

Vorwort

Heinz Schäffer ist sicher einer der namhaftesten Vertreter der Gesetzgebungslehre in Österreich und einer ihrer Begründer als wissenschaftliches Fach. Mit *Theo Öhlinger* hat er die Österreichische Gesellschaft für Gesetzgebungslehre (ÖGGL) aus der Taufe gehoben und dafür gesorgt, dass dieses wissenschaftliche Fach eine kontinuierliche Betreuung erfahren hat, die nicht nur im Inland sondern weit über die Grenzen Österreichs hinaus bedeutsam wurde.

Die Gesellschaft selbst widmet sich umfassend Fragen der Gesetzgebung. Sie fördert die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Problemen der Gesetzgebung ohne Beschränkung auf eine bestimmte wissenschaftliche Disziplin. Besonderes Gewicht wird auf die praxisunterstützende Funktion der Wissenschaft gelegt. Im Mittelpunkt steht der Meinungsaustausch auf allen Gebieten des Rechtes unter den Juristen aller Berufsrichtungen und die Fortbildung des Bundes- und Landesrechtes in Österreich bzw dessen fachliche Begleitung in der Rechtssetzung. Fragen der Verbesserung der Gesetzgebungstechnik und die Erarbeitung methodischer Grundlagen (etwa im Bereich der Gesetzesfolgenabschätzung) sind ebenso bedeutsam wie Hilfestellungen bei der Rechtssetzung auf allen Ebenen, EU, Bund und Länder. Augenmerk wird dabei auch auf die Verzahnung von Unionsrecht mit nationalem Recht gelegt und diese unter dem besonderen Blickwinkel der Rechtssetzung in theoretischer und praktischer Perspektive beleuchtet.

Mit der Errichtung der Gesellschaft hat auch der Prozess der Entwicklung eines eignen wissenschaftlichen Faches »Gesetzgebungslehre« Fahrt aufgenommen. Dass der Prozess kein einfacher war, sei hier angemerkt. Die nachhaltige Verfolgung dieses Ziels ist vor allem *Heinz Schäffer* auf die Fahnen zu heften. Nicht nur die kontinuierliche Arbeit mit der Gesellschaft, die der Gesetzgebungslehre einen institutionellen Rahmen gab und damit für Sichtbarkeit, Verankerung und Eigenständigkeit gesorgt hat, sondern vor allem die inhaltlichen Arbeiten von *Heinz Schäffer* und seine theoretische Fundierung haben maßgeblich zur Etablierung des eigenständigen wissenschaftlichen Faches beigetragen.

All das hat sein Leben überdauert, es ist ein beständiges Element seines wissenschaftlichen Schaffens, das immer mit seinem Namen verbunden bleiben wird. Er hätte sich sicher sehr gefreut, dass inzwischen auch Habilitationen für das wissenschaftliche Fach Gesetzgebungslehre erfolgen, wie der jüngere der beiden Herausgeber dieses Tagungsbandes mit seiner Habilitation 2017 bewiesen hat.

Heinz Schäffer war ein Rastloser, insbesondere auch was die Gesetzgebungslehre anging. Zwei Jahre vor seinem Tod ging er daran, universitär eine Forschungseinrichtung zu etablieren, die sich mit Fragen der Gesetzgebungslehre beschäftigt und die vor allem der Praxis, also ganz besonders dem Bundesgesetzgeber und den Landesgesetzgebern in der Rationalisierung des Gesetzgebungsprozesses auch zur Seite stehen sollte. Dieses »Zentrum für Gesetzgebung« sollte als Universitäts-einrichtung an der Universität Salzburg errichtet werden. Sie war von ihm wohl als weiterer Institutionalisierungsschritt gedacht, mit dem er endgültig neben der so viele Jahre vom ihm geleiteten wissenschaftlichen Vereinigung, der ÖGGL, nun auch eine unmittelbare Institutionalisierung auf universitärem Boden erreichen wollte. Die Verträge mit der Universität Salzburg waren abgeschlossen und damit die räumliche Unterbringung gesichert. Die Landeshauptleutekonferenz und der Bundeskanzler hatten sich damals bereit erklärt, die Finanzierung der personellen Ausstattung zu übernehmen. Im Gegenzug hatte *Heinz Schäffer* zugesichert, als wissenschaftlich begleitende Institution für konkrete Beratung in der Rationalisierung der Gesetzgebungsprozesse auf Bundesebene und auf Landesebene zur Verfügung zu stehen und vor allem auch Ausbildung in der Legistik anzubieten, die den Praktikerinnen und Praktikern auf Bundes- und Landesebene zugutekommen sollte. Das dritte Standbein sollte die theoretische Begleitung und Vertiefung der Gesetzgebungslehre bleiben. *Heinz Schäffer* hat eine tatsächliche Realisierung des Zentrums für Gesetzgebung nicht mehr erlebt. Wie aus heiterem Himmel traf ihn im Oktober 2008 die Diagnose des Hirntumors. Am 1. Dezember 2008 ist er verstorben. Die Eröffnung des Zentrums für Gesetzgebung war für 2009 geplant.

