

Andreas Rosner

Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder



Institut für Föderalismus

Andreas Rosner

**Koordinationsinstrumente der
österreichischen Länder**

Institut für Föderalismus - Schriftenreihe
Band 78

herausgegeben vom
Institut für Föderalismus, Innsbruck
Wissenschaftliche Leitung: Univ.-Prof. Dr. Peter Pernthaler

**Koordinationsinstrumente der
österreichischen Länder**

von
Andreas Rosner



Wilhelm Braumüller
Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Wien

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder /
Andreas Rosner . - Wien : Braumüller, 2000

(Schriftenreihe des Instituts für Föderalismus; Bd. 78)
ISBN 3-7003-1321-7

Alle Rechte, auch das der Übersetzung, des photomechanischen Nachdrucks und der
Speicherung in elektronischen Datenanlagen, vorbehalten.

© 2000 by Braumüller, Universitäts-Verlagsbuchhandlung Ges.m.b.H.
Gesamtherstellung: NOVOGRAPHIC Wien
ISBN: 3-7003-1321-7

Vorwort

Die vorliegende Arbeit ist die geringfügig überarbeitete Fassung einer Dissertation, die im Jänner 2000 an der Universität Innsbruck approbiert wurde.

Herr ao. Univ.-Prof. Dr. Friedrich LACHMAYER hatte die Idee zu dieser Dissertation. Er hat deren Fortschritte kritisch begleitet und damit zu ihrer endgültigen Gestalt beigetragen.

Herr Dr. Peter BRAND, Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer, hat mich von Anfang an darin bestärkt, das Projekt in Angriff zu nehmen und mir wesentliche Hinweise gegeben.

Herr Dipl.-Vw. Dr. Gernot MEIRER, ehemaliger Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer, hat mich durch eine genaue Durchsicht von Zwischenergebnissen der Arbeit vor vielen Ungenauigkeiten bewahrt und mir eine Fülle wertvoller Anregungen gegeben.

Meine Ehefrau Mag. Birgit ROSNER hat mich in meiner Arbeit von Anfang an unterstützt und den Entwurf der Endfassung kritisch durchgesehen.

Das Kuratorium des Institutes für Föderalismusforschung hat auf Vorschlag des Institutsleiters, Herrn o. Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER, einstimmig die Drucklegung in der Schriftenreihe des Instituts beschlossen.

Allen Genannten sei dafür aufrichtig gedankt.

Andreas Rosner

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
Abkürzungsverzeichnis	XIII
1. Der Gegenstand der Untersuchung	1
2. Hinweise zur Geschichte der Länderkoordination	8
3. Die Landeshauptmännerkonferenz	15
3.1. Rechtsgrundlagen.....	15
3.2. Organisation	21
3.2.1. Personelle Struktur	21
3.2.2. Vorsitzführung	22
3.2.3. Aktionshäufigkeit	24
3.3. Verfahren	25
3.4. Produkte.....	30
3.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	33
4. Die Ländervereinbarungen	35
4.1. Rechtsgrundlagen.....	35
4.2. Organisation	37
4.2.1. Personelle Struktur.....	37
4.2.2. Aktionshäufigkeit	37
4.3. Verfahren	38
4.4. Produkte	41
4.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	42
5. Die Referentenkonferenzen	43
5.1. Rechtsgrundlagen.....	43
5.2. Organisation	43
5.2.1. Personelle Struktur	43
5.2.2. Vorsitzführung	46
5.2.3. Aktionshäufigkeit	47
5.3. Verfahren	48
5.4. Produkte.....	50
Exkurs: Das Finanzausgleichspaktum.....	51
5.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	55
6. Die Integrationskonferenz der Länder	56
6.1. Rechtsgrundlagen.....	57
6.2. Organisation	57
6.2.1. Personelle Struktur	57
6.2.2. Vorsitzführung	58
6.2.3. Aktionshäufigkeit	60

6.3.	Verfahren	61
6.4.	Produkte	64
	Exkurs: Einheitliche Länderstellungnahmen	66
6.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	71
7.	Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	73
7.1.	Rechtsgrundlagen	73
7.2.	Organisation	74
7.2.1.	Personelle Struktur	74
7.2.2.	Vorsitzführung	75
7.2.3.	Aktionshäufigkeit	75
7.3.	Verfahren	76
7.4.	Produkte	77
7.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	78
8.	Die Landtagspräsidentenkonferenz	80
8.1.	Rechtsgrundlagen	80
8.2.	Organisation	80
8.2.1.	Personelle Struktur	80
8.2.2.	Vorsitzführung	81
8.2.3.	Aktionshäufigkeit	82
	Exkurs: Gemeinsame Landtagspräsidentenkonferenz	83
8.3.	Verfahren	84
8.4.	Produkte	86
8.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten ...	87
9.	Der Bundesrat	89
9.1.	Rechtsgrundlagen	89
9.2.	Organisation	90
9.2.1.	Personelle Struktur	90
9.2.2.	Vorsitzführung	92
9.2.3.	Aktionshäufigkeit	95
9.3.	Verfahren	95
9.4.	Produkte	98
9.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	103
10.	Die Landesamtsdirektorenkonferenz	104
10.1.	Rechtsgrundlagen	104
10.2.	Organisation	106
10.2.1.	Personelle Struktur	106
10.2.2.	Vorsitzführung	107
10.2.3.	Aktionshäufigkeit	108
	Exkurs: Der Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektoren- konferenz	109

10.3.	Verfahren	110
10.4.	Produkte	113
10.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	116
11.	Die Landtagsdirektorenkonferenz	117
11.1.	Rechtsgrundlagen.....	117
11.2.	Organisation	117
11.2.1.	Personelle Struktur	117
11.2.2.	Vorsitzführung	118
11.2.3.	Aktionshäufigkeit	119
11.3.	Verfahren	119
11.4.	Produkte	121
11.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	121
12.	Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern.....	122
12.1.	Rechtsgrundlagen.....	122
12.2.	Organisation	123
12.2.1.	Personelle Struktur	123
12.2.2.	Vorsitzführung	123
12.2.3.	Aktionshäufigkeit	124
12.3.	Verfahren	125
12.4.	Produkte.....	126
12.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	127
13.	Die Länderexpertenkonferenzen.....	128
13.1.	Rechtsgrundlagen.....	128
13.2.	Organisation	128
13.2.1.	Personelle Struktur	128
13.2.2.	Vorsitzführung	129
13.2.3.	Aktionshäufigkeit	130
13.3.	Verfahren	131
13.4.	Produkte.....	134
13.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	136
14.	Die gemeinsamen Ländervertreter	137
14.1.	Rechtsgrundlagen.....	137
14.2.	Organisation	138
14.2.1.	Personelle Struktur	138
14.2.2.	Aktionshäufigkeit	138
14.3.	Verfahren	138
14.4.	Produkte.....	140
14.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten .	142

15.	Die Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder	143
15.1.	Rechtsgrundlagen	143
15.2.	Organisation	143
15.2.1.	Personelle Struktur	143
15.2.2.	Vorsitzführung	144
15.2.3.	Aktionshäufigkeit	146
15.3.	Verfahren	146
15.4.	Produkte	149
15.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten	149
16.	Die Schulbuchkommission der Länder	150
16.1.	Rechtsgrundlagen	150
16.2.	Organisation	150
16.2.1.	Personelle Struktur	150
16.2.2.	Vorsitzführung	151
16.2.3.	Aktionshäufigkeit	151
16.3.	Verfahren	152
16.4.	Produkte	153
16.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten	155
17.	Das Österreichische Institut für Bautechnik	156
17.1.	Rechtsgrundlagen	156
17.2.	Organisation	157
17.2.1.	Personelle Struktur	157
17.2.2.	Aktionshäufigkeit	159
17.3.	Verfahren	159
17.4.	Produkte	162
17.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten	163
18.	Die Verbindungsstelle der Bundesländer	164
18.1.	Rechtsgrundlagen	164
18.2.	Organisation	167
18.2.1.	Personelle Struktur	167
18.2.2.	Aktionshäufigkeit	169
18.3.	Verfahren	170
18.4.	Produkte	179
18.5.	Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten	181
19.	Der Konsultationsmechanismus	183
20.	Länderinteressen und Europäische Union	188
21.	Zusammenfassung	192
22.	Methodische Schlussbemerkungen	200

Literaturverzeichnis	203
-----------------------------------	------------

ANHÄNGE

Anhang 1 - Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer.....	A 1
Anhang 2 - Rundschreiben des Bundeskanzleramtes.....	A 7
Anhang 3 - Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen.....	A 11
Anhang 4 - Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter	A 13
Anhang 5 - Geschäftsordnung der GFBK.....	A 15
Anhang 6 - Geschäftsordnung der Schulbuchkommission der Länder.....	A 19
Anhang 7 - Einheitliche Stellungnahmen der Länder 1994-1998.....	A 27
Anhang 8 - Statuten des OIB	A 31
Anhang 9 - Geschäftsordnung des OIB.....	A 43

Abkürzungsverzeichnis

Abs	Absatz
aD	außer Dienst
AdR	Ausschuss der Regionen
aF	alte Fassung
Art	Artikel
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991
BGBI [Nummer/Jahr]	Bundesgesetzblatt
BGBI I [Nummer/Jahr]	Bundesgesetzblatt Teil I (Gesetze)
BGBI II [Nummer/Jahr]	Bundesgesetzblatt Teil II (Verordnungen)
BKA	Bundeskanzleramt
BlgNR	Beilagen zu den stenographischen Protokollen des Nationalrats
BMA	Bundesminister/ium für auswärtige Angelegen- heiten
BMAGS	Bundesministerin für Arbeit, Gesundheit und Soziales
BMF	Bundesminister für Finanzen
BMFV	Bundesministerin für Frauenangelegenheiten und Verbraucherschutz
BMLF	Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft
BMUJF	Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie
BMUK	Bundesministerin für Unterricht und kulturelle Angelegenheiten
BVG	Bundesverfassungsgesetz
BVG Ämter der LReg	Bundesverfassungsgesetz vom 30.6.1925 betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregie- rungen außer Wien
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
dh	das heißt
EG	Europäische Gemeinschaften
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemein- schaften
EU	Europäische Union
europ	europäische
f	folgende
ff	fortfolgende
FN	Fußnote
FS	Festschrift

F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz 1948
G	-gesetz
GFBK	Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder
GO-BR	Geschäftsordnung des Bundesrates
GO-GFBK	Geschäftsordnung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder (Anhang 5)
GO-OIB	Geschäftsordnung des Österreichischen Instituts für Bautechnik (Anhang 9)
GO-SBK	Geschäftsordnung der Schulbuchkommission der Länder (Anhang 6)
GO-VST	Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer (Anhang 1)
GP	Gesetzgebungsperiode
GZ	Geschäftszahl
Hrsg	Herausgeber
idF	in der Fassung
idgF	in der geltenden Fassung
IKL	Integrationskonferenz der Länder
iSd	im Sinne der/des
iVm	in Verbindung mit
JRP [Jahr, Seite]	Journal für Rechtspolitik
K	Kärnten, Kärntner
leg cit	legis citatae, der zitierten Rechtsvorschrift
LGBI	Landesgesetzblatt
LH	Landeshauptmann
lit	litera/literae
LR	Landesrat
mwN	mit weiteren Nachweisen
N	Niederösterreich, niederösterreichisch
NJW [Jahr, Seite]	Neue Juristische Wochenschrift
OIB	Österreichisches Institut für Bautechnik
österr	österreichische
ÖZP [Jahr, Seite]	Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft
ÖZR [Band, Jahr, Seite]	Österreichische Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht
RL-GLV	Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter (Anhang 4)
RL-LEK	Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen (Anhang 3)
SIL	Ständiger Integrationsausschuss der Länder
StGBI [Nummer/Jahr]	Staatsgesetzblatt

ST-OIB	Statuten des Vereines „Österreichisches Institut für Bautechnik“ (Anhang 8)
StS-BKA	Staatssekretär im Bundeskanzleramt
techn	technische
ua	unter anderem, und andere
ÜG 1920	Übergangsgesetz 1920
usw	und so weiter
UVS	unabhängige/r Verwaltungssenat/e
V	Vorarlberg, Vorarlberger
VE-GFBK	Vereinbarung über die Einrichtung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder
VE-IKL	Vereinbarung über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration
VE-KM	Vereinbarung über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften
VE-SBK	Vereinbarung über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen
VE-ZIB	Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bauwesen
VfGH	Verfassungsgerichtshof
VfSlg [Nummer]	Amtliche Sammlung der Erkenntnisse und Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofes
vgl	vergleiche
VO	-verordnung
VST	Verbindungsstelle der Bundesländer
W	Wien, Wiener
Z	Ziffer
zB	zum Beispiel
ZG [Jahr, Seite]	Zeitschrift für Gesetzgebung
Zl	Zahl
ZÖR [Band, Jahr, Seite]	Zeitschrift für öffentliches Recht

1. Der Gegenstand der Untersuchung

Die neun selbständigen österreichischen Länder, aus denen der Bundesstaat Österreich gebildet wird¹, finden im Bundesverfassungsrecht nur wenige Einrichtungen vor, derer sie sich zum Zweck der Koordination bedienen können². Dies mag überraschen, da in vielen anderen Bereichen eine Tendenz zu eher überschießender Determinierung der Landesverfassungen durch die Bundesverfassung festzustellen ist³.

Bundesverfassungsgesetzlich vorgesehene Koordinationsinstrumente der Länder sind die Ländervereinbarungen (Art 15a Abs 2 B-VG, vor 1975 Art 107 B-VG) und der Bundesrat (Art 34ff B-VG). Da einerseits der Anwendungsbereich für Ländervereinbarungen bloß ein eingeschränkter ist und andererseits die Vertretung von Länderinteressen im Bundesrat zum Teil als unzureichend empfunden wird, haben die Länder bald nach Gründung der Zweiten Republik begonnen, eine Reihe von informellen Koordinationsinstrumenten zu schaffen, um die Abstimmung ihrer gemeinsamen Interessen zu erleichtern.

Die vorliegende Arbeit unternimmt - soweit ersichtlich, erstmals - den Versuch, die Instrumente vollständig und umfassend zu beschreiben, derer sich die österreichischen Länder zu ihrer Koordination bedienen.

Unter dem Begriff „Koordinationsinstrument“ wird dabei eine Einrichtung verstanden, die der Abstimmung mehrerer gleichgeordneter Subjekte und dem Streben nach einem harmonischen Zusammenwirken dieser Subjekte dient.

Dabei kann es sich auch um eine Koordination durch einen übergeordneten Koordinator handeln, wie dies etwa im Falle des Bundesrates der Bundesverfassungsgesetzgeber ist; regelmäßig jedoch stellt sich die Interaktion der Länder als „kooperative Koordination durch die an der inhaltlichen Abstimmung Beteiligten selbst“⁴ dar, wie dies etwa bei den Länderkonferenzen⁵ der Fall ist.

Nach einem kurzen Kapitel, in dem einige Hinweise zur Geschichte der Länderkoordination gegeben werden, sollen im Hauptteil der Arbeit

1 Art 2 B-VG.

2 Vgl. *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: *Schambeck* (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 254.

3 Vgl. zB *Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 334.

4 *Schäffer*, Koordination in der öffentlichen Verwaltung (1971) 21.

5 Der Begriff der Länderkonferenz wird im Kapitel über die Verbindungsstelle der Bundesländer definiert.

die Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder beschrieben werden.

Dabei beschränkt die vorliegende Arbeit ihren Gegenstand in sachlicher Hinsicht auf jene Instrumente, an denen alle österreichischen Länder und nur diese an der Koordination beteiligt sind. Der Gegenstand ist demnach in zweifacher Hinsicht abgegrenzt:

Einerseits sind jene Koordinationsinstrumente nicht umfasst, an denen zwar einige, jedoch nicht alle österreichischen Länder beteiligt sind. Hierher gehören etwa jene Vereinbarungen gemäß Art 15a Abs 2 B-VG, die zur Zusammenarbeit auf bestimmten Sachgebieten zwischen zwei oder mehreren benachbarten Ländern abgeschlossen werden.

Andererseits fallen auch jene Instrumente nicht in den Gegenstand der Untersuchung, an denen neben allen österreichischen Ländern auch noch andere Rechtssubjekte, etwa der Bund, beteiligt sind. Hier kann als Beispiel die Österreichische Raumordnungskonferenz angeführt werden.

Selbstverständlich sind auch jene Instrumente nicht umfasst, auf die beide Kriterien zutreffen, dh an denen neben einigen, jedoch nicht allen Ländern auch andere Rechtssubjekte beteiligt sind. Dafür können als Beispiel die zahlreichen Einrichtungen der staatsgrenzenüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit, zB die Arbeitsgemeinschaft Alpen-Adria, die Arbeitsgemeinschaft Donauländer⁶ oder die Arbeitsgemeinschaft Alpenländer⁷ dienen.

Zwei sachlich begründete Ausnahmen wurden von dieser Abgrenzung gemacht.

Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen wurde als interessantes Beispiel für die informelle Länderkoordination auf europäischer Ebene aufgenommen, obwohl an ihr auch Vertreter der Gemeinden gleichberechtigt teilnehmen.

Die Schulbuchkommission der Länder wurde neben der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder und dem Österreichischen Institut für Bautechnik als weitere fachspezifische Koordinations-einrichtung aufgenommen, obwohl an ihr aus sachlichen Gründen das Land Wien nicht beteiligt ist. In Wien bestehen nämlich keine land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen.

6 Ohne Autor, Niederösterreich, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 139f.

7 Ohne Autor, Tirol, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 159f.

Somit werden folgende Koordinationsinstrumente der Länder im Detail dargestellt:

Die

- o Landeshauptmännerkonferenz
als einzige bereits in der noch ausführlich zu beschreibenden Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer (GO-VST) vorausgesetzte Länderkonferenz auf politischer Ebene, gefolgt von den
- o Ländervereinbarungen
als Instrument einer rechtlich institutionalisierten horizontalen Koordination der Länder.

Weitere Länderkonferenzen auf politischer Ebene sind die

- o Referentenkonferenzen
und die
- o Integrationskonferenz der Länder,
wobei die Darstellung der Referentenkonferenzen auch einen Exkurs über das Finanzausgleichspaktum und die Darstellung der Integrationskonferenz der Länder einen Exkurs über Einheitliche Länderstellungnahmen umfasst.

Die Integrationskonferenz der Länder setzt sich aus Ländervertretern der Exekutive und der Legislative zusammen, was auch bei der

- o Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen
der Fall sein kann, während die rein aus Vertretern der Legislative gebildete Länderkonferenz die
- o Landtagspräsidentenkonferenz
ist. Die Darstellung der Landtagspräsidentenkonferenz wird durch einen Exkurs über die Gemeinsame Landtagspräsidentenkonferenz ergänzt.

Der von den Landtagen gewählte

- o Bundesrat
beschließt als einziges länderkoordinierendes Bundesorgan die Koordinationseinrichtungen auf politischer Ebene. Zwar ist der Bundesrat

ein Organ der Gesetzgebung des Bundes, jedoch als „eine Vertretung der Länder bei der Willensbildung des Bundes“⁸ intendiert. Da im Bundesrat keine länderweise, sondern eine gesamthafte Willensbildung erfolgt, ist er daher auch als Koordinationsinstrument der Länder anzusehen.

Höchstrangige Länderkonferenz auf beamteter Ebene ist die bereits in der GO-VST vorausgesetzte

- o Landesamtsdirektorenkonferenz,
deren Beschreibung auch einen Exkurs über den Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz beinhaltet. Weiters werden die
- o Landtagsdirektorenkonferenz
und die
- o Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern
beschrieben, die Sonderfälle der gesondert dargestellten
- o Länderexpertenkonferenzen
bilden. Nach dem Instrument der
- o Gemeinsamen Ländervertreter
werden als Länderkoordinationsinstrumente auf fachspezifischer Ebene die
- o Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder,
die
- o Schulbuchkommission der Länder
und das
- o Österreichische Institut für Bautechnik
dargestellt. Den Abschluss der Beschreibung der Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder bildet die
- o Verbindungsstelle der Bundesländer.
Ergänzt wird dieser Kernbereich der Arbeit durch eine Darstellung des praktischen Zusammenwirkens der Länderkoordinationsinstrumente am Beispiel des

8 Pernthaler/Esterbauer, Der Föderalismus, in: Schambeck (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 337.

- o Konsultationsmechanismus
und im Bereich
- o Länderinteressen und Europäische Union.

