

## Wiener Juristische Gesellschaft

Sitzung vom 6. November 1929.

### Wahlrede über die Verfassungsreform.

(Referat, erstattet von o. ö. Univ.-Prof. Dr. Ludwig Adamovich, Graz.)

Um politische Auseinandersetzungen zu vermeiden, erklärte der Referent, der selbst die Reformvorlage redigiert hatte, sich darauf zu beschränken, „vom rein sachlichen Standpunkte aus Voraussetzungen und Ziele der Reformvorlage (R. V.) zu erörtern“.

In Anlehnung an die Systematik der R. V. besprach Referent zunächst die Bestimmungen über die Reform der gesetzgebenden Körperschaften des Bundes.

Die R. V. bringt wesentliche Änderungen hinsichtlich Organisation und Kompetenz des Nationalrates und die Ersetzung des Bundesrates durch den Länder- und Ständerat.

Das geltende Wahlrecht zum Nationalrat zum auf keine breitere Basis hinsichtlich Gleichheit und Allgemeinheit gestellt werden. Die R. V. erhöht nunmehr das Mindestalter für das aktive Wahlrecht vom 21. auf das 22. und das für das passive Wahlrecht vom 25. auf das 30. Lebensjahr. Gleichzeitig wird die Wahlpflicht eingeführt. Der Erhöhung des Mindestalters für das passive Wahlrecht komme erfahrungsgemäß keine praktische Bedeutung zu. Gegen die Einführung der Wahlpflicht bestünde vom sachlichen Standpunkt aus kein begründetes Bedenken, weil nicht einzusehen sei, warum nicht ein Recht auch zur Pflicht erklärt werden sollte.

Was das Wahlverfahren betrifft, so habe die streng gebundene Liste viele Wähler abgeschreckt. Bei einer Änderung des Wahlverfahrens könne man daher nicht daran vorbeigehen, dem Wähler auch einen Einfluß auf den Wahlvorschlag und die Auswahl der Kandidaten zu gewähren.

Eine weitere Änderung in der Organisation des Nationalrates bringt die R. V. durch die Gliederung der Gesetzgebungsperioden in Sessionen. Referent betrachtet diese Bestimmung als erfreulich, weil nur diese eine Befriedigung des öffentlichen Lebens ermögliche. Die Möglichkeit, daß der Nationalrat wann immer tagen kann, habe eine ständige politische Spannung in die Bevölkerung getragen.

Hinsichtlich seines Wirkungskreises sei der Nationalrat in Wahrheit das einzige gesetzgebende Organ, weil der Bundesrat zu einem Organ mit suspensivem Veto herabgedrückt sei, und einzig durch ihn wirke das Volk an der Gesetzgebung mit. Zwar gibt Art. 41 B.-V. G. einer gewissen Anzahl Wählern das Recht, dem Nationalrat ein Volksbegehren vorzulegen, doch liegt es in seinem Ermessen, darüber zu verhandeln oder nicht. Abgesehen von der Totaländerung der Verfassung gilt dasselbe von der Volksabstimmung. Es frage sich jedoch, ob nicht die Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates noch einer Kontrolle in bezug auf ihre Zweckmäßigkeit und Opportunität unterworfen werden sollten. Dazu will die R. V. das Bundesvolk unmittelbar heranziehen, indem sie vorschreibt, daß ein vom Nationalrat nicht innerhalb eines Jahres unverändert angenommenes Volksbegehren einer Volksabstimmung zu unterziehen ist. Außerdem wird dem Bundespräsidenten das Recht eingeräumt, über einen Gesetzesbeschluß des Nationalrates eine Volksabstimmung anzuordnen. Referent legt dieser Bestimmung besondere Bedeutung bei, weil sie auch eine Kontrolle des Bundespräsidenten über den Nationalrat ermöglicht.

Bisher hatte der Nationalrat auch einen ziemlich großen verfassungsmäßig gewährleisteten Einfluß auf die Volkziehung, der sich dadurch noch erhöht, daß Abgeordnete auch Mitglieder kollegial organisierter Verwaltungsbehörden geworden sind. Dadurch war es ihm bisher möglich, in jedem einzelnen Fall mitzusprechen, was zu einer immer weitergehenden Politisierung der Verwaltung geführt habe. Die Kritik stimme darin überein, daß bewirkt werden müsse, daß der Nationalrat

seine Kompetenzen auch als Pflicht gegenüber der Bevölkerung auffasse und daß Faktoren ihm zu seiner Kontrolle an die Seite gestellt werden, die das Gleichgewicht herstellen. Dazu dient das sogenannte (zu Unrecht so genannte) Notverordnungsrecht des § 9 R. V.

