines Gesetzes rechtsverbindlich festgestellt, wobei gewisse redaktionelle Eingriffe im Sinne einer Vereinheitlichung und Aktualisierung zulässig sind. Zusammen mit dem festgestellten Gesetzestext werden die Textgrundlagen und -veränderungen in der Kundmachung genau ausgewiesen.

Auf Bundesebene erfolgten seit 1947 an die 150 Wiederverlautbarungen; allerdings ist der Strom der Wiederverlautbarungen seit den 1990er-Jahren fast versiegt. Der Grund ist darin zu suchen, dass die Vorbereitung einer Wiederverlautbarung immer noch aufwendig, der Bedarf nach einer solchen rechtsförmlichen Konsolidierung jedoch durch das kostenlos im Internet zugängliche Rechtssystem des Bundes geschwunden ist.

2.10 Aufgaben des Kundmachungsorgans

2.10.1 Eigentliche Verlautbarung

Die zentrale Aufgabe des kundmachenden Staatsorgans ist es, sich vom Vorliegen der formalen Voraussetzungen (z. B. erforderliche Unterschriften) zu überzeugen und die Rechtstexte originalgetreu zu verlautbaren. Solange das Gesetzblatt noch gedruckt wurde oder (z. B. auf Landesebene) wird, gehören dazu auch die Einrichtung für den Druck und das Korrekturlesen. Dabei können, wenn auch nur formale, Eingriffe verschiedener Art in den Text erfolgen, darunter natürlich die Layoutierung, aber auch die Korrektur von Schreibfehlern, die Vereinheitlichung von Abkürzungen u. Ä. Mit der Einführung des elektronischen Bundesgesetzblattes entfielen die Arbeitsschritte (Fahnenlesen), in deren Rahmen auch auf die Einhaltung derartiger Konventionen geachtet wurde.

Bundesgesetze sind unter Berufung auf den Beschluss des Nationalrates («Der Nationalrat hat beschlossen:») bzw., wenn sie auf einer Volksabstimmung beruhen, mit Berufung auf deren Ergebnis kundzumachen (Art. 48 B-VG).

Einer Besonderheit österreichischer Legistik sind (seit 1990) Platzhalter, die in den kundzumachenden Texten enthalten und vom kundmachenden Organ auszufüllen sind. Im Bundesgesetzblatt kundzumachende Rechtsakte enthalten regelmäßig Platzhalter für BGBl.-Nummern. Dies ergibt sich daraus, dass Verweisungen auf andere Rechtsvorschriften des Bundes standardmässig die BGBl.-Nummer beigesetzt wird, diese aber vorerst noch nicht feststeht. Hauptfall ist die BGBl.-Nummer des kundzumachenden Rechtsaktes selbst (der sich selbst in der Inkrafttretensregelung zitiert¹), oder auch jene der vorangegangenen Novelle (die im Einleitungssatz jeder Novelle angegeben wird²) oder eines zeitgleich entstehenden und erst kundzumachenden Rechtsaktes. In der Rechtsetzung des Landes Steiermark gibt es Platzhalter für das Kundmachungsdatum («... tritt mit dem der Kundmachung folgenden Tag, das ist der ... , in Kraft.»).

Es kann vorkommen, dass ein kundzumachender Rechtstext durch Verweisung einen nicht mit ausreichender Publizität ausgestatteten anderen Text rezipiert und damit selbst an einem Publizitätsmangel leidet. Es ist nun nicht Aufgabe des kundmachenden Organs, diesen Mangel durch Kundmachung auch des rezipierten Textes zu heilen.

2.10.2 *Berichtigungen*

Bei der Kundmachung einer Rechtsvorschrift können Mängel verschiedener Art unterlaufen. Diese können so schwer sein, dass die Kundmachung gar nicht rechtswirksam ist, weil nicht einmal ein ausreichender Anschein einer kundgemachten Rechtsvorschrift vorliegt. Dies ist etwa bereits dann der Fall, wenn am Textende die erforderlichen Unterschriften nicht gesetzt sind (VfGH 1.10.1999 B 851/99) oder bei Bundesgesetzen die Einleitungsformel «Der Nationalrat hat beschlossen:» fehlt. So gravierend dieser Fehler ist, so leicht kann er behoben werden, nämlich durch umgehende nochmalige, mängelfreie Kundmachung; z. B. enthält BGBl. I Nr. 52/2012 die Anmerkung: «Diese Kundmachung ersetzt die ohne Berufung auf den Beschluss des Nationalrates erfolgte Kundmachung BGBl. I Nr. 47/2012.»