Die Darstellung der Länderkoordinationsinstrumente umfasst, soweit sachlich in Frage kommend, folgende Dimensionen:

- o Rechtsgrundlagen
- o Organisation
 - o Personelle Struktur
 - o Vorsitzführung
 - o Aktionshäufigkeit
- o Verfahren
 - o Geschäftsordnung
 - o Geschäftsstelle
 - o Einberufung zu Sitzungen
 - o Festlegung der Tagesordnung
 - o Protokollführung
 - o Beschlussausfertigungen
 - o Umlaufbeschlüsse
 - o Willensbildung
- o Produkte
 - o Typologie
 - o Rechtliche Relevanz
 - o Rechtliche Effektivität
 - o Tatsächliche Effektivität
- o Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Unter dem Begriff „Produkt“ soll im Rahmen dieser Arbeit jedes Ergebnis eines Tätigwerdens eines Koordinationsinstrumentes verstanden werden. Folgende Produkte werden beschrieben:

- o Beschluss
 - o Nach außen gerichteter Beschluss
 - o Länderinterne Feststellung
 - o Länderinterner Auftrag
- o Ländervereinbarung
- o Empfehlung
- o Kenntnisnahme
- o Vertretung von Standpunkten in Sitzungen
- o Zurverfügungstellen von Informationen

Die rechtliche Relevanz eines Produktes ergibt sich daraus, ob eine Rechtsnorm an das Produkt Rechtsfolgen knüpft.

Die Frage nach der rechtlichen Effektivität stellt sich nur bei rechtlich relevanten Produkten. Die rechtliche Effektivität der Produkte kann damit bestimmt werden, ob und gegebenenfalls welche Mittel die Rechtsordnung zur Durchsetzung dieser rechtlichen Relevanz einräumt.

Schließlich bedeutet die von der rechtlichen Effektivität zu trennende tatsächliche Effektivität das Ausmaß der tatsächlichen Transformation der Produkte in die Wirklichkeit, ungeachtet ihrer allfälligen Durchsetzbarkeit durch Zwangsnormen.

Ein Beispiel mag dieses Zusammenspiel veranschaulichen: wie noch zu zeigen sein wird, richtet das Regionalradiogesetz die Privatrundfunkbehörde als Kollegialorgan beim Bundeskanzleramt ein. Die Mitglieder dieser Behörde werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt. Für drei Mitglieder ist die Bundesregierung dabei an einen Vorschlag der Landeshauptmännerkonferenz gebunden.

Damit ordnet eine Rechtsnorm dem Produkt „Beschuß der Landeshauptmännerkonferenz über einen Besetzungsvorschlag für die Privatrundfunkbehörde“ rechtliche Relevanz zu, indem daran die Rechtsfolge „Bindung der Bundesregierung an diesen Besetzungsvorschlag“ geknüpft wird.

Allerdings bietet die Rechtsordnung der Landeshauptmännerkonferenz kein Mittel, die Beachtung dieser Bindung durch die Bundesregierung auch durchzusetzen: zwar erkennt der VfGH gemäß Art 142 B-VG über staatsrechtliche Anklagen, jedoch steht das Recht der Anklageerhebung gegen Mitglieder der Bundesregierung nur dem Nationalrat zu. Trotz rechtlicher Relevanz ist das Produkt aus Sicht der Landeshauptmännerkonferenz also nicht rechtlich effektiv.

Die tatsächliche Effektivität eines derartigen Produktes wird allerdings - ungeachtet dieses Befundes - sehr hoch sein, da die Bundesregierung sonst - selbst wenn sie aus irgendwelchen Gründen dem Vorschlag der Landeshauptmännerkonferenz nicht Folge leisten möchte - einen offensichtlichen Gesetzesbruch mit zu erwartenden negativen politischen Folgen beginge.

In zeitlicher Hinsicht macht es sich die Arbeit zum Gegenstand, eine Darstellung der Funktionsweise der Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder in der Gegenwart zu geben. Dazu wird die Rechts-

und Sachlage zum Stand 1. Jänner 2000 dargestellt. Für die empirischen Teile der Arbeit wurde ein Beobachtungszeitraum von fünf Jahren, nämlich von 1994 bis einschließlich 1998, gewählt.

Die teilweise geringe rechtliche Durchdringung der Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder macht es erforderlich, sich an zahlreichen Stellen auf die Praxis dieser Einrichtungen zu berufen.

2. Hinweise zur Geschichte der Länderkoordination

Der Gegenstand dieser Arbeit, nämlich eine Darstellung der Funktionsweise der Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder in der Gegenwart, gestattet es nicht, detailliert auf die Entstehungsgeschichte und auf die historischen Hintergründe der Länderkoordination einzugehen. Trotzdem sollen einige kurze Hinweise zu den wesentlichen Wurzeln der Länderkoordination, so wie sie sich heute darstellt, gegeben werden.

Derartige Wurzeln finden sich in den Gründungsmonaten sowohl der Ersten als auch der Zweiten Republik.

Die Länder erfuhren nach dem Zerfall der Monarchie 1918 in dem neuen Staat mit den Bezeichnungen „Republik Deutschösterreich“ und - ab dem Gesetz über die Staatsform vom 21. Oktober 1919, StGBI 484/1919 - „Republik Österreich“⁹ eine grundsätzliche Aufwertung. Landesverfassungen wurden - zum Teil noch im Jahre 1918¹⁰ - von den Ländern selbst erlassen¹¹ und die Länder traten, „was den Kronländern noch verboten war, in lebhaften Verkehr untereinander“¹².

So fanden vom 23. November 1918¹³ bis zum 13. Oktober 1919¹⁴ sieben Länderkonferenzen¹⁵ statt. Im Vordergrund der Beratungen dieser Konferenzen stand unter anderem die Frage einer neuen definitiven Verfassung, deren Schaffung die zentrale Aufgabe der am 16. Februar 1919 gewählten Konstituierenden Nationalversammlung war¹⁶. Ausdrücklich wurde dabei von den Ländern die Forderung nach einem bundesstaatlichen Aufbau Österreichs erhoben¹⁷.

9 Brauneder/Lachmayer, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 197.

10 Ermacora, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 43.

11 Köfner, Eine oder wieviele Revolutionen?, Jahrbuch für Zeitgeschichte 1979, 137, weist allerdings darauf hin, dass die Länder dazu vom Vollzugsausschuss der Provisorischen Nationalversammlung geradezu aufgefordert worden waren. So auch Berchtold, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich, Band 1: 1918-1933 (1998) 73.

12 Brauneder/Lachmayer, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 202.

13 Köfner, Eine oder wieviele Revolutionen?, Jahrbuch für Zeitgeschichte 1979, 146.

14 Goldinger, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: Zwink (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 32 FN 34.

15 Ermacora, Zur Entstehung, in: Schambeck (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 9.

16 Adamovich, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 17.

17 Schambeck, Zum Werden und zu den Aufgaben des österreichischen Föderalismus, in: Schambeck (Hrsg), Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich (1992) 19.

Schließlich kam es in Fortsetzung der erwähnten Konferenzen von 15. bis 17. Februar 1920 zur „Salzburger Länderkonferenz“, welche im Gegensatz zu den sieben vorhergegangenen Länderkonferenzen nicht vom Staatskanzler¹⁸, sondern vom Landeshauptmann von Salzburg einberufen wurde¹⁹. Die Einladung zu dieser von den Ländern „aus eigener Initiative“²⁰ veranstalteten Konferenz erfolgte somit „eigenmächtig gegen den Willen der Regierung und ohne sie zu beteiligen“²¹. Renner selbst war diese Länderkonferenz unwillkommen; er wollte die Tagung sogar verhindern, was jedoch nicht gelang²².

Die Salzburger Länderkonferenz 1920 war somit sichtbares Zeichen des neuen Selbstbewusstseins der österreichischen Länder und kann als der erste bedeutende Vorläufer der heutigen Länderkonferenzen gewertet werden. Allerdings wurden sowohl bei der Salzburger als auch bei der noch zu erwähnenden Linzer Länderkonferenz keine Länder-, sondern Parteienerklärungen abgegeben²³. Dies ergab sich aus der Geschäftsordnung für die Beratungen, in der festgelegt war, „daß für jedes Land jede Partei eine Stimme abgebe, dh also, daß nicht die Meinung des Landes, sondern die der Parteien im Lande maßgebend war“²⁴.

Es folgte von 20. bis 23. April 1920 die „Linzer Länderkonferenz“, „[auf der] vollends das Übergewicht der Parteien [...] zum Durchbruch [kam]“²⁵. Zwar wurden die Ergebnisse der Linzer Länderkonferenz in den zur Beratung stehenden Entwurf des Verfassungstextes aufgenommen²⁶, „damit hatte sich aber der Beitrag der Länder zum Werden

18 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 30. Unrichtig daher *Veiter*, Kann es in Österreich Länderkonferenzen geben?, Berichte und Informationen Heft 802/1961, 6.

19 *Ermacora*, Zur Entstehung, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 10f und FN 40.

20 *Bericht des Verfassungsausschusses über den Entwurf eines Gesetzes, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)*, abgedruckt in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) XXII; vgl auch *Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 329.

21 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 30.

22 *Schmitz*, Die Verfassungsgespräche mit den österreichischen Ländern 1919/20, Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 1979, 38f.

23 *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 194; *Berchtold*, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich, Band 1: 1918-1933 (1998) 230.

24 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 51.

25 *Goldinger*, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: *Zwink* (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 31.

26 *Ermacora*, Zur Entstehung, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 12.

der Verfassung erschöpft, und sie haben den aktiven Anteil an ihm an die politischen Parteien des Zentralparlaments abgetreten“²⁷.

Die Beratungen über diesen „Linzer Entwurf“²⁸ wurden also in der Konstituierenden Nationalversammlung weitergeführt, in der die Standpunkte der Länder nicht ausreichend vertreten waren. Parteiinteressen behielten schließlich gegenüber Länderinteressen die Oberhand²⁹.

Nicht nur die bis heute fortwirkende Betonung der Eigenständigkeit der Länder wird also aus diesen Vorgängen sichtbar, sondern auch die immer wieder hervortretenden faktischen Begrenzungen des Einflusses der Produkte der Länderkoordination.

Auffallende Parallelen zu diesen Geschehnissen im Zuge der Gründung der Ersten Republik weist die Zeit der Gründung der Zweiten Republik im Jahre 1945 auf. Auch hier waren es Länderkonferenzen, die eine wesentliche „Grundlage für die politische Vertrauensbildung zwischen Ländern und Bundesstaat“ bildeten und deren „Bedeutung [...] nicht hoch genug eingeschätzt werden [kann]“³⁰. Hier wie dort stand außerdem die Frage nach der zukünftigen Verfassungsordnung im Mittelpunkt der Beratungen.

In Österreich stand nach herrschender Auffassung ab dem 1. Mai 1945 die von der Provisorischen Staatsregierung unter dem Vorsitz von Karl Renner beschlossene Vorläufige Verfassung, StGBI 5/1945, in Geltung³¹, die Österreich zunächst als Einheitsstaat einrichtete. Sogar die den Ländern zustehenden Gesetzgebungsbefugnisse sollten bis zum Zusammentritt einer frei gewählten Volksvertretung von der Provisorischen Staatsregierung ausgeübt werden³².

Pernthaler weist dagegen darauf hin, dass die Vorläufige Verfassung zunächst nur in der russischen Besatzungszone rechtliche Effektivität gewann³³ und kommt in der Folge zum Schluss, die Deutung, Österreich sei vorübergehend ein Einheitsstaat gewesen, sei „irreal“ und „theore-

27 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 50.

28 *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 211.

29 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 31.

30 *Mulley*, Staatsgründung 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 31.

31 *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 31; *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 27; *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 76; *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 261.

32 *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 261.

33 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 36f.

tisch verfehlt³⁴, da der Vorläufigen Verfassung zur Rechtsqualität die Effektivität gefehlt habe.

Jedenfalls fehlte zunächst tatsächlich jegliche Anerkennung oder Unterstützung der Regierung Renner und des Staates, der durch die Vorläufige Verfassung eingerichtet werden sollte, durch die drei anderen Besatzungsmächte³⁵. Zwischen Mai und Oktober 1945 erlangte die Vorläufige Verfassung außerhalb der russischen Besatzungszone keine Geltung³⁶.

Vordringliches Bemühen der Provisorischen Staatsregierung war es daher, ihren Einflussbereich auf ganz Österreich in den Grenzen von 1938 auszudehnen. Nachdem im September 1945 ein entsprechender Antrag der Sowjetunion im Alliierten Rat abgelehnt worden war, schlug Renner die Einberufung von Länderkonferenzen vor³⁷, um das Misstrauen insbesondere von Großbritannien zu verringern.

Schon am 29. Juli 1945 und am 19. August 1945 hatten in Salzburg Länder-Partei-Konferenzen der ÖVP stattgefunden³⁸. Im Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit ist dabei bemerkenswert, dass bei der zweiten Konferenz, an der ÖVP-Vertreter aller Länder teilnahmen, die Einrichtung einer „Verbindungsstelle der Bundesländer“ bei der ÖVP-Landesleitung Salzburg beschlossen wurde, „die bis zur Erlangung normaler Verhältnisse und Verbindungsmöglichkeiten mit Wien den gegenseitigen Verkehr zwischen den westlichen Ländern und Wien sowie die Vorbereitung der Länderkonferenzen durchzuführen hat“³⁹.

Diese - allerdings parteiinterne - Einrichtung nahm also nicht nur den Namen des späteren ständigen Länderbüros vorweg, sondern hatte auch wie die Verbindungsstelle heute vor allem Informations- und Sekretariatsfunktion.

Nach dem Aviso Renners, Länderkonferenzen durchführen zu wollen, fanden weitere parteiinterne Ländervorberatungen statt. Die SPÖ-

34 Pernthaler, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 42 FN 126, 51.

35 Mulley, Staatsgründung 1945, in: Petrin/W. Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 23.

36 Adamovich, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 31f; Walter, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 25f; Pernthaler, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 37.

37 Mulley, Staatsgründung 1945, in: Petrin/W. Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 24.

38 Mulley, Staatsgründung 1945, in: Petrin/W. Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 27f.

39 Kammerhofer, Dokumente zu den Länderkonferenzen 1945, in: Petrin/W. Rosner (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 46.

Ländervertreter konferierten am 13. und 14. September 1945, die ÖVP-Ländervertreter am 23. September 1945, jeweils in Salzburg⁴⁰.

Die Erste Länderkonferenz fand schließlich auf Einladung der Provisorischen Staatsregierung⁴¹ von 24. bis 26. September 1945 in Wien im niederösterreichischen Landhaus statt. Auch das stellt eine Parallele zu 1918 dar, da nicht nur die Provisorische Nationalversammlung am 21. Oktober 1918 hier zum ersten Mal zusammentrat, sondern sich auch am 22. Oktober 1918 an der selben Stelle Vertreter aller Landesausschüsse - außer denen der noch nicht bestehenden Länder Burgenland und Wien - zusammenfanden⁴².

Die dreitägigen Beratungen der Ersten Länderkonferenz 1945 erbrachten als wichtigstes Ergebnis, dass die Provisorische Staatsregierung unter Beteiligung von Ländervertretern neu zusammengesetzt und von allen Ländern anerkannt wurde⁴³. Das Hauptziel der Provisorischen Staatsregierung war damit erreicht: bereits am 1. Oktober 1945 beschloss der Alliierte Rat, den Regierungen der Besatzungsmächte die Anerkennung der Regierung Renner vorzuschlagen⁴⁴. Rechtlich anerkannt wurde die Provisorische Staatsregierung sodann durch das Memorandum des Alliierten Rates vom 20. Oktober 1945⁴⁵.

Die einheitsstaatliche Konstruktion der Vorläufigen Verfassung wurde durch die Novelle vom 12. Oktober 1945, StGBI 196/1945, verlassen und die Länder wurden wieder an der Gesetzgebung beteiligt⁴⁶; das

40 *Mulley*, Staatsgründung 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 28f.

41 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 76; *Kammerhofer*, Dokumente zu den Länderkonferenzen 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 55f.

42 *Goldinger*, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: *Zwink* (Hrsg.), 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 27f; *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 61.

43 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 79; *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 46; *Mulley*, Staatsgründung 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 31.

44 *Mulley*, Staatsgründung 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 31.

45 *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 32; *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 26; *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 257ff.

46 *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 32; *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 76; *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 261.

Bundes-Verfassungsgesetz trat schließlich am 19. Dezember 1945 wieder in Wirksamkeit⁴⁷.

Durch die Erste Länderkonferenz 1945 waren somit die Weichen für die weitere Entwicklung der Zweiten Republik entscheidend gestellt worden; Renner selbst bezeichnete sie in seiner Schlussansprache als Gründung der Republik durch den Zusammenschluss der Länder⁴⁸.

Die Zweite und Dritte Länderkonferenz am 9. und 10. sowie am 25. Oktober 1945 befassten sich mit der Vorbereitung der Wahlen und der Behandlung der ehemaligen Nationalsozialisten⁴⁹.

Für den Gegenstand der vorliegenden Arbeit ist vor allem von Bedeutung, dass die Erste Länderkonferenz 1945 nicht nur, wie es ein Zeitzeuge ausdrückt, „die Geburtsstunde der Demokratie, der Zweiten Republik“⁵⁰ war, sondern auch die Geburtsstunde der Länderkoordination, so wie sie sich heute darstellt. Der Vorarlberger Landeshauptmann Ulrich Ilg erkannte nämlich noch am Schlusstag der Ersten Länderkonferenz die grundsätzliche Bedeutung der Länderkonferenzen und regte an, diese sollten in Zukunft regelmäßig und unter dem Grundsatz der Einstimmigkeit abgehalten werden⁵¹. Tatsächlich kann aus heutiger Sicht gesagt werden, dass die Landeshauptmänner- und die Landesamtsdirektorenkonferenz aus der Ersten Länderkonferenz 1945 hervorgegangen sind⁵².

Zusammenfassend kann aus den Ereignissen nach 1918 und 1945 festgehalten werden:

- o Die Länder haben sich in Krisenzeiten als Träger der Kontinuität erwiesen⁵³.
- o Damals wie heute sind die Länderkonferenzen nicht formell eingerichtet.

47 *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁸ (1971) 33; *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 262.

48 *Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979) 49 FN 164.

49 *Bezemek*, Vorbemerkungen, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 9f.

50 *W. Weber*, Interview mit Bundesrat aD Eugen Leissing, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg.), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 134.

51 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 77; *Weber*, Macht im Schatten?, ÖZP 1992, 407.

52 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 79.

53 *Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987) 19.

- o Damals wie heute beziehen die Länderkonferenzen ihr Gewicht nicht aus formalrechtlichen Kompetenzen, sondern aus der tatsächlichen Effektivität des gemeinsamen Auftretens der Länder.
- o Damals wie heute gelingt es den Länderkonferenzen manchmal, die Interessen der Länder durchzusetzen, manchmal jedoch ist „der Einfluß auf die Politik des Bundes [schwach]“⁵⁴.

Die erste Länderkonferenz, die nach 1945 regelmäßig die Arbeit aufnahm, war die Landesamtsdirektorenkonferenz. Aus ihr ging auch die Initiative hervor, die zur Schaffung eines ständigen Sekretariats der Länderkonferenzen, der Verbindungsstelle der Bundesländer, führte.

Diese Hinweise zur Geschichte der Länderkoordination mögen hier genügen. Die weitere Geschichte der Länderkoordination im allgemeinen und der Verbindungsstelle der Bundesländer im besonderen ist Thema einer Arbeit, die über Ersuchen des Institutes für Föderalismusforschung in Innsbruck vom ehemaligen Leiter der Verbindungsstelle verfasst wird⁵⁵.

54 *Kostelka/Unkart*, Vom Stellenwert des Föderalismus in Österreich, in: *Fischer* (Hrsg), *Das politische System Österreichs*³ (1982) 342, bezogen auf die Länderkonferenzen im Februar und April 1920. Vgl. auch *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), *Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat* (1988) 84, der von „wellenförmigen 'Erfolgserlebnissen' und 'Rückschlägen'“ spricht.

55 *Meirer*, Die Verbindungsstelle der Bundesländer (im Druck)

3. Die Landeshauptmännerkonferenz

3.1. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlagen für die Landeshauptmännerkonferenz sind schon im Bundesverfassungsrecht auffindbar.

Mit dem Bezügereformgesetz, BGBl 392/1996, wurde unter anderem ein neuer Art 59b in das B-VG eingefügt. Diese Bestimmung richtet bei der Parlamentsdirektion eine Kommission zur Kontrolle der Bezüge von öffentlich Bediensteten, die zu Mitgliedern des Nationalrates oder des Bundesrates gewählt werden, ein („Bezügekontrollkommission“).