§ 9 der R. V. wurde mit § 14 des Staatsgrundgesetzes vom 21. Dezember 1867 R. G. Bl. Nr. 141 verglichen. Es ist zuzugeben, daß § 9 über den alten § 14 weit hinausgeht, weil er das Verordnungsrecht des Bundespräsidenten nicht nur auf die Zeit zwischen den Sessionen einschränkt. In den letzten Jahren habe für die Regierung wiederholt die Notwendigkeit bestanden, sofort ein bestimmtes Gesetz zu erlassen. Sie habe daher Versprechungen gemacht, die jedoch mangels jeder Garantie für ihre Erfüllung ein Nüding seien. Dem helfe das Verordnungsrecht ab. Die R. V. knüpft das Verordnungsrecht an gewisse Voraussetzungen, die eine Garantie gegen Mißbrauch bieten sollen, bezüglich deren sich Modifikationen denken ließen, etwa derart, daß dem Hauptausschuß ein Mitwirkungsrecht eingeräumt oder das Verordnungsrecht auf die Zeit beschränkt wird, in der der Nationalrat nicht tagt. Aber eines sei zu sagen: es sei doch nicht notwendig von vornherein anzunehmen, daß mit diesem Verordnungsrecht Mißbrauch getrieben wird. Das kriegswirtschaftliche Ermächtigungsgesetz oder das Gesetz über die rechtliche Angleichung des Burgenlandes, die der Regierung ein derartiges Verordnungsrecht einräumten, hätten bewiesen, daß sachlich vorgegangen wird.

Für die Ersetzung des Bundesrates durch den Länder- und Ständerat spreche, daß im heutigen Bundesrat wegen seiner parteipolitischen Zusammensetzung der Gedanke der Ländervertretung nicht mehr zum Ausdruck komme und daß man der Ständevertretung anders als dem deutschen Reichswirtschaftsrat eine direkte Mitwirkung an der Gesetzgebung zugestehen wollte. Der heutige Bundesrat sei nur eine überflüssige Verdoppelung des Nationalrates gewesen. Doch sollte dem Länder- und Ständerat nicht nur ein Veto, sondern ein gleichwertiges Mitwirkungsrecht an der Gesetzgebung eingeräumt werden. Referent begrüßte es, daß nunmehr durch die Mitwirkung des Ständerates eine sachliche Behandlung wirtschaftlicher Fragen gesichert sein werde.

Referent wendet sich nunmehr den Maßnahmen zur Stärkung der staatlichen Autorität

zu. Zu diesen gehört zunächst die Erweiterung der Rechte des Bundespräsidenten.

Referent spricht sich gegen das in der R. V. vorgeschlagene Verfahren für die Wahl des Bundespräsidenten aus. Man solle entweder die unmittelbare oder die mittelbare Wahl restlos durchführen, für beide könnten gewichtige Gründe geltend gemacht werden. Das Recht des Bundespräsidenten, die Bundesregierung zu ernennen, entleide die Verfassung nicht ihres Charakters als einer parlamentarischen Demokratie, weil der Bundespräsident nach wie vor die Bundesregierung entlassen muß, wenn ein Mißtrauensvotum des Nationalrates gegen sie vorliegt. Von besonderer Wichtigkeit sei, daß der Bundespräsident nicht mehr an die Vorschläge der Bundesregierung gebunden wird, wenn er auch an die Zustimmung der Bundesregierung gebunden ist.

Weitere Maßnahmen zur Stärkung der staatlichen Autorität betreffen die straffere Organisation der Zentralgewalt. Referent begrüßt es, daß die R. V. nunmehr den Bund für die Einrichtungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe zuständig macht. Aus dem Umstand, daß derartige Angelegenheiten bisher immer im Nationalrat und nicht in den Landtagen zur Sprache kamen, ergebe sich die Notwendigkeit für eine Kompetenz des Bundes auf diesem Gebiete. Die Ermächtigung der Polizei zu Verordnungen praeter legem (§ 9 R. V., durch den ein neuer Abs. 3 zu Art. 18 geschaffen werden soll) sei notwendig, damit diese ihre Aufgabe erfüllen könne.

