

System und Arten der Normenkontrolle

tion von Art. 16 StGHG selbst,¹²³ der das Gutachten in verschiedenen Erscheinungsformen auftreten lässt. Der Text lässt es offen, für welchen Zweck es eingesetzt werden soll. Neben "allgemeinen Fragen" des Staats- und Verwaltungsrechtes können auch Gegenstände der Gesetzgebung und Gesetzesentwürfe Teil eines Gutachtens sein. In dieser weitgefassten Umschreibung ist es nicht zu vermeiden, dass das Gutachten in Konflikt mit der Normenkontrolle, das heisst der Rechtsprechung geraten, kann. Jedenfalls lässt es sich nicht ganz ausschliessen, wenn die Absicht der Fragestellung des Gutachtens in diese Richtung weist. Einer "Art" Normenkontrolle auf diese Weise stehen aber verfassungsrechtliche Hindernisse im Weg. Das Gutachten ist kein Instrument der Normenkontrolle. Diese Aufgabe kann es nicht erfüllen. Es fehlt ihm wesentlich am "Entscheidungscharakter". Im Schrifttum wird hervorgehoben, dass seine Wirkung in der Qualität seiner Argumente liege und nicht in der Verbindlichkeit seiner Deziision. Auf eine Kurzformel gebracht, heisst dies: Der Gutachter beurteilt, urteilt aber nicht.¹²⁴ Trotz dieses rechtlichen Befundes kann nicht in Abrede gestellt werden, dass es nicht möglich ist, das Gutachten ganz aus dem Einzugsbereich der Normenkontrolle und damit auch der Rechtsprechung herauszuhalten. Ein Bezug wird auf irgendeine Art und Weise immer gegeben sein. Das hängt zum einen mit der Intention zusammen, die mit dem Gutachten verfolgt wird und in der jeweiligen Fragestellung zum Ausdruck kommt, und zum andern mit dem Ergebnis, das von ihm erwartet wird. Mögliche Anhaltspunkte, um dem Abgrenzungsproblem beizukommen, sind jedenfalls vom Staatsgerichtshof nicht entwickelt worden. In der Praxis zeigt es sich, dass Gutachten, wenn man sie nicht als eine "Art" präventive oder repressive abstrakte Normenkontrolle gelten lassen möchte,¹²⁵ zumindest in dem Sinn verbindlich sind, als sich Landtag und Regierung an deren Aussagen halten. Es lässt sich bei näherem Hinsehen auch ohne allzu grosse Mühe feststellen, dass manche Gutachten in der Vergangenheit allgemein- und rechtspolitische Auswirkungen gezeitigt haben. Es wird auch dem Staatsgerichtshof nicht verborgen geblieben sein, dass er verschiedentlich von Landtag und Regierung in zum Teil laufende Gesetzgebungsverfahren

¹²³ Dies hat in der Zwischenzeit der Gesetzgeber auch erkannt. Siehe den Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag zum Staatsgerichtshof-Gesetz, Nr. 71/1991, S. 20 ff.

¹²⁴ So Klaus Stern, *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, S. 948.

¹²⁵ Vgl. vorne S. 96 f.