Im Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit ist dabei von Interesse, dass die Landeshauptmännerkonferenz bei der Ernennung der zwei Vertreter der Länder für diese Bezügekontrollkommission eingebunden ist. Die Bundesregierung, die dem Bundespräsidenten die Ernennung dieser Mitglieder gemäß Art 67 B-VG vorzuschlagen hat, ist dabei nämlich gemäß Art 59b Abs 1 B-VG „an einen gemeinsamen Vorschlag der Landeshauptleute“ gebunden. Mayer⁵⁶ zieht daraus den Schluss, dass damit „ein neues kollegiales Verfassungsorgan - bestehend aus den Landeshauptleuten (‘Landeshauptmännerkonferenz’) - geschaffen wird.“

Nun ist zwar evident, dass sich der Handlungsbereich der Landeshauptmännerkonferenz nicht darin erschöpft, Ländervertreter in Kommissionen zu nominieren. Auch könnte eingewendet werden, der Bundesverfassungsgesetzgeber habe mit der erwähnten Bestimmung nicht etwa die Landeshauptmännerkonferenz als neues Organ geschaffen, sondern bloß einer von ihm tatsächlich vorgefundenen Einrichtung Kompetenzen zugewiesen. Dennoch ist diese Bezugnahme auf die Landeshauptmännerkonferenz in der zentralen Verfassungsurkunde der Republik bemerkenswert. Sie bedeutet nämlich nicht nur eine Anerkennung der Einrichtung Landeshauptmännerkonferenz an sich, sondern auch eine Anerkennung ihrer Koordinationskompetenz. Ohne weiteres geht nämlich der Bundesverfassungsgesetzgeber davon aus, dass die Landeshauptmännerkonferenz in der Lage ist, das möglicherweise vorhandene Interesse von neun Ländern an der Nominierung von Vertretern

56 Mayer, B-VG² (1997) Art 59b B-VG IV.

so zu bündeln, dass sie einen „gemeinsamen“ Vorschlag für nur zwei Ländervertreter abgeben kann⁵⁷.

Das Organ Landeshauptmann⁵⁸ sowie einige Kompetenzen dieses Organs⁵⁹ sind bundesverfassungsgesetzlich eingerichtet. Im Zusammenhang mit der Landeshauptmännerkonferenz sind dabei besonders von Bedeutung die Funktion des Landeshauptmannes als Vorstand des Amtes der Landesregierung⁶⁰ sowie die Vertretungsbefugnis des Landeshauptmannes für das Land⁶¹.

Strittig ist der Umfang dieser letzterwähnten Vertretungsbefugnis. Einerseits wird vertreten, Art 105 Abs 1 erster Satz B-VG bringe zum Ausdruck, dass der Landeshauptmann das Land (bloß) im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung repräsentiere⁶²; andererseits wird eine umfassende Berechtigung des Landeshauptmannes, für das Land nach außen aufzutreten, angenommen⁶³ oder diese auf die Vertretung des Landes als Hoheitsträger beschränkt⁶⁴.

Nach anderer Meinung⁶⁵ verwehrt Art 105 Abs 1 B-VG es zwar dem Landesgesetzgeber, den Landeshauptmann von den einem Staatsoberhaupt typischerweise zukommenden Vertretungsbefugnissen auszuschließen. Die Länder können jedoch im Rahmen ihrer Verfassungshoheit die Vertretungsbefugnis des Landeshauptmannes dem politischen System anpassen und ihn etwa auch mit der Vertretung des Landes in Privatrechtsangelegenheiten betrauen.

Auch wird vertreten, Art 105 Abs 1 erster Satz B-VG behalte dem Landeshauptmann die Staatsoberhauptfunktion des Landes ohne Bezug zu rechtlich relevanten Willensakten vor⁶⁶.

57 Die Landeshauptmännerkonferenz nominierte für die 20. und 21. Gesetzgebungsperiode des Nationalrates jeweils Landeshauptmann aD Dr Josef RATZENBÖCK und Landeshauptmann-Stellvertreter aD Hans MAYR (VST-1726/26 vom 13.9.1996 und VST-1726/55 vom 2.11.1999).

58 Art 101 Abs 3 B-VG.

59 ZB Art 81a Abs 3 lit b, Art 97 Abs 1, Art 98 Abs 1, Art 101, Art 102, Art 104 Abs 2, Art 105 Abs 1 B-VG sowie § 1 Abs 1 und 3, § 2 Abs 5 BVG Ämter der LReg.

60 § 1 Abs 1 BVG Ämter der LReg und § 8 Abs 5 lit a ÜG 1920; *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 587; *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 364f.

61 Art 105 Abs 1 erster Satz B-VG.

62 *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 597f; *Mayer*, B-VG² (1997) Art 105 B-VG.

63 *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1967) 311ff.

64 *Rill*, Gliedstaatsverträge (1972), 174; so nunmehr auch *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 354ff.

65 *Weber*, Die mittelbare Bundesverwaltung (1987) 137.

66 *Pesendorfer*, Der Landeshauptmann (1986) 114.

Die erwähnten Bestimmungen stellen jedenfalls die Grundlage dafür dar, dass die Landeshauptmännerkonferenz ohne Einschränkung auf bestimmte Sachgebiete tätig wird⁶⁷.

Auch der einfache Bundesgesetzgeber räumt der Landeshauptmännerkonferenz in einer Reihe von Vorschriften Vorschlags- und Nominierungsrechte ein. Der Befund ergibt:

Das Regionalradiogesetz, BGBl 506/1993 idF BGBl I 160/1999, richtet in § 13 die Privatrundfunkbehörde als Kollegialorgan beim Bundeskanzleramt ein. Die Mitglieder dieser Behörde werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt. Für drei Mitglieder ist die Bundesregierung dabei an einen „einstimmig gefaßten“ Vorschlag der Landeshauptmännerkonferenz gebunden⁶⁸.

Das selbe Gesetz richtet in § 21 ebenfalls beim Bundeskanzleramt die Kommission zur Wahrung des Regionalradiogesetzes ein. Auch deren Mitglieder werden vom Bundespräsidenten auf Vorschlag der Bundesregierung ernannt. Für vier Mitglieder besteht eine Bindung der Bundesregierung an einen „einstimmig gefaßten“ Besetzungsvorschlag der Landeshauptmännerkonferenz⁶⁹.

Das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz, BGBl 697/1993 idF BGBl 773/1996, sieht in § 26 den Umweltrat vor. Diesem gehören zwei „Vertreter/innen“ der Länder an, die durch die Landeshauptmännerkonferenz nominiert werden⁷⁰.

Das Bundesstatistikgesetz 2000, BGBl I 163/1999, errichtet in § 44 einen Statistikrat. Ein Mitglied dieses Gremiums wird „von der Landeshauptmännerkonferenz entsandt“⁷¹.

Schließlich gehören dem Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik, eingerichtet durch Bundesgesetz BGBl 368/1989, zwei Vertreter der Landeshauptmännerkonferenz an⁷². Mangels näherer Bestimmung ist auch hier davon auszugehen, dass diese zwei Vertreter - nach erfolgter Koordinierung - von der Landeshauptmännerkonferenz zu nominieren sind.

67 So auch *Schäffer*, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform (1963-1991), in: *Pernthaler* (Hrsg), Neue Wege der Föderalismusreform (1992) 16.

68 § 13 Abs 4 Z 2 leg cit.

69 § 21 Abs 3 Z 2 leg cit.

70 § 26 Abs 1 Z 3 leg cit.

71 § 44 Abs 2 Z 3 leg cit.

72 § 1 Abs 2 Z 3 leg cit.

Auch die Rechtslage auf einfachgesetzlicher Ebene des Bundes setzt somit in einer Reihe von Bestimmungen die Landeshauptmännerkonferenz und ihre Koordinationsfunktion für die Länder voraus.

Weitere Rechtsgrundlagen finden sich in staatsrechtlichen Verträgen zwischen Bund und Ländern („vertikale Konkordate“).

Die Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration⁷³ sieht in Art 8 die Einbindung von Ländervertretern in Verhandlungsdelegationen vor. Diese Vertreter der Länder werden „von den Landeshauptmännern [...] namhaft gemacht“⁷⁴. Da schon aufgrund der Struktur der Verhandlungen auf europäischer Ebene offensichtlich ist, dass nicht alle neun Länder gleichzeitig Vertreter entsenden können, ist auch damit die Landeshauptmännerkonferenz als Koordinationsinstrument der Länder berufen.

Auch staatsrechtlichen Verträgen zwischen den Ländern („horizontale Konkordate“) sind Rechtsgrundlagen für die Landeshauptmännerkonferenz zu entnehmen.

Zunächst soll die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer dargestellt werden. Es handelt sich bei dieser Rechtsquelle um eine Vereinbarung aller neun Landesregierungen aus dem Jahre 1951, die gestützt auf Art 107 B-VG⁷⁵ geschlossen wurde⁷⁶.

Die hier vertretene Auffassung ist strittig. *Ermacora* fasst das hier als Vereinbarung Bezeichnete zwar einerseits als Genehmigung der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle (GO-VST) durch sämtliche Landesregierungen auf und verneint die Existenz eines „Vertrag[es] über die Errichtung einer Verbindungsstelle im spezifischen Sinne“, hält aber andererseits an der selben Stelle fest, dass sich die Verbindungsstelle der Bundesländer „rechtlich [...] auf Art 107 B-VG [gründet]“⁷⁷. Skeptisch ist *Morscher*, der die GO-VST, „deren Beurteilung allerdings nicht einheitlich erfolgt“, nur „allenfalls“ unter die bestehenden Länderverein-

73 BGBl 775/1992, auch in allen Ländern kundgemacht.

74 Art 8 Abs 3 leg cit.

75 Art 107 B-VG trat mit 31. Dezember 1974 außer Kraft und bestimmte, gleichlautend mit Art 15a Abs 2 B-VG idgF: „Vereinbarungen der Länder untereinander können nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden und sind der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.“

76 Der Text der Vereinbarung idgF ist in Anhang 1 aufgenommen.

77 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 154.

barungen reihen möchte⁷⁸. Er selbst verweist jedoch auf *Klecatsky*, der an der zitierten Stelle als einziges Beispiel für eine Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG jene „über die Schaffung der 'Verbindungsstelle der österr[eichischen] Bundesländer' beim Amt der [niederösterreichischen Landesregierung]“⁷⁹ nennt.

Auch *Pernthaler* führt die Einrichtung der Verbindungsstelle der Bundesländer an zwei Stellen⁸⁰ als Beispiel für eine Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG an, bezeichnet sie allerdings als „innerorganisatorische Vereinbarung[en], für die eine Verfassungsgrundlage [...] gar nicht notwendig wäre“⁸¹.

Von einer „Vereinbarung aller österreichischen Länder“ im Zusammenhang mit der Errichtung der Verbindungsstelle geht auch *Rill*⁸² aus; *Weber* schließlich meint, dass die Verbindungsstelle „1951 auf Grundlage des damaligen Art 107 B-VG gegründet [wurde]“⁸³.

Ein weiteres starkes Argument für die hier vertretene Auffassung ist, dass die Bundesregierung „in ihrer Sitzung am 17. Mai 1966 die von den Ländern getroffene Vereinbarung über eine Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer gemäß Art 107 B-VG zur Kenntnis genommen [hat]“⁸⁴. Damit ist klar, dass die Bundesregierung davon ausging, dass ihr mit der GO-VST eine Vereinbarung der Länder untereinander vorlag, die der Bundesregierung gemäß Art 107 zweiter Halbsatz B-VG zur Kenntnis gebracht wurde.

Diese Vereinbarung erwähnt die Landeshauptmännerkonferenz nun an mehreren Stellen. In § 6 erster Absatz GO-VST wird die Verbindungsstelle der Bundesländer als Geschäftsstelle ua der Landeshauptmännerkonferenz bestimmt. In § 6 vierter Absatz GO-VST wird ein Weisungszusammenhang aufgebaut, der von der Verbindungsstelle der

78 *Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978) 12 FN 25.

79 *Klecatsky*, Das österreichische Bundesverfassungsrecht² (1973) 364 FN 1 zu Art 107.

80 *Pernthaler*, Umfassende Landesverteidigung (1970) 34; *Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung I (1975) 215 FN 1129.

81 *Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung I (1975) 215 FN 1129.

82 *Rill*, Gliedstaatsverträge (1972) 289.

83 *Weber*, Kriterien des Bundesstaates (1980) 265; *Weber*, Österreichs kooperativer Föderalismus am Weg in die europäische Integration, FS Schambeck (1994) 1052.

84 Schreiben des Bundeskanzlers an sämtliche Landesregierungen unter dem Betreff „Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer; Vereinbarung gemäß Art 107 B-VG; Behandlung durch die Bundesregierung“; BKA ZI 91.984-2/66 vom 18.5.1966, aufgenommen in Anhang 2. Vgl auch *Weber*, Macht im Schatten?, OZP 1992, 408f, dort allerdings mit der fehlerhaften Jahresangabe „1955“. Es ist aus heutiger Sicht tatsächlich schwer zu glauben, dass sich die Bundesregierung länger als fünfzehn Jahre gegen die Kenntnisnahme dieser Vereinbarung gestäubt hat.

Bundesländer auf unterster Ebene über den Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz und die Landesamtsdirektorenkonferenz selbst bis zur Landeshauptmännerkonferenz reicht. Schließlich bestimmt § 7 GO-VST, dass Beschlüsse ua der Landeshauptmännerkonferenz, „soweit sie als Organ der Verbindungsstelle tätig [wird]“, nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande kommen.

Dieser Befund zeigt, dass die Landesregierungen in der erwähnten GO-VST die Landeshauptmännerkonferenz als Organ zur Koordination der Länder vorausgesetzt haben, wenn auch die Bezeichnung der Landeshauptmännerkonferenz als „Organ der Verbindungsstelle“ zumindest missverständlich ist und aus dem Gesamtinhalt der Vereinbarung, insbesondere aus dem dargestellten Weisungszusammenhang, deutlich wird, dass die Verbindungsstelle vielmehr der Landeshauptmännerkonferenz als ihre Geschäftsstelle und ihr Sekretariat untergeordnet ist.

Die Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration⁸⁵ setzt ebenfalls die Einrichtung Landeshauptmännerkonferenz voraus, wenn sie in Art 5 bestimmt, dass der Vorsitz in der Integrationskonferenz der Länder jenem Landeshauptmann zukommt, der in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz führt.

Zusammenfassend kann somit für die Frage nach den Rechtsgrundlagen der Landeshauptmännerkonferenz festgehalten werden:

Trotz Anerkennung oder Voraussetzung der Einrichtung der Landeshauptmännerkonferenz durch eine Vielzahl von Rechtsvorschriften fehlt doch in der Rechtsordnung eine Bestimmung, die gleichsam eine Konstituierung und Definition der Landeshauptmännerkonferenz zu leisten vermag, etwa durch Normierung der tatsächlichen Selbstverständlichkeit, dass sich die Landeshauptmännerkonferenz aus den Landeshauptmännern aller neun Länder zusammensetzt. Vor diesem Hintergrund sind wohl auch jene Stimmen zu sehen, welche die Landeshauptmännerkonferenz als rechtlich nicht institutionalisiert⁸⁶ oder rechtlich nicht existent⁸⁷ ansehen oder ihr bescheinigen, sie besitze keine rechtliche Grundlage⁸⁸.

85 In allen Ländern kundgemacht, zB N LGBI 0810-0.

86 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 154; dazu kritisch unter ausdrücklichem Hinweis auf die GO-VST *Zehetner*, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989) 81f.

87 *Weber*, Macht im Schatten?, ÖZP 1992, 406.

88 *Morass*, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union (1994) 240f.

Dementsprechend forderten die Länder in den Verhandlungen zur Umsetzung der „Bundesstaatsreform“, dh der Umsetzung der am 8. Oktober 1992 von Bundeskanzler und Vorsitzendem der Landeshauptmännerkonferenz unterzeichneten „Politischen Vereinbarung über die Neuordnung des Bundesstaates“⁸⁹, die Verankerung der Landeshauptmännerkonferenz im B-VG. Tatsächlich enthielt schon die Regierungsvorlage einer Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1994⁹⁰ als neuen Art 105 Abs 2 B-VG die Bestimmung: „Die Landeshauptmänner bilden in ihrer Gesamtheit die Landeshauptmännerkonferenz.“ Diese Regierungsvorlage wurde zwar mittlerweile bereits zum dritten Male unverändert im Nationalrat eingebracht⁹¹, harrt jedoch nach wie vor der Beschlussfassung⁹².

3.2. Organisation

Nach dieser Untersuchung der Rechtsgrundlagen soll nun die organisatorische Struktur der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt werden.

3.2.1. Personelle Struktur

Zunächst stellt sich die Frage, wie sich die Landeshauptmännerkonferenz personell zusammensetzt und welche Personen sonst, dh ohne Mitglied der Landeshauptmännerkonferenz zu sein, an den Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz teilnehmen.

Die Landeshauptmännerkonferenz besteht aus den Landeshauptmännern der neun Länder. Bei Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz lassen sich die Landeshauptmänner bei Verhinderung fallweise auch vertreten. In der Praxis beauftragt der Landeshauptmann mit dieser Vertretung meist den - ihm weisungsgebundenen - Landesamtsdirektor.

Regelmäßig sind bei den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz sonst nur anwesend die Landesamtsdirektoren der neun Länder, die auch als Landesamtsdirektorenkonferenz regelmäßig die Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz vorbereiten. Von Bundesseite nehmen

89 Der Text dieser nicht kundgemachten Vereinbarung findet sich zB in *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1993) 199ff; eine Synopse bietet Weiss, Föderalismus in einem neuen Europa, in: *Schambeck* (Hrsg), Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich (1992) 653ff.

90 1706 BlgNR, 18. GP, 10.

91 Zuletzt 14 BlgNR, 20. GP.

92 Zu den Verhandlungen über die Bundesstaatsreform seit 1992 und der bestimmenden Rolle der Landeshauptmännerkonferenz dabei *Katschthaler*, Der Föderalismusstreit zwischen Bund und Ländern in Österreich (1998) 58ff.

regelmäßig teil der für die Beziehungen zu den Ländern zuständige Staatssekretär oder Kanzleramtsminister sowie der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes⁹³.

Regelmäßig nimmt weiters der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer an den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz teil.

Fallweise nehmen weiters an den Sitzungen teil:

- o der Bundeskanzler, insbesondere bei der ersten der Neubildung der Bundesregierung nachfolgenden Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz oder bei der Beratung von Themen außergewöhnlicher Wichtigkeit;
- o Bundesminister, wenn ein sie betreffendes Thema in der Tagesordnung enthalten ist und sie um die Teilnahme an der Sitzung ersuchen und/oder von der Landeshauptmännerkonferenz durch deren Vorsitz eingeladen werden⁹⁴.

Den fallweise geäußerten Ersuchen von Nicht-Regierungsorganisationen um Teilnahme an den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz, etwa um Anliegen persönlich darstellen zu können, steht die Landeshauptmännerkonferenz grundsätzlich ablehnend gegenüber.

Die Landeshauptmännerkonferenz achtet besonders auf eine sehr beschränkte Anzahl von Teilnehmern an ihren Beratungen, um die Möglichkeit zu effizienter Arbeit sicherzustellen. Nicht unmittelbar mit der Beratung befasste Personen wurden daher schon in mehreren Fällen vom Vorsitz ersucht, den Sitzungsraum zu verlassen.

3.2.2. Vorsitzführung

Nach dem Vorbild der Regelung für den Bundesrat⁹⁵ wechselt der Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz halbjährlich, und zwar jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines jeden Jahres, in alphabetischer Reihenfolge der Länder⁹⁶.

93 Dem BKA ist gemäß § 2 Abs 1 Z 2 Bundesministeriengesetz 1986 zur Besorgung zugewiesen: Hinwirken auf das einheitliche Zusammenarbeiten zwischen Bund und Ländern (Anlage zu § 2, Teil 2, Abschnitt A.1.), Angelegenheiten der Landesverfassungen und Allgemeine Angelegenheiten der Landesgesetzgebung (Anlage zu § 2, Teil 2, Abschnitt A.3.).