Sie sei notwendig, wenn auch zugegeben werden müsse, daß dadurch ein Zustand geschaffen wird, wie er nach dem alten Prügelpatent bestanden hat. Diese Bestimmung sei auch weiter nicht bedenklich, weil auch heute ein derartiges Recht den Gemeinden (zum Beispiel Art. 114 der Wiener Gemeindeverfassung) zustehe. Doch sei der Einwand berechtigt, daß eine solche Bestimmung in ein Polizeigesetz gehöre, und es ist daher zu begrüßen, daß sie nur in das Uebergangsgesetz aufgenommen werden soll.

Bezüglich der

#### Rechtsstellung von Wien

meinte Referent, es sei ein Mißverständnis zu glauben, daß Wien nicht im gleichen Maße wie die anderen Länder zur Anfechtung von Bundesgesetzen vor dem Verfassungsgerichtshof berechtigt sein solle. Dies ergebe sich aus der Gleichstellung Wiens mit den Ländern hinsichtlich des Gesetzgebungsrechtes. Doch müßten Zweifel jedenfalls durch eine Umredaktion der R. V. behoben werden. Dasselbe gelte von der Fassung, die § 59 R. V. dem Art. 111 B.-V. G. gibt. Das Vetorecht der Bundesregierung könne sich nur auf solche Beschlüsse des Gemeinderates beziehen, die nicht in Gesetzesform ergehen. Ein Vetorecht gegenüber anderen Beschlüssen des Gemeinderates sei jedoch gerechtfertigt, weil es heute schon bei allen anderen Gemeinden gleichfalls ein Organ gibt, das zu solchem Einspruch berechtigt ist, so daß Wien bisher in dieser Hinsicht eine Ausnahme gebildet hat. Die Notwendigkeit eines solchen Einspruchsrechtes habe sich auch in der Krematoriumsfrage gezeigt; hier ist es der Bundesregierung nicht gelungen ihre Rechtsanschauung gegenüber Wien durchzusetzen.

Schließlich wendete sich Referent den

#### Maßnahmen zur Entpolitisierung der Verwaltung und Rechtsprechung

zu. Dazu gehört zunächst die Einführung der Verwaltungsstrassenate durch § 6 der R. V. Diese Einrichtung sei jedoch nur dann zu begrüßen, wenn man sich entschließen könnte, vom Vorsitz in diesen Senaten den Landeshauptmann auszuschließen. Als sehr wirksame Maßnahme ist auf diesem Gebiete auch die Erfüllung des in Art. 23 des B.-V. G. gegebenen Versprechens, die Einführung der Syndikatshaftung für Verwaltungsbeamte zu begrüßen. Die weiteren Maßnahmen betreffen die Organisation der Gerichtshöfe des öffentlichen Rechts.

Wenn auch der Einfluß des Nationalrates auf die Zusammensetzung dieser Gerichtshöfe nicht unbedingt zu unbefriedigenden Ergebnissen führen müsse, so sei doch die Ausschaltung dieses Einflusses zu begrüßen. Das Ergebnis, daß die Stellen beim Verfassungsgerichtshof nach dem Parteilichkeitschlüssel aufgeteilt wurden, sei es gewesen, was als unbefriedigend empfunden worden sei. Besonders wertvoll seien die Übereinkommensbestimmungen für diese Gerichtshöfe, weil es als besondere Garantie der Unabhängigkeit angesehen werden müsse, wenn Persönlichkeiten diesen Gerichtshöfen nicht angehören dürfen, die wenig früher sich in prominenter Weise politisch betätigt haben.

Was die Kompetenzverteilung zwischen Verwaltungs- und Verfassungsgerichtshof betrifft, so schafft die R. V. eine Quelle für Kompetenzkonflikte aus der Welt, wenn über die Verletzung verfassungsmäßig gewährleisteter Rechte nur auf Antrag des Verwaltungsgerichtshofes entschieden werden kann, weil in der größten Zahl der Fälle neben der Verletzung eines verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechtes auch die Verletzung eines Gesetzes vorliegt. Für die Regelung wie sie die R. V. vorsteht spricht auch, daß nunmehr der Verwaltungsgerichtshof Verfahrensmängel beseitigen könne, bevor der Verfassungsgerichtshof, der diese Möglichkeit nicht hat, entscheidet. Freilich sei nicht zu verkennen, daß auch gewichtige Gründe gegen diese Regelung und für die Beibehaltung des gegenwärtigen Rechtszustandes sprechen: Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist rascher und es könnte auch der Eindruck erweckt

werden, daß die Neuordnung eine Schmälerung der Parteirechte bedeute. Als zweckmäßig sei es schließlich anzusehen, daß auch der Oberste Gerichtshof durch die R. V. das Recht bekommt, Gesetze und Verordnungen beim Verfassungsgerichtshof anzufechten, weil durch eine Verringerung der Kompetenz des Verfassungsgerichtshofes dieser eine geringere Möglichkeit hat, von amtswegen in die Prüfung von Gesetzen und Verordnungen einzugehen und weil dadurch auch den Parteien die Möglichkeit gegeben wird, eine solche Prüfung in Anregung zu bringen.