Im Übrigen ist zwischen berichtigungsfähigen und nicht berichtigungsfähigen Mängeln zu unterscheiden:

Nicht berichtigungsfähig sind Mängel, die den materiellen Inhalt der Rechtsvorschrift verändern, z. B. weil ein ganzer Satz weggelassen wurde (VfSlg. 15579/1999 u. a.). Ein solcher Mangel belastet die betroffene gesetzliche Regelung mit Verfas-

sungswidrigkeit und kann nur durch einen Akt des Gesetzgebers selbst (oder des Verfassungsgerichtshofes) behoben werden.

Zur Behebung berichtigungsfähiger Mängel steht für das elektronische Bundesgesetzblatt das Instrument der «Verlautbarungsberichtigung» zur Verfügung, während für das gedruckte die «Druckfehlerberichtigung» vorgesehen war.

Die «Druckfehlerberichtigung» wurde, auch wenn dies kaum durch das Gesetz gedeckt war, verhältnismässig grosszügig genutzt, so auch für die Bereinigung offensichtlicher Redaktionsversehen (z. B. von «des Bundesgesetzblattes» zu «des Bundesgesetzes» durch BGBl. I Nr. 82/1997).

Im Rahmen der Verlautbarungsberichtigung können Abweichungen einer Verlautbarung vom Original der zu verlautbarenden Rechtsvorschrift (Kundmachungsfehler) berichtigt werden, die Berichtigung von Fehlern des Originals scheidet daher aus.

Sowohl «Druckfehlerberichtigung» als auch «Verlautbarungsberichtigung» ermöglichen es, gewisse Fehler zu berichtigen, die bei der Herausgabe unterlaufen sind, ohne dass es sich um eine Abweichung vom kundzumachenden Original handeln würde, nämlich Verstösse gegen die innere Einrichtung des Gesetzblattes (Nummerierung der einzelnen Verlautbarungen, Seitenangabe, Angabe des Tages der Ausgabe – bei der elektronischen Kundmachung: Freigabe zur Abfrage – u. Ä.).

Gegenstand zulässiger Berichtigungen sind auch die Übersetzungen, die internationalen Verträgen bei der Kundmachung im Bundesgesetzblatt beigegeben werden. Standardmässig erlangen internationale Verträge durch Kundmachung des häufig rein fremdsprachigen Originals Rechtsverbindlichkeit (vgl. Art. 49 Abs. 2 und 50 Abs. 2 Z 3 B-VG), die den rein fremdsprachigen Verträgen beigegebene Übersetzung hat keine Rechtsverbindlichkeit und wird dem Bundeskanzler als Herausgeber des Bundesgesetzblattes zugerechnet, der sie daher auch ohne Weiteres ändern kann.

3 Systematische Sammlungen, Rechtsdokumentation und Rechtsinformation

3.1 Amtliche Sammlungen

Die Veröffentlichung des geltenden Rechts in systematischer Form blieb bis zur Schaffung der elektronischen Rechtsdokumentation eine Domäne der juristischen Verlage. Hier ist insbesondere die umfangreiche Loseblattausgabe «Das österreichische Recht» zu erwähnen.

Auf Bundesebene wurde von 1945 bis 1981 eine «Amtliche Sammlung wiederverlautbarter österreichischer Bundesgesetze» geführt, in der zusätzlich zum Bundesgesetzblatt die Wiederverlautbarungen kundgemacht wurden (gemäss den Wiederverlautbarungsgesetzen von 1945 und 1948). Wegen des eher geringen

Umfangs der Wiederverlautbarungstätigkeit erreichte diese Sammlung aber nicht die ihr zuge dachte Bedeutung.

Einzelne Länder sorgen für Druckausgaben ihrer Rechtsvorschriften, ohne dass diesen erhöhte rechtliche Beachtlichkeit zukäme. Auf den besonderen Charakter des niederösterreichischen Landesgesetzblattes als Loseblattsammlung, die nicht nur konsolidierte Rechtsdokumentation, sondern auch Rechtsquelle ist, wurde bereits hingewiesen.

3.2 Das Rechtsinformationssystem des Bundes

Die auf eine vollständige Sammlung und systematische Darbietung des geltenden Rechts gerichteten Bestrebungen des Bundeskanzleramtes erreichten erst im elektronischen Zeitalter ihr Ziel.