94 Vgl. *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 90.

95 Art 36 Abs 1 B-VG.

96 Vgl. auch die ganz ähnlichen Vorschriften des Art 146 EGV aF über den Wechsel des Vorsitzes im Rat.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	1. Halbjahr	Steiermark
	2. Halbjahr	Tirol
1995	1. Halbjahr	Vorarlberg
	2. Halbjahr	Wien
1996	1. Halbjahr	Burgenland
	2. Halbjahr	Niederösterreich ⁹⁷
1997	1. Halbjahr	Kärnten
	2. Halbjahr	Oberösterreich
1998	1. Halbjahr	Salzburg
	2. Halbjahr	Steiermark

Der Vorsitz hat im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Landeshauptmännerkonferenz, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz;
- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o Eröffnung und Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o Ersuchen um Berichte und Informationen dazu,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung von Ergebnissen oder Beschlüssen;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

Nach außen hat der Vorsitz die Landeshauptmännerkonferenz zu repräsentieren und gegebenenfalls ihre Beschlüsse zu vertreten. Die Landeshauptmännerkonferenz hat in diesem Zusammenhang ihren

⁹⁷ Kärnten und Niederösterreich tauschten einvernehmlich die Vorsitzführung wegen der Millenniumsveranstaltungen im Herbst 1996 in Niederösterreich.

jeweiligen Vorsitzenden ersucht, für die ganze Dauer seines Vorsitzes das Gewicht seiner Autorität zum Schutz der Interessen der Länder auch über die Medien einzusetzen⁹⁸.

So ist es auch Aufgabe des Vorsitzes, erforderlichenfalls die Positionen der Landeshauptmännerkonferenz in Pressekonferenzen oder sonstigen Medienkontakten zu vertreten. Die Landeshauptmännerkonferenz kann den Vorsitz auch ersuchen, persönliche Vorsprachen bei Kommunikationspartnern der Länder auf politischer Ebene, etwa beim Bundeskanzler, durchzuführen oder entsprechende Länderdelegationen auf politischer Ebene zu leiten.

3.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Landeshauptmännerkonferenz tritt pro Halbjahr und damit pro vorsitzführendem Land mindestens einmal zu einer („ordentlichen“) Sitzung zusammen⁹⁹. Diese Sitzung findet regelmäßig im vorsitzführenden Land statt und dient allgemein der Beratung jener Themen, die seit der letzten Sitzung vorgeschlagen wurden. Die Tagesordnungen sind daher regelmäßig umfangreich und in der Thematik breit gestreut.

Zusätzliche („außerordentliche“) Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz finden zu speziellen Themen statt, deren besondere Dringlichkeit keinen Aufschub bis zur nächsten ordentlichen Sitzung duldet und/oder deren herausragende Wichtigkeit durch die Behandlung in einer eigens gewidmeten Sitzung hervorgehoben werden soll.

Im Beobachtungszeitraum fanden nach der oben gegebenen Begriffsbestimmung 10 ordentliche und 10 außerordentliche Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,00 ordentlichen und 2,00 außerordentlichen Sitzungen pro Jahr.

Die Tätigkeiten der Landeshauptmännerkonferenz beschränken sich aber nicht auf diese Sitzungen. Die Landeshauptmännerkonferenz ist vielmehr ein ständiges Organ, das nicht nur dann handlungs- und beschlussfähig ist, wenn es zu einer Sitzung einberufen ist. Dementsprechend können Produkte der Landeshauptmännerkonferenz auch außerhalb von Sitzungen entstehen, und zwar in der Form sogenannter Umlaufbeschlüsse.

98 Beschluss vom 23.11.1990.

99 Von *Weber*, *Macht im Schatten?*, ÖZP 1992, 411, so wie die Regelung des Vorsitzwechsels zutreffend als „politisches Gewohnheitsrecht“ bezeichnet.

Umlaufbeschlüsse stellen von ihrer Häufigkeit her die Ausnahme dar. Wie und in welchen Fällen sie zustande kommen, ist unten bei der Beschreibung des Verfahrens der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt.

3.3. Verfahren

Regelungen für das Verfahren in der Landeshauptmännerkonferenz finden sich zunächst in der bereits erwähnten GO-VST, der als Anhaltspunkte für eine Geschäftsordnung der Landeshauptmännerkonferenz entnommen werden können:

- o Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist die Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenz¹⁰⁰.
- o Die Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz werden von der Verbindungsstelle vorbereitet¹⁰¹.
- o Die Verbindungsstelle kann mit Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz beauftragt werden, „Interventionen“ durchzuführen¹⁰², dh die Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz können im Wege der Verbindungsstelle nach außen gerichtet werden.
- o Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande¹⁰³.

Darüber hinaus bestehen keine Rechtsnormen, welche die Geschäftsordnung der Landeshauptmännerkonferenz regeln würden. Daraus geht der stark informelle Charakter der Landeshauptmännerkonferenz deutlich hervor. Der folgende Befund orientiert sich daher in erster Linie an der tatsächlichen Praxis.

Die Landeshauptmännerkonferenz wird vom Vorsitz zu Sitzungen einberufen. Der Vorsitz kann sich dafür auch der Geschäftsstelle bedienen. Regelmäßig wird etwa die Geschäftsstelle beauftragt, im Wege telefonischer Umfragen bei den Mitgliedern der Landeshauptmännerkonferenz Zustimmung zu Terminvorschlägen einzuholen. Festgesetzt wird der Sitzungstermin und der Sitzungsort jedoch stets vom Vorsitz.

100 § 6 erster Absatz GO-VST.

101 § 6 erster Absatz GO-VST.

102 § 6 dritter Absatz GO-VST.

103 § 7 GO-VST.

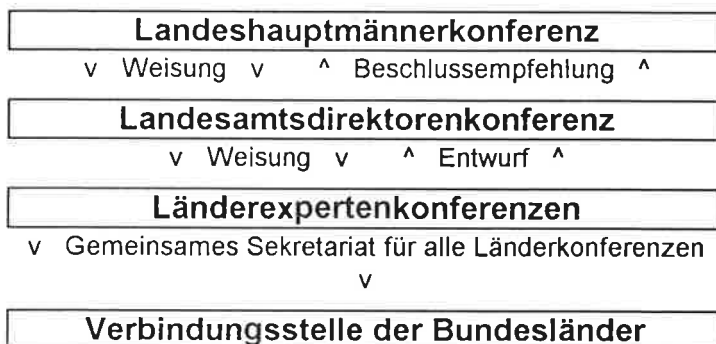
Jedes Mitglied der Landeshauptmännerkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten, die von der Landeshauptmännerkonferenz behandelt werden sollen. Die Themen werden vom Landeshauptmann selbst oder einem Beauftragten, meistens dem Landesamtsdirektor, bekanntgegeben. Diese Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle, ausnahmsweise auch an den Vorsitz, gerichtet.

Die Geschäftsstelle sammelt diese Vorschläge und legt sie zunächst der Landesamtsdirektorenkonferenz vor. Diese bereitet die zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Tagesordnungspunkte für die Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz in einer etwa vier Wochen vorher stattfindenden Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz vor. Die Landesamtsdirektorenkonferenz erstellt dabei einen Vorschlag für die Tagesordnung der Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz und erarbeitet oder überprüft dort, wo dies themengerecht ist, Beschlussempfehlungen. Die Landesamtsdirektorenkonferenz wird in dieser Arbeit in einem eigenen Abschnitt ausführlicher dargestellt.

Falls dies sachlich erforderlich und terminlich möglich ist, können in dieser Phase auch Länderexpertenkonferenzen entweder von der Landeshauptmännerkonferenz oder von der Landesamtsdirektorenkonferenz beauftragt werden, Vorbereitungsarbeiten zu leisten.

Das Zusammenspiel dieser Koordinationsinstrumente ähnelt in gewisser Weise den Strukturen auf Ebene der Europäischen Union: auch dort wird auf Ebene der Ratsarbeitsgruppen (analog zu den Länderexpertenkonferenzen) ausgearbeitet, auf Ebene des Ausschusses der Ständigen Vertreter (analog zur Landesamtsdirektorenkonferenz) geprüft und schließlich auf Ebene des Rates (analog zur Landeshauptmännerkonferenz) beschlossen.

Graphisch lässt sich dieser Sachverhalt wie folgt veranschaulichen:



Zurückkehrend zum Verfahren der Landeshauptmännerkonferenz ist festzuhalten, dass die von der Landesamtsdirektorenkonferenz empfohlene Tagesordnung schließlich samt Sachverhaltsdarstellungen und all-fälligen Beschlussempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt den Landeshauptmännern, den Landesamtsdirektoren sowie den sonst zur Tagung Eingeladenen als Beratungsunterlage rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt wird¹⁰⁴. Dabei sind auch Ergänzungen durch erst nach der Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz bekanntgegebene Tagesordnungspunkte zu berücksichtigen.

Wie vor der Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz prüft das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst die Tagesordnungspunkte auf sachliche Berührungen mit den Zuständigkeiten anderer Bundesministerien und übermittelt diesen gegebenenfalls Auszüge aus der Beratungsunterlage mit der Einladung zur Stellungnahme. Solche Stellungnahmen können vom teilnehmenden Staatssekretär oder Kanzleramtsminister dann in der Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz vorgebracht werden.

Die Protokollführung in den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz obliegt der Geschäftsstelle. Das Protokoll wird nur dem Personenkreis übermittelt, an den auch die Beratungsunterlage gerichtet war.

Auch die Ausfertigung der vom Vorsitz festgestellten und im Protokoll festgehaltenen Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz obliegt regelmäßig der Geschäftsstelle im Namen der Landeshauptmännerkonferenz. In seltenen Fällen ersucht die Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz, einen Beschluss selbst nach außen zu richten¹⁰⁵.

Wie bereits oben erwähnt, kann die Landeshauptmännerkonferenz, so sie nicht zu einer Sitzung zusammengetreten ist, Beschlüsse im Umlaufweg fassen. Das Verfahren zur Erzeugung solcher Umlaufbeschlüsse soll im folgenden dargestellt werden.

Dazu wird - regelmäßig nach Abschluss entsprechender Vorarbeiten auf Expertenebene und/oder der Landesamtsdirektorenkonferenz - von der Geschäftsstelle im Auftrag der Landeshauptmännerkonferenz oder des Vorsitzes eine Beschlussempfehlung an die Mitglieder der Landeshauptmännerkonferenz versendet. Gleichzeitig wird von der Geschäftsstelle - je nach Auftrag - entweder um ausdrückliche, dh schriftliche Zu-

104 Aufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer gemäß § 6 erster Absatz GO-VST.

105 Dies war zuletzt bei der Erklärung der Landeshauptmännerkonferenz anlässlich der Umbildung der Bundesregierung Anfang 1997 der Fall, die von LH ZERNATTO als Vorsitzendem der Landeshauptmännerkonferenz mit Schreiben vom 27.2.1997 an den Bundeskanzler gerichtet wurde.

stimmung ersucht oder aber gebeten, das Nichtvorliegen eines Einwandes innerhalb einer bestimmten Frist als Zustimmung zur Beschlussempfehlung werten zu dürfen.

Umlaufbeschlüsse werden regelmäßig nur dann in Auftrag gegeben, wenn entweder eine grundsätzliche Meinungsbildung der Länder bereits erfolgt ist, jedoch noch einem konkreten Verhandlungsergebnis oder einer konkreten Beschlussformulierung zugestimmt werden muss, oder aber wenn die Beschlussfassung dringlich ist und nach Ansicht des Vorsitzes eine vorherige Beratung in einer Sitzung nicht tunlich ist.

In inhaltlicher Hinsicht haben sich einige Länder aus grundsätzlichen Erwägungen gegen die Zulässigkeit von Umlaufbeschlüssen zu folgenden Themen gewendet:

- o Zustimmung zu finanziellen Belastungen für die Länder;
- o Zustimmung zu Verschiebungen von Länderkompetenzen an den Bund.

Unabhängig davon, ob ein Beschluss in oder außerhalb einer Sitzung gefasst wird, gilt für die Willensbildung in der Landeshauptmännerkonferenz folgendes:

An der Willensbildung nehmen nur die Mitglieder der Landeshauptmännerkonferenz teil, nicht die sonstigen Anwesenden. Ihnen kommt nur beratende Stimme zu.

Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande¹⁰⁶.

Daher finden in den Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz keine formellen Abstimmungen statt, sondern es wird ein Tagesordnungspunkt so lange beraten und gegebenenfalls die vorliegende Beschlussempfehlung geändert oder ergänzt, bis entweder alle Mitglieder der Landeshauptmännerkonferenz zustimmen können oder aber feststeht, dass keine Einhelligkeit erzielt werden kann. Der Vorsitz hält im ersten Fall die Stimmeneinhelligkeit dadurch fest, dass er das in der Beratung erzielte Ergebnis nochmals kurz zusammenfasst und allgemein, ohne Länder einzeln aufzurufen, nach Einverständnis fragt. Trifft diese Frage von keiner Seite auf Widerspruch, hält der Vorsitz dieses zuletzt vorgestellte Ergebnis fest.

Beim Zustandekommen von Umlaufbeschlüssen ist das Prinzip der Einhelligkeit durch die oben beschriebene Vorgangsweise gesichert.

¹⁰⁶ § 7 GO-VST.

Dieses Prinzip der Stimmeneinhelligkeit ist eines der zentralen Charakteristika der Landeshauptmännerkonferenz. Es ist zwar ausdrücklich in der GO-VST verankert, ergibt sich aber auch schon unmittelbar aus dem Charakter der österreichischen Länder als selbständige Gliedstaaten¹⁰⁷. Es ist nämlich mangels einer dies festlegenden Rechtsnorm unzulässig, einem Land eine Willenserklärung zuzurechnen, die es ablehnt oder an deren Zustandekommen es nicht mitwirken konnte¹⁰⁸.

Dieser „Zwang zum Konsens“ mag auf den ersten Blick einer praktischen Interessenkoordination hinderlich zu sein scheinen. Tatsächlich kommt es vor, dass Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz nicht zustande kommen können, weil einzelne Landeshauptmänner nicht zustimmen und damit ihr aus dem Einhelligkeitsprinzip folgendes Vetorecht ausüben. Das Einhelligkeitsprinzip wurde daher auch - zumindest im Bereich der Länderbeteiligung in Angelegenheiten der europäischen Integration - in Diskussion gezogen¹⁰⁹.

Andererseits aber gewährleistet gerade dieses Einhelligkeitsprinzip die tatsächliche Effektivität der Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz. Dies aus drei Gründen:

Erstens wäre bei Geltung des Mehrstimmigkeitsprinzips kein Landeshauptmann gezwungen, die gegen seinen Willen gefassten Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz zu beachten. Daher würde eine Selbstentwertung der Landeshauptmännerkonferenz die Folge sein: zwar wären auch gegen einzelne Widerstrebende Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz möglich, diese wären aber gerade diesen Widerstrebenden gegenüber nicht durchsetzbar. Solche Mehrheitsbeschlüsse

107 Art 2 Abs 2 B-VG. Auch Schäffer, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform (1963-1991), in: Pernthaler (Hrsg), Neue Wege der Föderalismusreform (1992) 16f, hält fest: „Daraus resultiert wiederum gleichsam zwangsläufig, daß in derartigen außerverfassungsrechtlichen Strukturen [...] das Einstimmigkeitsprinzip zur Anwendung gelangt.“ In gleicher Weise betont Pfeiffer, Selbstkoordinierung und Gemeinschaftseinrichtungen der Länder, NJW 1962, 567, Gemeinschaftseinrichtungen der bundesdeutschen Länder „müssen von dem Grundsatz der Einstimmigkeit beherrscht sein, dh daß kein Land durch die übrigen Länder überstimmt wird.“

108 Mit ähnlicher Begründung kann aus Art 69 Abs 1 B-VG das Einhelligkeitsprinzip in der Bundesregierung abgeleitet werden (Jablonek, Die Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung [1989] 134ff, sowie die dort zitierte Literatur). Vgl jedoch nunmehr die Sonderregelungen des Art 69 Abs 3 und Art 73 Abs 3 B-VG idF BGBl I 87/1997.

109 Morass, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union (1994) 446ff; Pernthaler, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (1992) 46f; Burtscher, EG-Beitritt und Föderalismus (1990) 119f. Zur Zulässigkeit von Mehrheitsentscheidungen Morscher, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978) 65ff.

würden daher ihr Ziel, nämlich eine Koordination der Länder, geradezu verfehlen.

Zweitens wären damit nach außen hin zwei Klassen von Beschlüssen geschaffen: einhellige und (bloß) mehrstimmige. Zu erwarten wäre diesfalls, dass diese eine geringere tatsächliche Effektivität aufwiesen als jene; könnte diesen doch entgegengehalten werden, sie würden eben nicht die gemeinsame Ansicht aller Länder repräsentieren.

Drittens schließlich sichert das Einheitsprinzips die parteipolitische Breite der Landeshauptmännerkonferenz ab, da sie ein regelmäßiges Überstimmtwerden einer Fraktion durch andere Fraktionen verhindert und damit den grundsätzlichen Willen zur Mitarbeit aller aufrecht erhält. Das Einheitsprinzips hat somit „auch den Vorteil, daß Beschlüsse weniger parteipolitisch ausgerichtet und eindeutig landespolitisch legitimiert sind“¹¹⁰.

Das Einheitsprinzips ist somit der starke Klebstoff, der die Landeshauptmännerkonferenz zusammenhält: einerseits sichert es das Mitspracherecht jedes einzelnen Mitglieds und hält damit das Interesse an der Mitwirkung in der Konferenz hoch; andererseits fällt es dem einzelnen Konferenzmitglied trotz fehlender rechtlicher Verpflichtung schwer, einen Beschluss der Konferenz zu missachten: könnte ihm doch von allen anderen Konferenzmitgliedern entgegengehalten werden, es habe den Beschluss selbst mitgetragen.

3.4. Produkte

Nach dieser Beschreibung des Verfahrens der Landeshauptmännerkonferenz soll nun näher auf die möglichen Produkte der Landeshauptmännerkonferenz eingegangen werden. Dabei wird auch die Frage zu untersuchen sein, ob diese Produkte rechtliche Relevanz aufweisen, dh ob ihnen von der Rechtsordnung Relevanz zugeordnet wird.

Die Produkte der Landeshauptmännerkonferenz sind der Beschluss und die Kenntnisnahme. Beschlüsse können bloß länderinternen Charakter haben oder aber nach außen, dh über den Kreis der Länder hinaus, gerichtet sein. Länderinterne Beschlüsse schließlich können Aufträge oder Feststellungen sein.

Die Kenntnisnahme ist das Produkt der Landeshauptmännerkonferenz, falls schon der Antragsteller keine Beschlussfassung intendiert

¹¹⁰ Schäffer, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform (1963-1991), in: Pernthaler (Hrsg), Neue Wege der Föderalismusreform (1992) 17.

oder aber falls ein Beschluss mangels Einhelligkeit nicht zustande kommt.

Die Kenntnisnahme durch die Landeshauptmännerkonferenz besitzt keine rechtliche Relevanz.

Mit der länderinternen Feststellung kann die Landeshauptmännerkonferenz, um ein einheitliches Vorgehen der Länder dort sicherzustellen, wo dies geboten zu sein scheint, den übereinstimmenden politischen Willen der Konferenz länderintern festhalten, ohne damit Aufträge zu verbinden oder nach außen zu treten.

Rechtlich sind solche Beschlüsse nicht durchsetzbar, tatsächlich jedoch mag ein starker Anreiz bestehen, derartige Übereinkünfte nicht zu brechen.

Mit einem länderinternen Auftrag kann die Landeshauptmännerkonferenz die Ämter der Landesregierungen beauftragen, bestimmte Tätigkeiten durchzuführen oder vorzubereiten.

Rechtlich ist in solchen Aufträgen eine Weisung der einzelnen Landeshauptmänner an die ihnen unterstehende Landesverwaltung zu sehen.

Mit dem nach außen gerichteten Beschluss kann die Landeshauptmännerkonferenz schließlich gleichzeitig mit einer Beschlussfassung den Auftrag erteilen, diesen Beschluss an bestimmte Adressaten über den Kreis der Länder hinaus zu richten. Dem bundesstaatlichen Charakter Österreichs entsprechend kommen dafür vor allem Bundesstellen in Betracht.

Rechtlich relevant sind diese Beschlüsse dort, wo ihnen diese Relevanz von der Rechtsordnung eingeräumt wird. Zwei große Bereiche können hier unterschieden werden:

Einerseits sind die zahlreichen Vorschlags- und Nominierungsrechte zu nennen, die oben bereits ausführlich dargestellt wurden.

Zweitens besitzen einheitliche Länderstellungnahmen in Angelegenheiten der europäischen Integration rechtliche Relevanz. Dies wird in einem Exkurs bei der Beschreibung der Integrationskonferenz der Länder näher dargestellt.

Nach der Beschreibung der Produkte der Landeshauptmännerkonferenz ist neben der Frage nach der rechtlichen Relevanz zu untersuchen, welche Effektivität diese Produkte aufweisen.