## Rechtsprechung

### Ordentliche Gerichte Zivilrecht

#### § 109 a. b. G. B. Geisteskrankheit als Scheidungsgrund \*).

(Entscheidung des Obersten Gerichtshofes vom 2. Juli 1929, 4 Ob 326/29.)

Gründe: Das Berufungsgericht hat in Übereinstimmung mit dem Erstgerichte die Scheidungslage abgewiesen, weil die Verfehlungen der Beklagten in deren geistiger Erkrankung ihren Grund hätten, diese aber für sich allein keinen Scheidungsgrund bilden. § 109 a. b. G. B. gestatte eine Scheidung wegen Krankheit des anderen Teiles nur dann, wenn es sich um eine anhaltende und mit der Gefahr der Ansteckung verbundene handle. Das Berufungsgericht betonte hier insbesondere, daß der ethische und moralische Charakter der Ehe nicht außer acht gelassen werden dürfe und daß Kläger keinerlei erlaubten und moralisch gerechtfertigten Zweck durch die Scheidung erreichen könne.

Diesen Ausführungen kann nicht unbedingt gefolgt werden.

Wie der Oberste Gerichtshof bereits in seiner Entscheidung vom 14. Mai 1924, 2 Ob 349/24, SZ. VI/183 gesagt, steht der analogen Anwendung des § 109 letzter Fall a. b. G. B. auf geistige Krankheit nichts entgegen, wenn diese geeignet ist, gesundheitschädliche oder sonst nachteilige Rückwirkungen auf den anderen Ehepartner zu äußern, was mit der Lehre des Schrifttums insofern übereinstimmt, als auch diese (Ehrenzweig, Familien- und Erbrecht, § 432, III h al. 2) Krankheit die Scheidung rechtfertigen läßt, wenn sich damit eine schwere Pflichtverletzung verbinde. Prinzipiell (Gl. U. R. F. 6691) muß davon ausgegangen werden, daß mit Ausnahme jener Scheidungsgründe, die wie der Ehebruch oder das hohle Verlassen ein doloses Vorgehen begriffsmäßig erfordern, weder dieses noch culpa zur Scheidung verlangt werden kann. Denn nicht als Strafmaßregeln gegen den die ehelichen Pflichten verletzenden Gatten sind die Scheidungsgründe vom Gesetze gedacht, sondern es liegt ihnen zugrunde, daß in Fällen gänzlicher Zerrüttung des Ehelebens, wenn die Erfüllung des Zweckes der Ehe unmöglich geworden ist, die Aufrechterhaltung des Ehebandes dem anderen Teile nicht mehr zugemutet werden kann. Wenn daher auch dem berufungsgerichtlichen Urteile beigespflichtet werden muß, daß gerade die Erkrankung es ist, die die gegenseitige Beistandspflicht des § 44 a. b. G. B. im besonderen Ausmaße auslöst, so darf dies nicht so weit ausgedehnt werden, daß es einem Scheidungsansuchen auch dann im Wege steht, wenn die Auswirkungen der Krankheit auf das gemeinsame Leben nach dem Vorgesagten die ethischen Grundlagen der Ehe bereits zerstört haben. Beweis hierfür ist die gesetzliche Aufstellung des Scheidungsgrundes der ansteckenden Krankheit, die den davon ergriffenen Gatten gewiß besonders pflegebedürftig macht. Die Frage, welche Zwecke der Kläger mit seiner Scheidungslage erreichen will, muß bei dieser Sachlage ebenso in den Hintergrund treten, als die im allgemeinen gewiß richtige, aber im einzelnen Falle nicht durchschlagende Erwägung des Berufungsgerichtes hinsichtlich des Charakters der Ehe als Kulturinstitut. Zumindest ist mit der Entscheidung vom 31. Mai 1927, Ob II 486/27 J. Bl. 1927, 265, eine dauernde Gefährdung des Gatten durch

\* Vgl. hierzu Entsch. vom 3. Januar 1929, J. Bl., S. 319. U. b. S.