Das Rechtsinformationssystem des Bundes (RIS) ist eine Internet-Plattform (www.ris.bka.gv.at), die ein breites Angebot an Rechtsvorschriften – des Bundes, der Länder und in geringem Umfang auch der Gemeinden – und Rechtsprechung umfasst. Das Prinzip der Plattform ist, dass die Dokumente von den «Produzenten» selbst – Kundmachungsorgane des Bundes und der Länder, Gerichte usw. – in die vom Bundeskanzleramt betriebene Datenbank eingespeist werden. Im Folgenden soll fast ausschliesslich von der Dokumentation der Rechtsvorschriften des Bundes die Rede sein.

Nur zum geringen Teil dient das RIS der Kundmachung, also der rechtserzeugenden Verlautbarung von Rechtsakten: Dies ist nur beim Bundesgesetzblatt der Fall, wie es seit 2004 im Rahmen des RIS herausgegeben wird. Künftig wird das auch für die Landesgesetzblätter wohl der Mehrzahl der Länder gelten. Alles Übrige ist bloss unverbindliche Dokumentation, für deren Richtigkeit die Anbieter nicht einstehen.

Die Gesetzblätter sind vom Jahrgang 1849 an online verfügbar, wenn auch in unterschiedlicher Benutzerfreundlichkeit; z. B. sind die Bundesgesetzblätter (erst) ab 1945 im Volltext (OCR-hinterlegte PDF-Dokumente) vorhanden.

Die geltenden Rechtsvorschriften des Bundes und der Länder sind fast umfassend in konsolidierter Form im Volltext abrufbar. Je nach Rechtsvorschrift können auch ältere Fassungen abgerufen werden (bis zurück zum sogenannten Erfassungsstichtag, der mit der schrittweisen Erfassung älterer Rechtsvorschriften zusammenhängt und beim Bundesrecht folglich häufig in den frühen 1990er-Jahren liegt). Einschränkungen ergeben sich etwa daraus, dass nur deutschsprachige Texte angeboten werden, also nicht die Originalfassungen fremdsprachiger Staatsverträge. Einschränkungen bestehen auch hinsichtlich der Darstellung von Grafiken und Sonderzeichen und hinsichtlich der Originaltreue des Erscheinungsbildes, besonders bei vor dem Jahr 2008 erfassten Rechtstexten. Insgesamt kann

aber gesagt werden, dass das geltende Bundes- und Landesrecht nahezu vollständig dokumentiert ist. Einzelne Länder verfügen auch über eigene elektronische Rechtsdokumentationen.

3.3 Indexsysteme

Seit 1986 gibt das Bundeskanzleramt alljährlich einen Band «Index des geltenden Bundesrechts» heraus, der die geltenden Rechtsvorschriften verzeichnet. Das Bundesrecht wird systematisch in neun «Sachgebiete», jedes Sachgebiet in höchstens neun Hauptgruppen (dabei werden der Hauptgruppe mit der Ziffer 9 immer die internationalen Verträge des Sachgebiets zugeordnet), eine Hauptgruppe in höchstens 99 Untergruppen gegliedert; derzeit bestehen 91 Hauptgruppen mit jeweils höchstens 22, insgesamt 347 Untergruppen. Innerhalb einer Untergruppe sind die Gesetze fortlaufend chronologisch nummeriert, die auf ihrer Grundlage erlassenen Verordnungen erhalten ihrerseits eine chronologische Nummer. Beispiel: 32 = Steuerrecht, 32/05 = Verbrauchsteuern, 32.05.11 = Tabaksteuergesetz, 32.05.11/006 = Tabakwarenanmeldeverordnung. Einmal vergebene Nummern werden nicht geändert, die verbale Umschreibung von Hauptgruppen und Untergruppen kann jedoch erweitert werden. Das System der Haupt- und Untergruppen dient auch der Kategorisierung des Bundesrechts im RIS.

Die Länder haben für ihre Rechtsvorschriften eigene Indexsysteme, die sich zumeist eng an das vierstellige System des niederösterreichischen Landesgesetzblatts anschließen; Letzteres gilt auch für den von der Verbindungsstelle der Bundesländer herausgegebenen «Index des Landesrechts», der die in den Landesgesetzblättern kundgemachten Rechtsvorschriften (samt allen nachfolgenden Änderungen) fast vollständig verzeichnet (und im RIS verfügbar ist; z. B. ist für unser Thema das Sachgebiet «0700 LGesetzblatt, Kundmachung, Verlautbarung» zentral).