Dort, wo den Produkten der Landeshauptmännerkonferenz von der Rechtsordnung rechtliche Relevanz zugeordnet wird, räumt die Rechtsordnung fallweise auch Mittel zur Durchsetzung dieser rechtlichen Relevanz ein. Damit aber kann die rechtliche Effektivität der Produkte der Landeshauptmännerkonferenz gemessen werden. Zu nennen sind:

Weisungen an die Landesverwaltungen sind mit den Mitteln des Dienstrechts, zB Disziplinarverfahren, durchsetzbar.

Bindungen der Bundesregierung an Nominierungsvorschläge der Landeshauptmännerkonferenz sind rechtlich durch die Landeshauptmännerkonferenz nicht durchsetzbar: zwar sieht Art 142 Abs 2 lit b B-VG die Möglichkeit der Anklage gegen die Mitglieder der Bundesregierung vor dem VfGH vor, räumt jedoch das Recht der Anklageerhebung nur dem Nationalrat ein.

Besser ausgestaltet ist die rechtliche Effektivität im Bereich der Mitwirkung der Länder an der europäischen Integration, die in einem Exkurs bei der Beschreibung der Integrationskonferenz der Länder dargestellt wird.

Zu trennen von der rechtlichen Effektivität, die stets die *ultima ratio* darstellt, ist die tatsächliche Effektivität. Diese bedeutet das Ausmaß der tatsächlichen Transformation der Produkte der Landeshauptmännerkonferenz in die Wirklichkeit, ungeachtet ihrer allfälligen Durchsetzbarkeit durch Zwangsnormen.

Empirisch ist diese Effektivität schwierig zu bestimmen, da politische Prozesse in komplexen Strukturen ablaufen und sich Ursache und Wirkung nicht immer klar bestimmen lassen. Daher sei hier nur festgehalten, dass die tatsächliche Effektivität der Produkte der Landeshauptmännerkonferenz vor allem mit dem Ausmaß der Organisation der Mitglieder der Landeshauptmännerkonferenz und der Mitglieder der Bundesregierung in den selben politischen Parteien zusammenhängt. In der politischen Landschaft, wie sie in Österreich im Beobachtungszeitraum vorgefunden wurde, ist diese Korrelation hoch: die Mitglieder der Landeshauptmännerkonferenz sind durchwegs Spitzenfunktionäre jener beiden politischen Parteien, die auch die Bundesregierung bilden.¹¹¹ Entsprechend hoch ist die grundsätzliche Bereitschaft der Bundesregie-

111 Zu diesem Phänomen der „Politikverflechtung“ vgl zB *Scharpf/Reissert/Schnabel*, Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik (1976).

rung, die Produkte der Landeshauptmännerkonferenz zu berücksichtigen¹¹².

Dazu tritt ein zweiter Aspekt: in der Landeshauptmännerkonferenz sind (im Beobachtungszeitraum) stets beide Parteien, die auf Bundesebene die Regierungskoalition bilden, und nur diese vertreten gewesen. Daraus ergibt sich aber im Zusammenhang mit dem Einheitsprinzip, dass die Landeshauptmännerkonferenz dort, wo fraktionell unterschiedliche Interessenlagen bestehen könnten, den auch auf Bundesebene notwendigen Interessenausgleich schon vor der Beschlussfassung durchgeführt hat. Entsprechend hoch ist daher grundsätzlich die Korrelation der politischen Haltungen von Landeshauptmännerkonferenz und Bundesregierung.

So hält *Unkart* fest: „Die Landeshauptmännerkonferenz [...] wird effektiv von der Bundesregierung als Verhandlungspartner bei Länderforderungen akzeptiert.“¹¹³

3.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Als das zentrale Instrument der Länderkoordination weist die Landeshauptmännerkonferenz Verbindungen zu praktisch allen anderen Koordinationsinstrumenten der Länder auf.

Die Landeshauptmännerkonferenz erhält von den Referentenkonferenzen Empfehlungen oder weist diesen Themen mit dem Ersuchen um Beratung zu.

Die Landeshauptmännerkonferenz ist mit allen Mitgliedern in der Integrationskonferenz der Länder vertreten und dort durch das exklusive Stimmrecht für den Landeshauptmann die bestimmende Kraft.

Die Landeshauptmännerkonferenz ist personell ident mit den Ländermitgliedern im Ausschuss der Regionen und daher auch mit den Ländermitgliedern der Vorberatung der österreichischen Delegation.

Die Landeshauptmänner sind nach den Landesverfassungen zum Abschluss von Ländervereinbarungen gemäß Art 15a Abs 2 B-VG zu-

112 *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 85, meint sogar: „Gegen die Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz - die einstimmig (also mit den Stimmen beider Großparteien) gefaßt werden müssen - ist keine Bundesmaßnahme durchführbar“.

113 *Unkart*, Die Landeshauptmännerkonferenz - Triebkraft und Gewähr einer föderalistischen Realverfassung, in: *Pansi*, Inhalt, Auswirkung und Verwirklichung der Forderungsprogramme der Bundesländer (1992) 19.

ständig; diese Vereinbarungen werden daher häufig anlässlich von Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz unterzeichnet.

Die Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz werden regelmäßig von der Landesamtsdirektorenkonferenz vorbereitet.

Die Landeshauptmännerkonferenz kann gemeinsame Ländervertreter bestellen oder Aufträge an Länderexpertenkonferenzen erteilen.

Die Landeshauptmännerkonferenz als höchstrangige Länderkonferenz auf exekutiver Ebene berät ebenso wie die Landtagspräsidentenkonferenz als höchstrangige Länderkonferenz auf legislativer Ebene häufig zentrale oder grundsätzliche Fragen des Föderalismus, zB jene der Bundesstaatsreform. Nicht immer sind die dabei von den beiden Konferenzen eingenommenen Positionen deckungsgleich.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenz.

4. Die Ländervereinbarungen

4.1. Rechtsgrundlagen

Für den Abschluss von Ländervereinbarungen bestehen zunächst bundesverfassungsgesetzliche Rechtsgrundlagen.

Art 15a Abs 2 B-VG bestimmt, dass Vereinbarungen der Länder untereinander nur über Angelegenheiten ihres selbständigen Wirkungsbereiches getroffen werden können und der Bundesregierung unverzüglich zur Kenntnis zu bringen sind. Auf diese Vereinbarungen sind gemäß Art 15a Abs 3 B-VG die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes anzuwenden¹¹⁴, soweit nicht durch übereinstimmende Verfassungsgesetze der betreffenden Länder anderes bestimmt ist.

Entsprechend dem gewählten Gegenstand der vorliegenden Arbeit werden hier nur jene Vereinbarungen gemäß Art 15a Abs 2 B-VG untersucht, an denen alle Länder beteiligt sind¹¹⁵. Bloß hingewiesen werden kann an dieser Stelle auf die Möglichkeit,

- o dass alle oder einzelne Länder mit dem Bund Vereinbarungen schließen (Art 15a Abs 1 B-VG),
- o dass an Vereinbarungen gemäß Art 15a Abs 2 B-VG nicht alle Länder beteiligt sind,
- o dass die Länder Staatsverträge mit an Österreich angrenzenden Staaten oder deren Teilstaaten abschließen (Art 16 Abs 1 B-VG)¹¹⁶, oder aber
- o dass gemäß besonderer bundesverfassungsgesetzlicher Regelung auch Dritte an vergleichbaren Vereinbarungen beteiligt sind¹¹⁷.

Die Konsultationsmechanismus-Vereinbarung wird als Beispiel einer derartigen Vereinbarung an anderer Stelle dieser Arbeit dargestellt.

Von rechtsgeschichtlichem Interesse mag es sein, dass die wortgleiche Vorgängerbestimmung von Art 15a Abs 2 B-VG, nämlich Art 107

114 Dazu *Öhlinger*, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (1982).

115 Von *Zehetner*, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989) 41, als „multilateral-universelle Vereinbarungen“ bezeichnet.

116 Ausführlich zu dieser von den Ländern bislang ungenutzten Kompetenz *Hammer*, Länderstaatsverträge (1992).

117 BVG über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, BGBl I 61/1998, mit welchem Bund, Länder und Gemeinden ermächtigt wurden, miteinander Vereinbarungen über einen Konsultationsmechanismus und einen Stabilitätspakt abzuschließen.

B-VG, bereits seit dem Jahre 1920 der Rechtsordnung angehört hat. Somit waren Ländervereinbarungen schon lange vor Bund-Länder-Vereinbarungen (seit 1975) und Länderstaatsverträgen (seit 1989) möglich.

Neben den dargestellten Regelungen durch Bundesverfassungsgesetz sind einzelne Aspekte dieser Ländervereinbarungen auch in den Landesverfassungen normiert.

So ist in Art 15a B-VG nicht geregelt, welches Landesorgan zuständig ist, die Vereinbarungen gemäß Abs 2 abzuschließen. Strittig ist nun, ob sich bereits unmittelbar aus Art 105 Abs 1 B-VG eine Abschlusskompetenz für den Landeshauptmann ergibt¹¹⁸ oder ob die Länder diese Kompetenz in relativer Verfassungsautonomie selbst festsetzen können¹¹⁹.

Die Landesverfassungen sehen jedenfalls durchgehend vor, dass die Abschlusskompetenz dem Landeshauptmann zukommt¹²⁰; die länderinterne Willensbildung kann auch unter Einbeziehung anderer Organe, etwa der Landesregierung¹²¹ oder des Landtages, erfolgen. So wird vertreten, dass die Befugnis zur internen Willensbildung im Land für Gegenstände der Vollziehung bei der Landesregierung oder bei einem ihrer Mitglieder, für Gegenstände der Gesetzgebung aber bei der Landesregierung unter Mitwirkung des Landtages liege¹²².

Dementsprechend sehen die Landesverfassungen die Genehmigung von Vereinbarungen über Gegenstände der Gesetzgebung durch den Landtag vor¹²³ und treffen weiters Bestimmungen über die Kundmachung der Vereinbarungen. Dabei ist regelmäßig bestimmt, dass

118 Rill, Gliedstaatsverträge (1972) 171ff; Rill, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: Mayer/Rill/Funk/Walter, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 36f; Koja, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 422. So wohl auch Weber, Die mittelbare Bundesverwaltung (1987) 137.

119 Jabloner, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 226, in Beilage D dieses Aufsatzes ist allerdings ein Schreiben des BKA aufgenommen, in dem es heißt: „Auf Seite der Länder liegt die Zuständigkeit zum Abschluß einer derartigen Vereinbarung beim Landeshauptmann (Art 105 Abs 1 B-VG).“; Mayer, B-VG² (1997) Art 15a B-VG II.

120 ZB N Landesverfassung 1979, LGBl 0001-10, Art 43 Abs 1 erster Halbsatz; ausdrücklich auf Art 15a B-VG Bezug nehmend K Landesverfassung, LGBl 85/1996 idF LGBl 24/1999, Art 40 Abs 2.

121 ZB N Landesverfassung 1979, LGBl 0001-10, Art 44 Abs 1 erster Satz. Gemäß der V Landesverfassung, LGBl 9/1999, sind Innen- und Außenkompetenz ausdrücklich getrennt: die Entscheidung über den Abschluss von Vereinbarungen trifft die Landesregierung; beim Abschluss wird das Land hingegen durch den Landeshauptmann vertreten.

122 Koja, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 422.

123 ZB N Landesverfassung 1979, LGBl 0001-10, Art 44 Abs 1 zweiter Satz erster Halbsatz.

diese Vereinbarungen jedenfalls vom Landeshauptmann im Landesgesetzblatt kundzumachen sind¹²⁴.

4.2. Organisation

4.2.1. Personelle Struktur

An der Erzeugung von Vereinbarungen gemäß Art 15a Abs 2 B-VG, an denen alle Länder beteiligt sind, wirken mit:

- o die Landeshauptmänner als Abschließende und Kundmachende;
- o allenfalls die Landesregierungen bei der länderinternen Willensbildung;
- o allenfalls die Landtage bei der Genehmigung;
- o Fachbeamte der Länder als Länderexpertenkonferenz bei der Entwurfserstellung oder -begutachtung;
- o allenfalls Dritte bei der Entwurfserstellung oder -begutachtung.

4.2.2. Aktionshäufigkeit

Eine Befundaufnahme mit Hilfe des Niederösterreichischen Landesgesetzblattes und des bei der Verbindungsstelle der Bundesländer geführten Index des Landesrechts ergibt, dass zum Stichtag 1.1.2000 folgende Ländervereinbarungen, an denen alle Länder beteiligt sind, kundgemacht sind¹²⁵ und in Kraft stehen¹²⁶:

- o Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration¹²⁷
- o Vereinbarung über den Schutz von Nutztieren in der Landwirtschaft¹²⁸
- o Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Regelung der Verwendbarkeit von Bauprodukten¹²⁹

124 ZB N Landesverfassung 1979, LGBI 0001-10, Art 44 Abs 1 zweiter Satz zweiter Halbsatz.

125 Die GO-VST zB ist in keinem Land kundgemacht worden.

126 Die Vereinbarungen sind daher auch - mit den im folgenden angeführten Ausnahmen - in allen Ländern kundgemacht; in der Folge wird nur das N LGBI zitiert.

127 N LGBI 0810-0.

128 N LGBI 0812-0.

129 N LGBI 0816-0.

- o Vereinbarung betreffend den Landesgrenzen überschreitenden Berufsschulbesuch¹³⁰
- o Vereinbarung über die Einrichtung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder¹³¹
- o Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen¹³²
- o Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über Schutzmaßnahmen betreffend Kleinf Feuerungen¹³³
- o Vereinbarung über den Kostenersatz in den Angelegenheiten der Sozialhilfe¹³⁴

Bereits abgeschlossen, jedoch am 1.1.2000 noch nicht in Kraft getreten ist:

- o Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG zur Verbesserung des Tier-schutzes im allgemeinen und im besonderen im außerlandwirtschaftlichen Bereich

4.3. Verfahren

Das Verfahren zur Erzeugung einer Ländervereinbarung¹³⁵ kann in zwei Phasen getrennt werden. In der ersten, informellen Phase geht es darum, einen Textentwurf zu erstellen. In der darauf folgenden zweiten, formellen Phase finden die allenfalls nach den landesverfassungsgesetzlichen Vorschriften erforderliche Beteiligung anderer Landesorgane an der länderinternen Willensbildung, die Unterzeichnung durch den Landeshauptmann, die allenfalls erforderliche Genehmigung durch den Landtag sowie die Kundmachung im Landesgesetzblatt statt.

Während es für die erste Phase keine durch Rechtsnormen gestützte Geschäftsordnung gibt, ist die zweite Phase stark rechtlich durchdrungen und in Rechtsquellen verschiedener Stufe detailliert geregelt.

130 N LGBl 5080-2; in Wien nicht kundgemacht.

131 N LGBl 7061-0; in Wien nicht kundgemacht.

132 N LGBl 8207-0.

133 N LGBl 8208-1.

134 N LGBl 9200/6-1.

135 Vgl dazu *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 251ff, zur „praktischen Vorgangsweise“ beim Abschluss von Bund-Länder-Vereinbarungen.

Folgendes kann zur ersten Phase festgehalten werden:

Nach entsprechendem Auftrag der Landeshauptmännerkonferenz, der auch inhaltliche Vorgaben enthalten kann, wird ein Textentwurf der in Aussicht genommenen Vereinbarung regelmäßig von einer Länderexpertenkonferenz erstellt. Selten ist der Fall, dass Dritte mit der Ausarbeitung eines Entwurfes betraut werden¹³⁶. Diesfalls wird die Länderexpertenkonferenz damit beauftragt, den Entwurf zu begutachten und allenfalls zu überarbeiten.

Der Textentwurf sollte in formeller Hinsicht enthalten:

- o Präambel¹³⁷
- o Regelungen über den Verwahrer¹³⁸
- o Regelungen über das Inkrafttreten¹³⁹
- o Kündigungsklausel¹⁴⁰
- o Fertigungsklausel¹⁴¹

Der Textentwurf bedarf, bevor er den Landeshauptmännern zur Unterzeichnung vorgelegt werden kann, der Zustimmung aller Länder, da die Länderexpertenkonferenz als vorbereitendes Koordinationsinstrument nur Empfehlungen abgeben kann. Sollten dabei Einwände hervor- kommen, werden diese regelmäßig neuerlich der Länderexpertenkonfe-

136 Der Entwurf zur Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Regelung der Verwendbarkeit von Bauprodukten wurde etwa vom Österreichischen Institut für Bautechnik, das an anderer Stelle dieser Arbeit dargestellt wird, ausgearbeitet.

137 Regelmäßig: „Die Länder Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien, jeweils vertreten durch den Landeshauptmann - im folgenden kurz Vertragsparteien genannt -, sind übereingekommen, gemäß Art 15a B-VG die nachstehende Vereinbarung zu schließen:“.

138 Regelmäßig: „Die Urschrift dieser Vereinbarung wird von der Verbindungsstelle der Bundesländer verwahrt. Der Depositär übermittelt jeder Vertragspartei eine von ihm beglaubigte Abschrift der Vereinbarung. Alle die Vereinbarung betreffenden rechtserheblichen Mitteilungen sind an den Depositär zu richten. Sie gelten als im Zeitpunkt des Einlangens beim Depositär abgegeben. Der Depositär hat jede Vertragspartei von diesen Mitteilungen zu benachrichtigen.“ Vgl auch *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 247f.

139 Regelmäßig: „Diese Vereinbarung tritt [Zeitspanne] nach Ablauf des Tages in Kraft, an dem bei der Verbindungsstelle der Bundesländer die schriftlichen Mitteilungen aller Vertragsparteien eingelangt sind, daß die nach den landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen erforderlichen Voraussetzungen für das Inkrafttreten dieser Vereinbarung erfüllt sind.“ Vgl auch *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 246.

140 Vgl *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 247.

141 Regelmäßig: „Vorbehaltlich der Erfüllung der landesverfassungsrechtlichen Erfordernisse: Für das Land [Name]: Der Landeshauptmann.“.

renz vorgelegt, die sich um Koordinierung der Länderhaltungen zu bemühen hat.

Die Länder können in dieser Phase auch ein Begutachtungsverfahren unter Einbeziehung interessierter Stellen durchführen oder den Textentwurf gemäß der Richtlinie 98/34/EG der Europäischen Kommission im Wege des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten notifizieren.

Nach Abschluss dieser - zeitlich regelmäßig aufwendigen - Arbeiten stellt die Verbindungsstelle schließlich eine Vereinbarungsurkunde mit dem akkordierten Text her und legt diese den Landeshauptmännern - regelmäßig anlässlich einer Tagung der Landeshauptmännerkonferenz - zur Unterzeichnung vor. Die Schriftform für derartige Vereinbarungen - in der Praxis wohl ohnehin kaum verzichtbar - ist auch aus rechtsdogmatischen Überlegungen geboten¹⁴².

Damit ist die erste, informelle Phase abgeschlossen und das Verfahren zur Erzeugung der Ländervereinbarung tritt in die zweite, formelle Phase, die spätestens mit der Unterzeichnung der Vereinbarungsurkunde durch die Landeshauptmänner beginnt.

Der Verwahrer hat zunächst allen Vertragsparteien eine beglaubigte Abschrift der Vereinbarung zu übermitteln¹⁴³. Gleichzeitig (arg „unverzüglich“) hat der Verwahrer die Vereinbarung auch der Bundesregierung zur Kenntnis zu bringen¹⁴⁴.

Regelmäßig wird die Verbindungsstelle der Bundesländer in den beschriebenen Ländervereinbarungen als Verwahrer bestimmt sowie als jene Stelle bezeichnet, an die rechtserhebliche Erklärungen der Vertragsparteien (zB Kündigung) gerichtet werden müssen.

Ist nach den landesverfassungsgesetzlichen Regelungen und dem Gegenstand der Vereinbarung die Genehmigung durch den Landtag erforderlich, hat die Landesregierung eine entsprechende Vorlage dem Landtag zuzuleiten.

Der Landtag behandelt diese Vorlage geschäftsordnungsgemäß mit dem Ziel der Fassung eines Genehmigungsbeschlusses.

142 Öhlinger, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (1982) 24.

143 Dies wird regelmäßig in der Vereinbarung selbst angeordnet, etwa: „Die Verbindungsstelle der Bundesländer übermittelt jeder Vertragspartei eine von ihr beglaubigte Abschrift der Vereinbarung.“

144 Art 15a Abs 2 zweiter Halbsatz B-VG.

Sollte dieser zustande kommen, kann sodann unter Berufung darauf entsprechend den diesbezüglichen landesverfassungsrechtlichen Bestimmungen die Kundmachung im Landesgesetzblatt erfolgen¹⁴⁵.