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung war *Heinz Schäffer* die Landesgesetzgebung immer besonders wichtig, weil er oft im Vergleich zur Bundesgesetzgebung die gleichsam »stiefmütterliche« Begleitung durch die Wissenschaft beklagte. In der Rationalisierung des Gesetzgebungsprozesses, in der Legistik, und dort insbesondere rechtssetzungstechnisch, aber auch in sprachlicher Hinsicht wurde den Län-

dern seiner Meinung nach zu wenig Augenmerk geschenkt. Seine exzellenten Kontakte zu den Ländern, er war auch ein über die Grenzen hinaus anerkannter Föderalismusexperte, waren es auch, die die Landeshauptleutekonferenz veranlasst haben, sein Vorhaben nicht nur zu unterstützen, sondern sich auch ganz konkret mit definierten fortlaufenden Leistungen, die vom diesem Zentrum vor allem in der Legistikausbildung erbracht werden hätten sollen, einzubinden.

Die ÖGGL verfolgt nach ihren Statuten unter anderem das Ziel, theoretische und praktische Fragen der Gesetzgebung zu behandeln. Sie erachtet es als eine wichtige Aufgabe, eine praxisunterstützende Funktion für die Gesetzgebung auszuüben. Dieser Vereinszweck soll unter anderem auch durch die Abhaltung von Symposien verwirklicht werden. Die Statuten einerseits und die besondere Beziehung, die *Heinz Schäffer* immer zur Landesgesetzgebung gepflegt hat, waren es denn, die uns veranlasst haben, im Rahmen der Österreichischen Gesellschaft für Gesetzgebungslehre anlässlich des 10. Todestages von *Heinz Schäffer* seiner mit der provokanten Frage »Ist die Landesgesetzgebung noch sinnvoll?« im Rahmen eines Symposions zu gedenken. Dies vor allem auch deshalb, weil sie gleichsam wie das Amen im Gebet in jeder Staatsreformdiskussion in regelmäßigen Abständen gestellt wird. Es wäre ganz im Sinne von *Heinz Schäffer* gewesen, eine Aufarbeitung dieser Thematik auf akademischen Boden unter Einbeziehung von Praktikerinnen und Praktikern und vor allem auch unter Einbeziehung von nichtjuristischen Disziplinen, die er für die Gesetzgebungslehre immer ganz besonders gefordert hatte, anzustreben.

Mit dem Symposium, das am 29. und 30. Oktober 2018 abgehalten wurde, haben wir versucht, nicht nur eine Aufarbeitung auf fachlicher Ebene anzustoßen, sondern auch einen maßgeblichen Beitrag zur Bedeutung der Landesgesetzgebung zu leisten. Dass das gelungen ist, verdanken wir im Besonderen den Referentinnen und Referenten dieses Symposions. Sie haben sich nicht nur auf eine interdisziplinäre wissenschaftliche Veranstaltung, sondern auch auf die bisher so noch nicht gestellte Frage eingelassen, welche Auswirkungen eine gänzliche Abschaffung der Landesgesetzgebung auf die österreichische Staatsorganisation hätte. Die Referentinnen und Referenten haben eine fruchtbare Auseinandersetzung aus ihren fachlichen Blickwinkeln gepflegt. Vor allem die Praktikerinnen und Praktiker unter ihnen haben zudem vieles mit der Realität des gesetzgeberischen Alltags aus der Sicht der von ihnen zu leistenden Vorarbeiten und der unverzichtbaren

fachlichen Begleitung der Gesetzgebungsverfahren in der Praxis durch ihre fachliche Expertise widergespiegelt.

Unser Dank gilt daher besonders den Referentinnen und Referenten des Symposiums, aber auch dem Verfassungsgerichtshof, der uns sein Veranstaltungszentrum als Tagungsort zur Verfügung gestellt hat, und vor allem auch unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die viel zum Gelingen der Veranstaltung beigetragen haben. Besonders erwähnt und hervorgehoben seien *Sophia Lienbacher* und *Daniela Michalek*, die sich nicht nur in organisatorischen Fragen der Tagungsabwicklung, sondern auch bei der Drucklegung besonders verdient gemacht haben.

Wien, im April 2020

Georg Lienbacher • Erich Pürgy