Von den genannten Klassifikationssystemen wird nur das niederösterreichische in den Rechtsvorschriften selbst verwendet, in den anderen Landesrechten und im Bundesrecht werden Rechtsvorschriften standardmässig unter Angabe der Gesetzblattnummer (samt -jahrgang) der Stammfassung zitiert.

*Dr. Karl Irresberger, Verfassungsdienst im Bundeskanzleramt, Wien,
E-Mail: karl.irresberger@bka.gv.at*

Anmerkungen

- 1 Z. B könnte eine XY-Novelle dem zu ändernden Bundesgesetz folgende Schlussbestimmung einfügen: «§ 123 in der Fassung der XY-Novelle, BGBl. I Nr. xxx/2013, tritt mit 1. Juli 2013 in Kraft.» Der kundmachende Beamte vergibt anlässlich der Kundmachung die BGBl.-Nummer der Novelle und setzt diese in den Text ein.
- 2 Z. B. «Die Zivilprozessordnung, RGBl. Nr. 113/1895, zuletzt geändert durch das Bundesgesetz BGBl. I Nr. xxx/2004, wird wie folgt geändert.»

Hinweise auf ausgewählte Literatur, Judikatur und Internetadressen

- Bildungsprotokolle Band .. (. Klagenfurter Legistik-Gespräche 20..), herausgegeben von der Kärntner Verwaltungsakademie, Klagenfurt 20.... www.verwaltungsakademie.ktn.gv.at/24803_DE-Service-Publikationen
- Gartner, Barbara, 2011, Die authentische Kundmachung genereller Normen im Internet – Ein kurzer Überblick über die Rechtslage, in: Bildungsprotokolle Band 19 (8. Klagenfurter Legistik-Gespräche 2010), Klagenfurt, S. 139–156.
- Heissenberger, Klaus, 2005, Das NÖ Landesgesetzblatt – Ein Modell für eine Konsolidierung von Rechtsvorschriften. Innsbruck.
- Holzinger, Gerhart, 1988, Die Kundmachung von Rechtsvorschriften in Österreich, in: Schäffer, Heinz (Hrsg.): Theorie der Rechtssetzung, Wien, S. 303–341

- Kleiser, Christoph, 2005, Die elektronische Kundmachung des Bundesgesetzblattes, in: Bildungsprotokolle Band 10 (2. Klagenfurter Legistik-Gespräche 2004), Klagenfurt, S. 19
- Kneihs, Benjamin, 2011, Kundmachung, Geltung, Fehlerkalkül. Antrittsvorlesung, gehalten an der Paris-Lodron-Universität Salzburg am 15. November 2010 – erweiterte und mit Nachweisen versehene Fassung. Wien.
- Rechtsinformationssystem des Bundes: www.ris.bka.gv.at
– Bundesgesetzblatt, ab 2004, elektronisch authentisch: www.ris.bka.gv.at/Bgbl-Auth
– Bundesrecht konsolidiert: www.ris.bka.gv.at/Bundesrecht
– Index des Landesrechts (herausgegeben von der Verbindungsstelle der Bundesländer), www.ris.bka.gv.at/RisInfo/IndexLR.pdf (allmonatlich aktualisiert)
- Souhrada, Josef, 2002, www.avsv.at: Amtliche Verlautbarungen der Sozialversicherung im Internet, SoSi (Soziale Sicherheit – Fachzeitschrift der österreichischen Sozialverwaltung), S. 6.
- Thienel, Rudolf, 1990, Verweisungen auf ÖNORMEN. Wien.
- VfSlg. = Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes, Amtliche Sammlung (zitiert mit Jahrgangsangabe)
- Wiederin, Ewald, 2001, Die Kundmachung von Rechtsvorschriften im Internet, in: Gruber, Michael (Hrsg.), Die rechtliche Dimension des Internet, Wien, S. 25 ff.

Résumé

Ce qui distingue la publication officielle de la législation autrichienne, c'est que les actes législatifs de la République fédérale ou des Länder sont publiés en priorité dans une feuille officielle spécialement consacrée aux textes législatifs. En parallèle, il existe un grand nombre de médias et de formes de publication. La fonction du recueil officiel des actes législatifs est par ailleurs dans une large mesure remplie par le système d'information juridique RIS de la République fédérale, qui n'est pas officiel. Le Landesgesetzblatt du Land de la Basse-Autriche, un recueil du droit du Land imprimé sur feuillets mobiles, est un cas à part, puisque c'est également un organe de publication. L'évolution récente tend vers l'exclusivité de la publication électronique; le Bundesgesetzblatt est publié sur internet depuis 2004.