4.4. Produkte

Durch den Abschluss von Ländervereinbarungen wird ein Recht geschaffen, das nicht Landesrecht im engeren Sinne ist, sondern einen eigenen Rechtskreis innerhalb der Gesamtrechtsordnung darstellt, für welchen auch der Ausdruck „Zwischenländerrecht“ geprägt wurde¹⁴⁶.

Dieses „Zwischenländerrecht“ verpflichtet die Vertragsparteien, dh zunächst einmal nur die Länder selbst, die vereinbarten Maßnahmen durchzuführen oder umzusetzen.

Der VfGH vertritt die Auffassung, diese Vereinbarungen entfalten darüber hinaus ohne Transformation, dh Umsetzung durch Gesetze oder Verordnungen, keine Rechtswirkungen gegenüber den Normunterworfenen¹⁴⁷; die Lehre ist teilweise anderer Ansicht¹⁴⁸.

Neben der unabhängig von der Lösung dieser Frage zweifellos gegebenen hohen rechtlichen Relevanz der Ländervereinbarungen bleibt zu prüfen, welche rechtliche Effektivität die Rechtsordnung dieser rechtlichen Relevanz verleiht.

Der Verfassungsgerichtshof stellt auf Antrag einer beteiligten Landesregierung fest, ob eine Vereinbarung nach Art 15a Abs 2 B-VG vorliegt und ob die aus einer solchen Vereinbarung folgenden Verpflichtungen, soweit es sich nicht um vermögensrechtliche Ansprüche handelt¹⁴⁹,

¹⁴⁵ *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 423ff.

¹⁴⁶ *Öhlinger*, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (1982) 8.

¹⁴⁷ *Mayer*, B-VG² (1997) Art 15a B-VG III; in diesem Sinn auch *Rill*, Gliedstaatsverträge (1972) 433; *Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 39; *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 425.

¹⁴⁸ *ZB Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 607; *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 150; *Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978) 107; *Öhlinger*, Verträge im Bundesstaat (1978) 61, der allerdings auch „gewichtige, im letzten freilich nicht zwingende Gegenargumente“ sieht.

¹⁴⁹ Diese können nach Art 137 B-VG geltend gemacht werden.

erfüllt worden sind; allerdings nur dann, wenn dies in der betreffenden Vereinbarung vorgesehen ist¹⁵⁰.

Da dies jedoch regelmäßig nicht der Fall ist, kann der VfGH in der Praxis nicht angerufen werden, die beschriebene Feststellung zu treffen. Vermögensrechtliche Ansprüche aus einer Ländervereinbarung könnten jedoch jedenfalls gemäß Art 137 B-VG beim VfGH geltend gemacht werden¹⁵¹.

Im Gegensatz zur schwach ausgeprägten rechtlichen Effektivität von Ländervereinbarungen ist deren tatsächliche Effektivität sehr hoch, da die Länder regelmäßig ihre Verpflichtungen aus derartigen Vereinbarungen erfüllen. Die Länder sind rechtlich beim Abschluss solcher Vereinbarungen völlig frei; daher besteht wohl kaum ein Grund, diesen freiwillig eingegangenen Verpflichtungen nicht nachzukommen. Überdies sind die von den Ländern in diesen Vereinbarungen eingegangenen Verpflichtungen durch die Kundmachung in den Landesgesetzblättern der Öffentlichkeit zugänglich gemacht; somit kann auch von der Öffentlichkeit überprüft werden, ob die Verpflichtungen tatsächlich und fristgerecht eingehalten werden.

4.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Da sämtliche Landesverfassungen den Landeshauptmann als abschließendes Organ für Ländervereinbarungen vorsehen, besteht eine direkte Verbindung zur Landeshauptmännerkonferenz und eine indirekte Verbindung zu der dieser als ständige Vorkonferenz zugeordneten Landesamtsdirektorenkonferenz.

Länderexpertenkonferenzen sind an der Erzeugung von Ländervereinbarungen regelmäßig im Entwurfs- und/oder Prüfungsstadium beteiligt.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer wird in Ländervereinbarungen regelmäßig zum Verwahrer bestimmt.

150 Art 138a Abs 2 B-VG; *Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 45ff; *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 227.

151 *Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 44f; *Jabloner*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 228.

5. Die Referentenkonferenzen

5.1. Rechtsgrundlagen

Neben der Landeshauptmännerkonferenz besteht eine Reihe von weiteren Konferenzen von Mitgliedern der Landesregierungen (Referentenkonferenzen). Diese Konferenzen sind durch die sachlichen Zuständigkeiten der Landesregierungsmitglieder unterschieden und nach jenen benannt. Diese sachlichen Zuständigkeiten werden in den Geschäftsordnungen der Landesregierungen festgelegt, die gestützt auf die Landesverfassungen und auf Art 103 Abs 2 B-VG erlassen werden¹⁵².

Folgende Referentenkonferenzen agieren regelmäßig:

- o Landesagrarreferentenkonferenz
- o Landesfamilienreferentenkonferenz
- o Landesfinanzreferentenkonferenz
- o Landesfrauenreferentenkonferenz
- o Landesgesundheits- und krankenanstaltenreferentenkonferenz
- o Landesjugendreferentenkonferenz
- o Landeskulturreferentenkonferenz
- o Landesnaturschutzreferentenkonferenz
- o Landessozialreferentenkonferenz
- o Landessportreferentenkonferenz
- o Landesumweltreferentenkonferenz

Die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer nimmt nicht ausdrücklich Bezug auf die Referentenkonferenzen.

5.2. Organisation

5.2.1. Personelle Struktur

Die Referentenkonferenzen bestehen aus jenen Mitgliedern der Landesregierungen (Landeshauptmänner, Landeshauptmann-Stellvertreter oder Landesstatthalter, Landesräte oder geschäftsführende Stadträte), in deren sachliche Zuständigkeit gemäß der Geschäftsordnung oder Refe-

¹⁵² Ausführlich *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 339ff; vgl auch *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 584f.

ratseinteilung der jeweiligen Landesregierung die Materie fällt, mit der sich die Konferenz befasst und nach der sie demzufolge benannt ist.

Die Geschäftsordnungen oder Referatseinteilungen der Landesregierungen weisen die erwähnten Konferenzmaterien nicht immer einem einzigen Landesregierungsmitglied zu. Daher gibt es in manchen Ländern mehrere zuständige Referenten und damit mehrere Konferenzmitglieder, weshalb manche Referentenkonferenzen aus mehr als neun Mitgliedern bestehen¹⁵³.

Bei Sitzungen der Referentenkonferenzen lassen sich deren Mitglieder bei Verhinderung fallweise auch vertreten, in der Praxis durch einen ihnen weisungsgebundenen Spitzenbeamten.

Weiters sind bei den Sitzungen der Referentenkonferenzen regelmäßig anwesend Spitzenbeamte der neun Länder aus dem jeweiligen Fachbereich, die auch als Vorkonferenz regelmäßig die Referentenkonferenzen vorbereiten, sowie ein oder zwei Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer.

153 Mehr als neun Mitglieder (Anzahl, Länder mit zwei Mitgliedern) weisen zum 1.1.2000 folgende Konferenzen auf: die Landesfamilienreferentenkonferenz (10, Oberösterreich), die Landesfrauenreferentenkonferenz (10, Niederösterreich), die Landesgesundheits- und krankenanstaltenreferentenkonferenz (12, Burgenland, Oberösterreich und Salzburg), die Landesjugendreferentenkonferenz (10, Oberösterreich), die Landessozialreferentenkonferenz (11, Niederösterreich und Wien) und die Landesumweltreferentenkonferenz (11, Burgenland und Vorarlberg).

Sonst nehmen teil¹⁵⁴:

Konferenzmaterie	regelmäßige Teilnahme	fallweise Teilnahme
Agrar	BMLF	Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs
Familien	BMUJF	-
Finanz	-	BMF
Frauen	BMFV	-
Gesundheit/ Krankenanstalten	BMAGS ¹⁵⁵	-
Jugend	BMUJF Mitglied der Südtiroler Landesregierung	-
Kultur	StS-BKA ¹⁵⁶ BMUK BMA ¹⁵⁷	Mitglied der Südtiroler Landesregierung
Naturschutz	BMUJF	-
Soziales	BMAGS Hauptverband der Sozialversicherungs- träger	-
Sport	StS-BKA ¹⁵⁸ Österreichische Bundes- Sportorganisation	-
Umwelt	BMUJF	BMLF

Auch die Referentenkonferenzen stehen einer Sitzungsteilnahme von Nicht-Regierungsorganisationen - mit den genannten Ausnahmen - grundsätzlich ablehnend gegenüber.

154 Es werden die am 1.1.2000 geltenden Bezeichnungen der Bundesminister angeführt.

155 Lädt auch ein, führt den Vorsitz und erstellt das Protokoll. Die Landesgesundheits- und krankenanstaltenreferentenkonferenz ist daher eher ein informelles Koordinationsgremium der Länder und des Bundes als eine Länderkonferenz.

156 Im Hinblick auf die Zuständigkeit für Kunst.

157 Im Beobachtungszeitraum nur auf beamteter Ebene vertreten.

158 Im Hinblick auf die Zuständigkeit für Sport.

5.2.2. Vorsitzführung

Im Gegensatz zur Landeshauptmännerkonferenz gibt es bei den meisten Referentenkonferenzen keine generelle Regelung über den Wechsel des Vorsitzlandes. Nur die Landesfinanzreferentenkonferenz folgt in der Vorsitzführung der Landeshauptmännerkonferenz. In den anderen Referentenkonferenzen wechselt der Vorsitz nach Vereinbarung der Konferenzmitglieder.

Wie bei der Landeshauptmännerkonferenz hat auch bei den Referentenkonferenzen der Vorsitz in erster Linie im Innenverhältnis die Geschäftsführung, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Konferenz;
- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung von Ergebnissen oder Beschlüssen;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

Nach außen hat der Vorsitz die Referentenkonferenz zu repräsentieren und gegebenenfalls ihre Beschlüsse zu vertreten. Dies kann einerseits in Pressekonferenzen oder sonstigen Medienkontakten geschehen, andererseits kann die Referentenkonferenz den Vorsitz auch ersuchen, persönliche Vorsprachen bei Kommunikationspartnern der Länder auf politischer Ebene durchzuführen oder entsprechende Länderdelegationen auf politischer Ebene zu leiten.

5.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Sitzungshäufigkeiten der Referentenkonferenzen sind uneinheitlich¹⁵⁹. Nach der bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz gegebenen Begriffsbestimmung fanden im Beobachtungszeitraum statt:

Konferenzmaterie	ordentliche Sitzungen insgesamt / pro Jahr	außerordentliche Sitzungen insgesamt / pro Jahr
Agrar	9 / 1,80	8 / 1,60
Familien	5 / 1,00	1 / 0,20
Finanz	9 / 1,80	16 / 3,20
Frauen	4 / 0,80	-
Gesundheit/ Krankenanstalten	4 / 0,80	-
Jugend	5 / 1,00	-
Kultur	5 / 1,00	-
Naturschutz	2 / 0,40	-
Soziales	6 / 1,20	-
Sport	4 / 0,80	-
Umwelt	6 / 1,20	-

Zusammenfassend kann aus dieser Tabelle abgeleitet werden, dass die Referentenkonferenzen dazu tendieren, einmal jährlich eine ordentliche Sitzung abzuhalten. Häufiger tagen die Landesfinanzreferentenkonferenz und die Landesagrarreferentenkonferenz, die auch als einzige Referentenkonferenzen nachhaltig vom Instrument der außerordentlichen Sitzung Gebrauch machen.

Wie die Landeshauptmännerkonferenz sind auch die Referentenkonferenzen ständige Organe, deren Aktionsfähigkeit sich nicht auf Sitzungen beschränkt, sondern die auch außerhalb dieser Tagungen Beschlüsse im Umlaufwege fassen können. Das Zustandekommen dieser Umlaufbeschlüsse wird unten genauer dargestellt.

Umlaufbeschlüsse stellen auch bei den Referentenkonferenzen von ihrer Häufigkeit her die Ausnahme dar. Die Landesfinanzreferentenkonferenz bedient sich ihrer mit einiger Regelmäßigkeit, bei den anderen Referentenkonferenzen spielen sie in der Praxis keine Rolle.

¹⁵⁹ Eine frühere Darstellung (Stand Februar 1990) findet sich bei Morass, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union (1994) 249.

5.3. Verfahren

Da die Referentenkonferenzen in der GO-VST nicht ausdrücklich erwähnt sind, finden sich darin auch keine Regelungen des Verfahrens der Referentenkonferenzen. Die Praxis orientiert sich aber eng am dargestellten Verfahren der Landeshauptmännerkonferenz.

So bedienen sich die Referentenkonferenzen wie die Landeshauptmännerkonferenz der Verbindungsstelle der Bundesländer als Geschäftsstelle, obwohl dies - anders als für die Landeshauptmännerkonferenz - in der GO-VST nicht ausdrücklich normiert wird.

Auch die Referentenkonferenzen werden vom Vorsitz zu Sitzungen einberufen, wobei dieser sich dafür auch der Geschäftsstelle bedienen kann. In der Regel wird die Geschäftsstelle vor der Terminfestlegung damit betraut, im Wege telefonischer Umfragen bei den Mitgliedern der Konferenz Zustimmung zu Terminvorschlägen einzuholen. Endgültig festgelegt wird der Sitzungstermin und der Sitzungsort jedoch stets vom Vorsitz.

Jedes Mitglied einer Referentenkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten, die von der Konferenz behandelt werden sollen. Diese Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle, ausnahmsweise auch an den Vorsitz, gerichtet.

Die Geschäftsstelle sammelt diese Vorschläge und erstellt aus ihnen - gegebenenfalls unter Mitwirkung des Vorsitzes - eine Beratungsunterlage mit Sachverhaltsdarstellungen zu jedem Tagesordnungspunkt. Diese Beratungsunterlage wird der Konferenz und den sonst Eingeladenen rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt.

Diese Vorlage der Beratungsunterlage präkludiert jedoch nicht die weitere Beantragung von Tagesordnungspunkten. Regelmäßig müssen daher von der Geschäftsstelle - manchmal nur knapp vor der Sitzung - Nachträge zur Beratungsunterlage versendet werden. Die Prüfung solcher Tagesordnungspunkte durch die anderen Länder ist durch diesen Zeitdruck naturgemäß sehr erschwert.

Die eigentliche Sitzung der Referentenkonferenz auf politischer Ebene wird sodann durch eine Vorkonferenz der sachlich zuständigen Spitzenbeamten der Länder vorbereitet. Dabei wird zeitlich unmittelbar vor der Sitzung der Referentenkonferenz, dh am Vortag oder aber auch am Vormittag des Sitzungstages, die von der Geschäftsstelle vorgelegte Beratungsunterlage durchgearbeitet. Aufgabe der Vorkonferenz ist es, die Länderhaltungen zu den einzelnen Tagesordnungspunkten festzu-

stellen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen zu prüfen oder zu erarbeiten.

An dieser Sitzung der Vorkonferenz nehmen, falls ein politischer Vertreter des Bundes an der Tagung der Referentenkonferenz teilnehmen wird, auch beamtete Bundesvertreter des selben Ressorts teil. Regelmäßig wird dann die Sitzung der Vorkonferenz in zwei Teilen abgehalten, an deren erstem nur die Ländervertreter teilnehmen und zu deren zweitem auch die Bundesvertreter geladen werden.

Die Kurzergebnisse und Beschlussempfehlungen der Vorkonferenz werden von der Geschäftsstelle an Ort und Stelle schriftlich festgehalten und der politischen Referentenkonferenz ergänzend zur Beratungsunterlage vorgelegt. Da von den Mitgliedern der vorbereiteten Konferenz das Vorliegen der Ergebnisse der Sitzung der Vorkonferenz regelmäßig schon am Vorabend der Konferenztagung auf politischer Ebene erwartet wird, muss dieses Ergebnis von der Geschäftsstelle daher oft binnen weniger Stunden zusammengefasst, geschrieben und vervielfältigt werden.

Anders als bei der Landeshauptmännerkonferenz werden die Referentenkonferenzen also nicht durch eine in größerem zeitlichen Abstand tagende Vorkonferenz¹⁶⁰ vorbereitet; die Vorbereitung findet vielmehr zeitlich unmittelbar vor der Referentenkonferenz statt.

Die Protokollführung in den Referentenkonferenzen und in den vorbereitenden Vorkonferenzen obliegt der Geschäftsstelle. Die Protokolle der Tagungen der Referentenkonferenzen werden den Mitgliedern der Referentenkonferenz, den sonst Eingeladenen sowie den Landesamtsdirektoren übermittelt.

Auch die Ausfertigung der vom Vorsitz festgestellten und im Protokoll festgehaltenen Beschlüsse der Referentenkonferenzen obliegt der Geschäftsstelle im Namen der betreffenden Konferenz.

Wie bereits erwähnt, können auch die Referentenkonferenzen, ohne zu einer Sitzung zusammenzutreten, Beschlüsse im Umlaufweg fassen.

Dazu wird ein regelmäßig auf Expertenebene vorberatener Beschlussvorschlag im Auftrag der Referentenkonferenz oder ihres Vorsitzes an die Mitglieder der Referentenkonferenz versendet. Wie dies schon bei der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt wurde, wird gleichzeitig von der Geschäftsstelle - je nach Auftrag - entweder um ausdrückliche, dh schriftliche Zustimmung ersucht oder aber mitgeteilt,

160 Im Falle der Landeshauptmännerkonferenz die Landesamtsdirektorenkonferenz.

das Nichtvorliegen eines Einwandes innerhalb einer bestimmten Frist würde als Zustimmung zur Beschlussempfehlung gewertet.

Umlaufbeschlüsse werden regelmäßig nur dann in Auftrag gegeben, wenn entweder eine grundsätzliche Meinungsbildung bereits erfolgt ist, jedoch noch einem konkreten Verhandlungsergebnis oder einer konkreten Beschlussformulierung zugestimmt werden muss, oder aber wenn die Beschlussfassung dringlich ist und daher nach Ansicht des Vorsitzes eine vorherige Beratung in einer Sitzung nicht tunlich ist.

An der Willensbildung nehmen nur die Mitglieder der Referentenkonferenzen teil, nicht die sonstigen Anwesenden; ihnen kommt bloß beratende Stimme zu.

Auch Beschlüsse der Referentenkonferenzen kommen - so wie jene der Landeshauptmännerkonferenz - nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande. Es gelten daher die selben Überlegungen, die bereits zum Einhelligkeitsprinzip in der Landeshauptmännerkonferenz angestellt wurden. Ohne diese hier ausführlich zu wiederholen, kann zusammengefasst werden:

- o In den Sitzungen der Referentenkonferenzen finden keine formellen Abstimmungen statt.
- o Die Stimmeneinhelligkeit wird vom Vorsitz festgestellt. Er fragt nach Einverständnis zum Beratungsergebnis und hält dieses fest, wenn die Frage nicht auf Widerspruch trifft.
- o Das Prinzip der Stimmeneinhelligkeit ist ein zentrales Charakteristikum der Referentenkonferenzen. Es ergibt sich unmittelbar aus der Selbständigkeit der österreichischen Länder.
- o Das Einhelligkeitsprinzip gewährleistet die tatsächliche Effektivität der Beschlüsse der Referentenkonferenzen.

Auch für die Rechtsprechung des VfGH zum sogenannten Finanzausgleichspaktum, die gleich unten näher dargestellt wird, besitzt das Einhelligkeitsprinzip - angewendet nicht bloß auf die Länder, sondern auf alle Finanzausgleichspartner - zentrale Bedeutung.

5.4. Produkte

Wie der Landeshauptmännerkonferenz stehen auch den Referentenkonferenzen als Produkte die Kenntnisaufnahme, die länderinterne Feststellung, der länderinterne Auftrag und der nach außen gerichtete Beschluss zur Verfügung.

Zusätzlich zu diesen schon bei der Landeshauptmännerkonferenz beschriebenen Produkten können Referentenkonferenzen Empfehlungen an andere Referentenkonferenzen oder insbesondere auch an die Landeshauptmännerkonferenz richten. Dies ist insbesondere dort der Fall, wo eine Referentenkonferenz ein Thema behandelt, das in die Zuständigkeit einer anderen Referentenkonferenz oder der Landeshauptmännerkonferenz fällt.

Unter Verwendung der bei der Darstellung der Landeshauptmännerkonferenz entwickelten Begrifflichkeit kann festgehalten werden, dass hinsichtlich der rechtlichen Relevanz von Kenntnisnahme, länderinterner Feststellung und länderinternem Auftrag keine Unterschiede zur Landeshauptmännerkonferenz bestehen. Selbstverständlich können Referentenkonferenzen länderinterne Aufträge nur an Adressaten richten, die den konkreten Konferenzmitgliedern weisungsgebunden sind.

Den nach außen gerichteten Beschlüssen der Referentenkonferenzen kommt mit der im folgenden beschriebenen Ausnahme keine rechtliche Relevanz zu.

Exkurs: Das Finanzausgleichspaktum

§ 3 Abs 1 F-VG bestimmt, dass der einfache Bundesgesetzgeber zuständig ist für

- o die Verteilung der Besteuerungsrechte und Abgabenerträge zwischen den Gebietskörperschaften und
- o die Gewährung von Finanzausweisungen und Zweckzuschüssen an die Gebietskörperschaften.

Der Bund erlässt in Ausübung dieser Kompetenz regelmäßig zeitlich befristete Finanzausgleichsgesetze¹⁶¹. Diese haben „in Übereinstimmung mit der Verteilung der Lasten der öffentlichen Verwaltung zu erfolgen und darauf Bedacht zu nehmen, daß die Grenzen der Leistungsfähigkeit der beteiligten Gebietskörperschaften nicht überschritten werden“¹⁶².

Vor Erlassung eines Finanzausgleichsgesetzes finden regelmäßig politische Gespräche der Finanzausgleichspartner, dh Bund, Länder und Gemeinden, statt. Diese Gespräche dienen der Feststellung der Daten-

161 Geltendes Recht: Finanzausgleichsgesetz 1997, BGBl 201/1996 idF BGBl 746/1996, I 130/1997, I 79/1998, I 164/1998, I 32/1999, I 106/1999 und I 194/1999, das den Finanzausgleich für die Jahre 1997 bis 2000 regelt.

162 § 4 F-VG; *Pernthaler*, Österreichische Finanzverfassung (1984) 145f.

grundlagen und, darauf aufbauend, der Beratung der Inhalte des nächsten Finanzausgleichsgesetzes¹⁶³.

Die Länder werden in diesen Gesprächen - entsprechend der sachlichen Zuständigkeit der Landesregierungsmitglieder - durch die Landesfinanzreferentenkonferenz vertreten. Kommt es in diesen Verhandlungen zu einem Konsens der Finanzausgleichspartner, wird dieser als „Finanzausgleichspaktum“ festgehalten. Dieses Paktum enthält dann die Inhalte des neuen Finanzausgleichsgesetzes¹⁶⁴.

Der einfache Bundesgesetzgeber ist bei der Erlassung finanzausgleichsrechtlicher Regelungen an das erwähnte Gleichheitsgebot des § 4 F-VG gebunden¹⁶⁵. Die Rechtsprechung des VfGH weist nun den Finanzausgleichsverhandlungen und insbesondere ihrem Ergebnis, dem Finanzausgleichspaktum, besondere Bedeutung bei der Lösung der Frage zu, ob eine finanzausgleichsrechtliche Regelung diesem Gleichheitsgebot entspricht.

Der VfGH führt dazu in VfSlg 12.505 aus dem Jahre 1990 wörtlich aus:

„Ein dem Gebot des § 4 F-VG entsprechendes, sachgerechtes System des Finanzausgleiches setzt schon im Vorfeld der Gesetzgebung eine Kooperation der Gebietskörperschaften voraus, die durch politische Einsicht und gegenseitige Rücksichtnahme bestimmt ist. Ein solches komplexes System kann nur bei eingehender Kenntnis der bestehenden weitverzweigten, komplizierten Rechtsordnung und der gegenwärtigen und künftig zu erwartenden wirtschaftlichen und politischen Gegebenheiten und Interessen sowie durch gegenseitige Rücksichtnahme und einen das Gesamtwohl beachtenden Ausgleich der (allenfalls divergierenden) Interessen der Gebietskörperschaften geschaffen werden.

Vor Erlassung des Finanzausgleichsgesetzes sind also entsprechende Beratungen zwischen den Vertretern der Gebietskörperschaften unabdingbar [...]. Führen diese Gespräche zumindest in den wesentlichen, grundsätzlichen Belangen zu einem Einvernehmen, so kann in aller Regel davon ausgegangen werden, daß eine dem § 4 F-VG 1948 entsprechende Gesamtregelung getroffen wurde. Es ist nämlich nicht anzunehmen, daß die mit der Sach-, Rechts- und Interessenslage vertrauten Vertreter der Gebietskörperschaften bei den auf Erzielung

163 Vgl. Pernthaler, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: Starck (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 106.

164 Pernthaler, Österreichische Finanzverfassung (1984) 158.

165 Ruppe, Finanzverfassung im Bundesstaat (1977) 36ff.

eines Konsenses abzielenden Verhandlungen zu einem Ergebnis gelangen, dem entgegenhalten werden könnte, es sei exzessiv unrichtig.

Ein - den Art 7 B-VG und den § 4 F-VG 1948 verletzender - Fehler des Gesetzgebers liegt im gegebenen Zusammenhang demnach nur dann vor, wenn einzelne (nicht das Gesamtsystem berührende) Bestimmungen zueinander in sachlich nicht rechtfertigbarem Widerspruch stehen [...], oder aber wenn die Partner der Finanzausgleichsverhandlungen von völlig verfehlten Prämissen ausgingen oder die artikulierte Interessenlage eines Partners geradezu willkürlich ignoriert oder mißachtet wurde.

Die 'Paktierung' des Finanzausgleiches für einen bestimmten künftigen Zeitraum hat sohin zur Folge, daß eine einseitige Änderung während der Laufzeit nicht bloß der politischen Fairneß widersprechen kann, sondern auch das eine Einheit bildende Gesamtsystem des Finanzausgleiches schwerwiegend gestört wird und damit der geänderte Finanzausgleich in Widerspruch zu § 4 F-VG 1948 gerät."

Der VfGH weist damit dem Finanzausgleichspaktum - über seine außer Zweifel stehende politische Bedeutung hinaus - auch rechtliche Relevanz zu, indem er es als einen Maßstab für die Prüfung der Verfassungskonformität finanzausgleichsrechtlicher Regelungen annimmt¹⁶⁶.

Aus Sicht der Länder gesehen stellt die Zustimmung zu einem Finanzausgleichspaktum einen Beschluss der Landesfinanzreferentenkonferenz dar, dem somit durch die dargestellte Rechtsprechung des VfGH auch rechtliche Relevanz zukommt.

Nach diesem Exkurs über das Finanzausgleichspaktum ist nun auch für die Referentenkonferenzen die Frage der rechtlichen und tatsächlichen Effektivität der Produkte dieser Konferenzen zu prüfen.

Zunächst kann die rechtliche Effektivität rechtlich relevanter Produkte der Referentenkonferenzen daran gemessen werden, ob die Rechtsordnung Mittel zur Durchsetzung dieser Produkte einräumt.

Hinsichtlich der Durchsetzbarkeit von Weisungen an die Landesverwaltungen gilt das bei der Darstellung der Landeshauptmännerkonferenz Ausgeführte.

Darüber hinaus stellt sich die Frage der rechtlichen Effektivität zunächst nur bei den Beschlüssen der Landesfinanzreferentenkonferenz, mit denen einem Finanzausgleichspaktum zugestimmt wird. Dort ist

166 Jabloner, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 234, bezeichnet das Finanzausgleichspaktum noch als „selbstverständlich rechtlich unerheblich“.

diese Effektivität allerdings sehr hoch: da der VfGH, wie im obigen Exkurs ausführlich dargestellt, eine dem Finanzausgleichspaktum qualifiziert widersprechende finanzausgleichsrechtliche Regelung unter Umständen für verfassungswidrig ansieht, kann ein solches Bundesgesetz vom VfGH in einem Gesetzesprüfungsverfahren aufgehoben werden. Die Antragsberechtigung dafür kommt (für die Länder) jeder Landesregierung zu¹⁶⁷.

In seltenen Fällen nehmen Referentenkonferenzen Nominierungsrechte für die Länder wahr, falls der sachliche Zusammenhang offensichtlich ist und die Landeshauptmännerkonferenz nicht tätig wird.

So richtet das Kunstförderungsbeitragsgesetz 1981, BGBl 573/1981 idF BGBl 740/1988, 765/1992 und I 159/1999, in § 2 einen Beirat über die Verwendung des Kunstförderungsbeitrages ein. Vier Mitglieder des Beirates sind vom „Bundesminister für Unterricht und Kunst“ auf Vorschlag der Länder zu bestellen¹⁶⁸. Diesen Vorschlag erstattete für die Länder die Landeskulturreferentenkonferenz.

Hinsichtlich der rechtlichen Relevanz und der rechtlichen und tatsächlichen Effektivität solcher Produkte kann auf die bei der Landeshauptmännerkonferenz gegebene Darstellung hingewiesen werden.

Sonst bestimmt sich die getrennt von der rechtlichen Effektivität zu prüfende tatsächliche Effektivität der Produkte der Referentenkonferenzen vor allem nach dem Gewicht, das der von der jeweiligen Konferenz vertretenen Sachmaterie von den politischen Partnern zugemessen wird.

Darüber hinaus wirkt sich das Einheitsprinzip - wie schon bei der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt - sicherlich positiv auf die tatsächliche Effektivität der Produkte der Referentenkonferenzen aus. Allerdings weisen die Referentenkonferenzen im Gegensatz zur Landeshauptmännerkonferenz zum Teil Mitglieder auf, die nicht jenen politischen Parteien zuordenbar sind, die auf Bundesebene die Regierung bilden. Dementsprechend mag fallweise die Bereitschaft der Bundesregierung oder ihrer Mitglieder, Produkte einer Referentenkonferenz zu berücksichtigen, aus parteipolitischen Gründen schwächer ausgeprägt sein.

167 Art 140 Abs 1 B-VG; *Walter*, ⁸⁸ Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 748.

168 § 2 Abs 2 Z 1 leg cit.

5.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Der Landeshauptmännerkonferenz werden öfters Empfehlungen zur weiteren Behandlung vorgelegt; andererseits weist die Landeshauptmännerkonferenz einzelnen Referentenkonferenzen Themen zu mit dem Ersuchen, diese zu beraten. Besonders eng sind die Beziehungen der Landeshauptmännerkonferenz zur Landesfinanzreferentenkonferenz; dies vor allem wegen der teilweisen personellen Identität¹⁶⁹.

Eine offensichtliche und enge Verbindung besteht zwischen den Referentenkonferenzen und ihren Vorkonferenzen auf Beamtenebene, denen die Vorberatung der Tagesordnungspunkte der Sitzungen der Referentenkonferenzen zugewiesen ist. Diese Vorkonferenzen stellen ständige Länderexpertenkonferenzen dar; dieser Begriff wird bei der Darstellung der Länderexpertenkonferenzen näher erläutert.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Referentenkonferenzen.

¹⁶⁹ So sind zum Stichtag 1.1.2000 die Landeshauptmänner von Burgenland und Vorarlberg Mitglieder der Landesfinanzreferentenkonferenz.

6. Die Integrationskonferenz der Länder

Für Staaten mit geteilter Gesetzgebung wirft die Mitgliedschaft zu einer supranationalen Gemeinschaft wie der Europäischen Union ein besonderes Problem auf. Die Vertretung des Mitgliedstaates als Völkerrechtssubjekt wird regelmäßig - so auch in Österreich - dem Oberstaat, also im Falle Österreichs dem Bund, obliegen. Ohne besondere flankierende rechtliche Maßnahmen hätte daher der Bund ein Einflussmonopol auf die Rechtsetzungsakte auf supranationaler Ebene, obwohl diese Akte innerstaatlich sehr wohl in die Gesetzgebungszuständigkeit der Gliedstaaten fallen können und diesfalls daher deren Gesetzgebungsorgane binden würden.

Konkret auf die Mitgliedschaft Österreichs zur Europäischen Union bezogen bedeutet dies, dass Österreich als Völkerrechtssubjekt mit dem Beitritt zur Europäischen Union Kompetenzen abgeben musste. Ein Teil dieser Kompetenzen liegt aber in einem Bundesstaat stets bei den Ländern¹⁷⁰. Schon bald nach der Stellung des Beitrittsansuchens im Juli 1989 wurde die Gefahr einer „möglichen Aushöhlung der Bundesstaatlichkeit Österreichs durch zunehmende Inanspruchnahme und Ausweitung von Gemeinschaftskompetenzen“¹⁷¹ erkannt.

Der Bund kann nun immerhin versuchen, seinen Teil des Kompetenzverlustes durch seine direkte Mitwirkungsmöglichkeit an der Entwicklung des Gemeinschaftsrechts zu kompensieren¹⁷²; eine entsprechende Kompensation für die Länder bleibt zu finden. Das Stellungnahmerecht der Länder gemäß Art 10 Abs 3 B-VG¹⁷³ zu Staatsvertragsvorhaben des Bundes, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder berühren, konnte diese nicht leisten¹⁷⁴.

Zur Lösung des dargestellten Problems kann eine Beteiligung der Länder an der gesamtstaatlichen Willensbildung, also eine „kompen-

170 *Schweitzer*, Bundesstaat und Europäische Gemeinschaft, in: *Pernthaler* (Hrsg), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs (1989) 19.

171 *Wimmer/Mederer*, EG-Recht in Österreich (1990) 115.

172 In diesem Sinne auch *Wimmer/Mederer*, EG-Recht in Österreich (1990) 115 FN 60: „Die Länder [werden] durch den Übergang von Zuständigkeiten an die EG stärker getroffen als der Bund, da dieser ja im Rat durch den jeweiligen Ressortminister vertreten ist und an EG-Ratsbeschlüssen - auch in Bereichen, die nach innerstaatlicher Kompetenzverteilung Landessache sind - mitwirkt.“

173 Dazu *Burtscher*, Die völkerrechtlichen Aspekte des Forderungsprogrammes der österreichischen Bundesländer im Vergleich zu bestehenden Außenkompetenzen der Gliedstaaten der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, in: *Huber/Pernthaler* (Hrsg), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive (1988) 43ff.

174 *Schreiner*, Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich, JRP 1996, 208.

satorische Partizipation“¹⁷⁵, vorgesehen werden. Diese Beteiligung ist in Österreich durch bundesverfassungsgesetzliche Maßnahmen sowie durch eine Bund-Länder-Vereinbarung, die beide in einem Exkurs unten näher dargestellt werden, eingerichtet worden.

Da die erwähnten Bestimmungen, wie noch zu zeigen sein wird, unter anderem auch eine gesamthafte Beteiligung der Länder an der innerstaatlichen Willensbildung vorsehen, stellte sich für die Länder die Aufgabe, die Koordination der Beteiligung der Länder an der österreich-internen Willensbildung in Angelegenheiten der europäischen Integration zu regeln. Dazu wurde die Integrationskonferenz der Länder eingerichtet.

6.1. Rechtsgrundlagen

Rechtsgrundlage der Integrationskonferenz der Länder ist die Vereinbarung zwischen den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration¹⁷⁶ (VE-IKL). Diese Vereinbarung haben die Länder nach dem Beitrittsansuchen Österreichs an die Europäischen Gemeinschaften und noch vor der Aufnahme konkreter Beitrittsverhandlungen abgeschlossen, um die Koordination der Beteiligung der Länder an der österreich-internen Willensbildung in Angelegenheiten der europäischen Integration zu regeln. Die VE-IKL trat am 4. April 1993 in Kraft.

6.2. Organisation

6.2.1. Personelle Struktur

Mitglieder der Integrationskonferenz der Länder sind die Landeshauptmänner und die Landtagspräsidenten¹⁷⁷ der neun Länder. Darüber hinaus ist „[das] Präsidium des Bundesrates [...] zur Teilnahme an den Sitzungen berechtigt“¹⁷⁸.

175 *Schäffer*, Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration, FS Schambeck (1994) 1006; *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 26.

176 In allen Ländern kundgemacht, zB N LGBl 0810-0.

177 Die Einbindung der Landtagspräsidenten in die Integrationskonferenz der Länder wird von *Rill*, Die Bundesländer und die europäische Integration (EWR und EWG), in: *Schäffer/Stolzlechner* (Hrsg), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatsystem (1993) 70, als bundesverfassungswidrig bezeichnet.

178 Art 2 VE-IKL.

Diese Regelungen trifft die Vereinbarung unter der Artikelüberschrift „Mitglieder“, was zunächst darauf hindeuten würde, dass auch die Mitglieder des Präsidiums des Bundesrates, das sind der Präsident und die zwei Vizepräsidenten¹⁷⁹, Mitglieder der Integrationskonferenz der Länder wären. Allerdings differenziert der Text der Vereinbarung: während bei den Ländern davon die Rede ist, sie seien in der Integrationskonferenz der Länder „vertreten“, wird dem Präsidium des Bundesrates ausdrücklich nur die Berechtigung zur „Teilnahme an den Sitzungen“ verliehen.

Daraus folgt aber im Zusammenhang mit der Fähigkeit der Integrationskonferenz der Länder, ihre Beschlüsse „in dringenden Fällen durch Umfrage“ zu fassen¹⁸⁰, dass in diesen Fällen eine Befassung des Präsidiums des Bundesrates nicht vorgesehen ist. Überdies kann das Präsidium des Bundesrates weder die Einberufung der Integrationskonferenz der Länder noch die Aufnahme eines Gegenstandes in die Tagesordnung verlangen¹⁸¹. Dementsprechend ist anzunehmen, dass es sich bei den Mitgliedern des Präsidiums des Bundesrates nicht um Mitglieder der Integrationskonferenz der Länder, sondern um (bloß) Teilnahmeberechtigte an den Sitzungen handelt¹⁸².

Bei Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder lassen sich die Mitglieder gegebenenfalls vertreten.

Als Nicht-Mitglieder sind bei Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder regelmäßig anwesend Vertreter des Präsidiums des Bundesrates, Spitzenbeamte der Länder zur Beratung der politischen Entscheidungsträger sowie der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer.

6.2.2. Vorsitzführung

Den Vorsitz in der Integrationskonferenz der Länder führt jener Landeshauptmann, der in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz

179 Art 36 Abs 2 B-VG iVm § 6 Abs 3 GO-BR.

180 Art 3 Z 1 VE-IKL.

181 Art 6 Z 2 und 3 VE-IKL.

182 Offenbar auch in diesem Sinne *Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 60f; dieses Ergebnis hat im Hinblick auf das alleinige Stimmrecht für die Länder keine praktische Bedeutung. *Schäffer*, Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration, FS Schambeck (1994) 1024, bezeichnet zwar die „bloße Anwesenheitsmöglichkeit ohne das Recht zur Stellungnahme und Anhörung“ als „wenig sinnvoll“, räumt aber gleichzeitig ein, die Gewährung einer konsultativen Mitsprache des Bundesratspräsidiums wäre „eine korrigierende Auslegung“ des Wortlautes der Vereinbarung. „Sie wäre allerdings“, so *Schäffer* weiter, „unproblematisch im Hinblick auf die alleinige Stimmführerschaft der Landeshauptmänner.“

führt¹⁸³. Der Vorsitz wechselt in der Integrationskonferenz der Länder somit wie in der Landeshauptmännerkonferenz halbjährlich, und zwar jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines jeden Jahres, in alphabetischer Reihenfolge der Länder.

Im Beobachtungszeitraum führten daher den Vorsitz:

1994	1. Halbjahr	Steiermark
	2. Halbjahr	Tirol
1995	1. Halbjahr	Vorarlberg
	2. Halbjahr	Wien
1996	1. Halbjahr	Burgenland
	2. Halbjahr	Niederösterreich
1997	1. Halbjahr	Kärnten
	2. Halbjahr	Oberösterreich
1998	1. Halbjahr	Salzburg
	2. Halbjahr	Steiermark

Der Vorsitz hat im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Integrationskonferenz der Länder, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

Die VE-IKL weist dem Vorsitz ausdrücklich zu

- o die Terminfestlegung und
- o die Einladung zu den Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder im Wege der Geschäftsstelle¹⁸⁴.

Darüber hinaus obliegen dem Vorsitz:

- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o die Eröffnung und Schließung,
 - o die Feststellung der Beschlussfähigkeit¹⁸⁵,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,

183 Art 5 VE-IKL.

184 Art 6 Z 1 und 2 VE-IKL.

185 Art 3 Z 2 VE-IKL.

- o das Ersuchen um Berichte oder Informationen dazu,
- o die Worterteilung und
- o die Zusammenfassung von Ergebnissen oder Beschlüssen;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

6.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Integrationskonferenz der Länder tritt nur selten zu Sitzungen zusammen. Seit Bestehen dieser Einrichtung fanden zwei Sitzungen statt. Am 21. Juni 1993 in Linz beschloss die Integrationskonferenz der Länder eine Deklaration „Österreich und die Europäische Gemeinschaft“¹⁸⁶, am 17. November 1997 ebenfalls in Linz eine „Länderposition zur Agenda 2000“¹⁸⁷.

Im gewählten Beobachtungszeitraum fand daher 1 Sitzung der Integrationskonferenz der Länder statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 0,20 Sitzungen pro Jahr.

Neben der Beschlussfassung in Sitzungen ist die Integrationskonferenz der Länder ausdrücklich dazu ermächtigt, Umlaufbeschlüsse „durch Umfrage“ zu treffen¹⁸⁸. Dies ist bisher in der Praxis nicht vorgekommen, wohl auch deshalb, weil durch die exklusive Stimmberechtigung für den Landeshauptmann¹⁸⁹ in der Praxis kaum Unterschied zu einem Umlaufbeschluss der Landeshauptmännerkonferenz bestünde.

Die Vorgangsweise bei der Fassung dieser Umlaufbeschlüsse - die in der Vereinbarung nicht festgelegt ist - ist unten ausführlich beschrieben.

Diese somit insgesamt äußerst geringe Aktionshäufigkeit „scheint ein Indiz dafür zu sein, daß sich diese Einrichtung nicht durchgesetzt hat.“¹⁹⁰ Dies könnte an der „Größe und Schwerfälligkeit“¹⁹¹ liegen, mit der die Integrationskonferenz der Länder durch ihre Organisationsregelungen

186 VST-2526/18 vom 23.6.1993.

187 VST-2526/25 vom 20.11.1997.

188 Art 3 Z 1 VE-IKL.

189 Art 3 Z 3 VE-IKL.

190 *Unterlechner*, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997) 49f.

191 *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 35.

belastet sei. Sie sei daher „ein höchst unpraktikables Instrument“¹⁹² und „gerade in aktuellen Fällen [...] kaum als taugliches Instrument anzusehen.“¹⁹³

6.3. Verfahren

Im Gegensatz zu anderen Länderkonferenzen, deren Verfahren rechtlich weitgehend unregelt ist und die daher stark informellen Charakter tragen, besitzt die Integrationskonferenz der Länder in den Art 3, 5, 6 und 7 VE-IKL auch die wichtigsten Elemente einer Geschäftsordnung.

Geschäftsstelle der Integrationskonferenz der Länder ist die Verbindungsstelle der Bundesländer¹⁹⁴, die an anderer Stelle dieser Arbeit ausführlich dargestellt ist.

Die Integrationskonferenz der Länder wird vom Vorsitz durch die Geschäftsstelle zu Sitzungen eingeladen. Dabei sind zwei Fälle möglich:

- o entweder „nach Bedarf“, dh wohl dann, wenn der Vorsitz im eigenen Ermessen der Ansicht ist, die Integrationskonferenz der Länder sollte sich in einer Sitzung mit einem bestimmten Thema befassen¹⁹⁵;
- o oder auf begründetes Verlangen eines Landes, wobei diesfalls der Vorsitz die Einberufung der Sitzung „unverzüglich [...] zu veranlassen [hat]“, dh keinen Ermessensspielraum besitzt¹⁹⁶.

Die Einladung ist durch die Geschäftsstelle mindestens zehn Tage vor der Sitzung zu versenden und hat eine Tagesordnung zu enthalten. Die Frist von zehn Tagen kann „in dringenden Fällen“ mit Zustimmung aller Länder verkürzt werden¹⁹⁷.

Sitzungstermin und Sitzungsort werden vom Vorsitz festgelegt.

Jedes Land kann die Aufnahme eines „Gegenstandes“ in die Tagesordnung verlangen¹⁹⁸. Diese Verlangen werden regelmäßig an die Geschäftsstelle, ausnahmsweise auch an den Vorsitz, gerichtet. Die Geschäftsstelle sammelt die Gegenstände und legt schließlich die

192 Öhlinger, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 61.

193 Schreiner, Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich, JRP 1996, 210.

194 Art 6 Z 5 VE-IKL.

195 Art 6 Z 1 VE-IKL.

196 Art 6 Z 2 VE-IKL.

197 Art 6 Z 1 VE-IKL.

198 Art 6 Z 3 VE-IKL.

Tagesordnung samt Sachverhaltsdarstellungen und allfälligen Beschlussempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt der Integrationskonferenz der Länder als Beratungsunterlage gemeinsam mit der Einladung vor¹⁹⁹. Die Beratungsunterlage ergeht an die Landeshauptmänner, die Landtagspräsidenten, die Landesamtsdirektoren, die Landtagsdirektoren und an das Präsidium des Bundesrates.

Die Behandlung von Gegenständen, die erst nach der Versendung der Einladung bei der Geschäftsstelle einlangen, ist zwar möglich, bedarf jedoch der Zustimmung aller Länder²⁰⁰.

Die Protokollführung obliegt der Geschäftsstelle, also der Verbindungsstelle der Bundesländer. Das Sitzungsprotokoll ergeht an die Empfänger der Beratungsunterlage.

Die „Beurkundung und die Bekanntgabe“ der Beschlüsse der Integrationskonferenz der Länder erfolgt für den Vorsitz ebenfalls durch die Geschäftsstelle²⁰¹.

Auf die Möglichkeit, dass die Integrationskonferenz der Länder außerhalb von Sitzungen „in dringenden Fällen“ durch Umfrage Umlaufbeschlüsse fassen kann²⁰², wurde bereits hingewiesen.

Zum Zustandekommen eines Umlaufbeschlusses der Integrationskonferenz der Länder wäre es erforderlich, zunächst entsprechende Vorarbeiten auf Expertenebene durchzuführen und abzuschließen. In Frage dafür kämen Länderexpertenkonferenzen und/oder der in der VE-IKL zur Beratung und Entscheidungsvorbereitung der Integrationskonferenz der Länder berufene Ständige Integrationsausschuss der Länder.

Sodann könnte die Geschäftsstelle im Auftrag der Integrationskonferenz der Länder oder ihres Vorsitzes eine auf dieser Expertenebene erarbeitete Beschlussempfehlung an die Mitglieder der Integrationskonferenz der Länder versenden. Gleichzeitig würde von der Geschäftsstelle - je nach Auftrag - entweder um ausdrückliche, dh schriftliche Zustimmung ersucht oder aber mitgeteilt, das Nichtvorliegen eines Einwandes innerhalb einer bestimmten Frist würde als Zustimmung zur Beschlussempfehlung gewertet.

Auch für diese Umlaufbeschlüsse gälte jedoch das exklusive Stimmrecht für den Landeshauptmann. Dies ergibt sich aus dem mit

199 Art 6 Z 1 VE-IKL.

200 Art 6 Z 3 VE-IKL.

201 Art 6 Z 4 VE-IKL.

202 Art 3 Z 1 VE-IKL.

„Beschlussfassung“ überschriebenen Art 3 VE-IKL, in dessen Z 1 zunächst festgelegt wird: „Die Integrationskonferenz der Länder (IKL) trifft ihre Beschlüsse grundsätzlich in Sitzungen, in dringenden Fällen durch Umfrage.“ In Art 3 Z 3 wird sodann, ohne zwischen diesen beiden möglichen Beschlussverfahren zu differenzieren, ausgesagt: „Jedes Land hat eine Stimme. Sie wird vom Landeshauptmann abgegeben.“

Anderer Ansicht ist ohne nähere Begründung *Schreiner*, der davon ausgeht, dass Umlaufbeschlüsse „unter den Mitgliedern der IKL (und nicht bloß den Landeshauptleuten)“²⁰³ herbeizuführen wären.

Umlaufbeschlüsse der Integrationskonferenz der Länder dürfen nur „in dringenden Fällen“²⁰⁴ getroffen werden. Das bedeutet, dass alleine das zeitliche Moment als Determinante zur Beurteilung der Zulässigkeit von Umlaufbeschlüssen herangezogen werden darf. Die Herbeiführung eines Umlaufbeschlusses in nicht-dringenden Fällen, in denen eine grundsätzliche Meinungsbildung zwar bereits erfolgt ist, jedoch nur mehr einem konkreten Verhandlungsergebnis oder einer konkreten Beschlussformulierung zugestimmt werden muss, scheint in diesem Licht für die Integrationskonferenz der Länder - im Gegensatz zur Praxis in den anderen, informelleren Länderkonferenzen - nicht zulässig zu sein.

Die Willensbildung in der Integrationskonferenz der Länder ist in der VE-IKL ausführlich geregelt. Dabei ist folgendes festgelegt:

Beschlüsse der Integrationskonferenz der Länder kommen nur zustande, wenn

- o sie (in Sitzungen) beschlussfähig ist,
- o mindestens fünf Länder zustimmen und
- o kein Land eine Gegenstimme erhebt²⁰⁵.

Beschlussfähig in Sitzungen ist die Integrationskonferenz der Länder, wenn die Einladung ordnungsgemäß versendet wurde und mindestens fünf Länder vertreten sind²⁰⁶. Die zweite Voraussetzung dient nur der Klarstellung, da für einen Beschluss ohnehin fünf zustimmende Länder erforderlich sind.

203 *Schreiner*, Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich, JRP 1996, 211.

204 Art 3 Z 1 VE-IKL.

205 Art 3 Z 5 VE-IKL.

206 Art 3 Z 2 VE-IKL.

Jedes Land hat eine Stimme, die vom Landeshauptmann (oder seinem Vertreter) abgegeben wird²⁰⁷. Einzelne Landesverfassungsgesetze binden dabei den Landeshauptmann an Beschlüsse des Landtages²⁰⁸.

Stimmenthaltungen sind zulässig, insbesondere gilt Abwesenheit bei einer Sitzung als Stimmenthaltung²⁰⁹.

Diese Regelung mag auf den ersten Blick zum in den informellen Länderkonferenzen geltenden Einheitsprinzips unterschiedlich sein. Tatsächlich räumt sie ausdrücklich die Möglichkeit der Stimmenthaltung ein, ohne damit die Beschlussfassung zu hindern, und fordert zweitens eine Mindestanzahl ausdrücklich zustimmender Länder. Damit wird formell das strikte Einheitsprinzip abgeschwächt und „ein vernünftiger Ausgleich zwischen der notwendigen Möglichkeit der Wahrung von individuellen Länderinteressen und einer ebenso notwendigen Geschlossenheit der Länder erzielt“²¹⁰.

In der Praxis wirkt sich der dargestellte Unterschied allerdings kaum aus. Durch die Art der in den Länderkonferenzen geübten Feststellung der Einheitlichkeit, nämlich des Abfragens von allfälligen Einwänden, wird tatsächlich ein sehr ähnliches Ergebnis erzielt: wer nicht ausdrücklich widerspricht, kann das Zustandekommen eines Beschlusses nicht verhindern.

In der Integrationskonferenz der Länder gab es trotz der angeführten Regelung bislang nur einstimmige Beschlüsse.

6.4. Produkte

Die Produkte der Integrationskonferenz der Länder sind - wie bei der Landeshauptmännerkonferenz - der Beschluss und die Kenntnisnahme. Beschlüsse wiederum können bloß länderinternen Charakter haben oder aber nach außen, dh über den Kreis der Länder hinaus, gerichtet sein.

207 Art 3 Z 3 VE-IKL.

208 *Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 61, mwN; *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50, 1996, 39.

209 Art 3 Z 4 VE-IKL.

210 *Weber*, Österreichs kooperativer Föderalismus am Weg in die europäische Integration, FS Schambeck (1994) 1057.

Die Kenntnisnahme ist das Produkt der Integrationskonferenz der Länder, falls schon der Antragsteller keine Beschlussfassung intendiert oder aber falls ein Beschluss mangels Konsens nicht zustande kommt.

Die Kenntnisnahme durch die Integrationskonferenz der Länder besitzt keine rechtliche Relevanz.

Die Integrationskonferenz der Länder kann weiters länderinterne Aufträge erteilen. Dabei ist insbesondere an Aufträge an den Ständigen Integrationsausschuss der Länder zu denken, der die Integrationskonferenz der Länder zu beraten, ihre Entscheidungen vorzubereiten sowie im Rahmen einer allenfalls erteilten Ermächtigung zu handeln hat²¹¹.

Ob darüber hinaus länderinterne Aufträge der Integrationskonferenz der Länder rechtlich als Weisungen (der einzelnen Landeshauptmänner) an die ihnen unterstehende Landesverwaltung zu sehen sind, ist im Hinblick auf die Willensbildung in der Integrationskonferenz der Länder, insbesondere durch die vorgesehene Möglichkeit der Stimmenthaltung, fraglich.

Der Regelfall ist jedoch weder die Kenntnisnahme noch der länderinterne Auftrag, sondern der nach außen gerichtete Beschluss. In diesem Fall erteilt die Integrationskonferenz der Länder gleichzeitig mit einer Beschlussfassung der Geschäftsstelle den Auftrag, den Beschluss an bestimmte Adressaten über den Kreis der Länder hinaus zu richten.

Dabei ist in erster Linie an das Bundeskanzleramt zu denken, an das Stellungnahmen der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration schriftlich zu richten sind²¹². Dem Charakter der Integrationskonferenz der Länder als politischer Konferenz entsprechend wählt diese als Erstadressaten in der Regel die Bundesregierung, informiert von ihren Beschlüssen jedoch auch die zuständige beamtete Ebene des Bundes, nämlich Bundeskanzleramt, Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und allenfalls federführendes Fachressort.

Den Beschlüssen der Integrationskonferenz der Länder kann rechtliche Relevanz zukommen, sofern es sich um einheitliche Stellungnahmen der Länder zu einem Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration handelt, das Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist.

211 Art 7 VE-IKL.

212 Art 5 Abs 2 der Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992.

Exkurs: Einheitliche Länderstellungen

Art 4 der VE-IKL bestimmt: „Stellungnahmen der Integrationskonferenz der Länder (IKL) zu Vorhaben der europäischen Integration in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung Landessache sind, gelten als einheitliche Stellungnahmen der Länder im Sinne des Art 10 Abs 5 B-VG, die den Bund bei zwischenstaatlichen Verhandlungen und Abstimmungen binden.“

Art 10 Abs 5 B-VG idF BGBl 276/1992 ist mit Ablauf des 31. Dezember 1994 außer Kraft getreten und lautete: „Liegt dem Bund fristgerecht eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu einem Vorhaben im Rahmen der europäischen Integration vor, das Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, so ist der Bund bei zwischenstaatlichen Verhandlungen und Abstimmungen an diese Stellungnahme gebunden. Er darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Der Bund hat diese Gründe binnen acht Wochen nach Kundmachung des betreffenden Rechtsaktes im Rahmen der europäischen Integration mitzuteilen.“

Diese Norm wurde ersetzt durch Art 23d Abs 2 B-VG idF BGBl 1013/1994, welcher nunmehr lautet: „Liegt dem Bund eine einheitliche Stellungnahme der Länder zu einem Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union vor, das Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist, so ist der Bund bei Verhandlungen und Abstimmungen in der Europäischen Union an diese Stellungnahme gebunden. Der Bund darf davon nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen. Der Bund hat diese Gründe den Ländern unverzüglich mitzuteilen.“

Die nähere Ausführung dieser bundesverfassungsrechtlichen Vorgabe ist, wie nunmehr in Art 23d Abs 4 B-VG angekündigt, Inhalt der bereits erwähnten Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration. Art 6 Abs 1 dieser Vereinbarung übernimmt Art 10 Abs 5 erster und zweiter Satz B-VG idF BGBl 276/1992 mit Ausnahme des Wortes „zwischenstaatlichen“ wörtlich; eine Anpassung an die neue Rechtslage seit 1995 ist nicht erfolgt.

Art 6 Abs 2 der Vereinbarung bestimmt: „In welcher Weise die Länder eine einheitliche Stellungnahme herbeiführen, ist ausschließlich Sache der Länder. Insbesondere kommt dafür eine Ländervereinbarung gemäß Art 15a B-VG in Betracht.“ Damit aber ist wiederum auf die oben

erwähnte Vereinbarung über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration (VE-IKL) Bezug genommen.

Zusammenfassend kann daher zunächst festgehalten werden, dass Beschlüsse der Integrationskonferenz der Länder bei Vorliegen der sonstigen bundesverfassungsgesetzlichen Voraussetzungen als einheitliche Stellungnahmen der Länder gelten.

Strittig ist die Frage, ob auch andere Koordinationsinstrumente neben der Integrationskonferenz der Länder einheitliche Stellungnahmen der Länder erzeugen können.

Dafür spricht zunächst der Wortlaut der oben angeführten Normen. Vor allem Art 6 Abs 2 der Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration überlässt die Festlegung der Erzeugungsregeln für einheitliche Stellungnahmen der Autonomie der Länder. Der Hinweis auf die Möglichkeit, dies durch Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG zu tun, wird durch das Wort „insbesondere“ eingeleitet, was auf den nicht-ausschließlichen Charakter dieser Methode hinweist. Schließlich bestimmt auch Art 4 VE-IKL, Stellungnahmen der Integrationskonferenz der Länder „gelten als“ einheitliche Stellungnahmen der Länder, womit nahegelegt ist, dass auch andere Erzeugungsarten möglich sind²¹³.

So kann vertreten werden, dass der Bund „an eine ihm zukommende einheitliche Stellungnahme der Länder gebunden ist, gleichviel auf welche Weise diese seitens der Länder herbeigeführt wurde“²¹⁴. In die selbe Richtung geht die - allerdings vor Inkrafttreten der VE-IKL - getroffene Feststellung, durch den genannten Art 6 Abs 2 der Bund-Länder-Vereinbarung sei „zweifelloso auch die Möglichkeit, Konferenzbeschlüsse [gemeint: der Landeshauptmännerkonferenz] als rechtlich verbindliche Grundlage für diese Stellungnahmen heranzuziehen, eröffnet.“²¹⁵

Dagegen weist *Pernthaler* darauf hin, dass es sich bei der Integrationskonferenz der Länder um eine Zwischenländereinrichtung mit der

213 Ähnlich *Morass*, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union (1994) 444f und *Untertechnner*, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997) 60f.

214 *Untertechnner*, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997) 63.

215 *Weber*, Macht im Schatten?, ÖZP 1992, 415.

Ermächtigung zu außenwirksamen Handlungen²¹⁶, also einen neuartigen Organisationstypus der Verwaltung, handle. Dies unterscheide die Integrationskonferenz der Länder grundsätzlich von den anderen Koordinationsorganen der Länder, die „weder als rechtliche Vertretungsorgane der Länder anzusprechen [sind], noch [...] irgendwelche verbindliche Koordinationsakte der Länder untereinander nach dem Muster der 'einheitlichen Stellungnahme' setzen [können]“²¹⁷.

Auch *Schreiner* vertritt die Auffassung, bei der Erzeugung einer einheitlichen Länderstellungnahme durch ein anderes Instrument als die Integrationskonferenz der Länder werde „eine rechtliche Bindung des Bundes verfehlt.“ Derartige Stellungnahmen seien „zwar politisch bedeutsam, rechtlich aber nicht verbindlich.“²¹⁸

Im Ergebnis gelangt auch *Schäffer* zur Auffassung, eine Bindung des Bundes sei von den Ländern „nur auf dem durch die Bundesverfassung und durch die IKL-Vereinbarung vorgezeichneten Weg zu erlangen.“²¹⁹

Die Praxis geht jedenfalls trotz dieser Bedenken der Lehre von der Zulässigkeit der Erzeugung einheitlicher Länderstellungnahmen auch durch andere Instrumente als die Integrationskonferenz der Länder aus. Im Regelfall werden diese Stellungnahmen durch Beschlüsse der Landeshauptmännerkonferenz oder der Landesamtsdirektorenkonferenz oder mittels Genehmigung durch Länderumfrage erzeugt²²⁰.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang der Hinweis, dass sich diese praktische Anerkennung von nicht durch die Integrationskonferenz der Länder erzeugten einheitlichen Länderstellungnahmen nicht auf den Länderbereich beschränkt. Auch der Bund hat noch nie damit argumentiert, er müsse sich an eine von den Ländern als solche bezeichnete einheitliche Stellungnahme deshalb nicht halten, weil diese von einem unzuständigen Organ erzeugt worden sei. Daher kann davon ausgegangen werden, dass auch der Bund der Ansicht ist, einheitliche Länderstellungnahmen könnten nicht nur durch Beschlüsse der Integrationskonferenz der Länder zustande kommen.

216 So auch *Schäffer*, Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration, FS Schambeck (1994) 1016: „Zwischenländereinrichtung mit Beschlußrecht“.

217 *Pernthaler*, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (1992) 68f.

218 *Schreiner*, Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich, JRP 1996, 211.

219 *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 36.

220 Eine Liste der im Beobachtungszeitraum 1994 bis 1998 erzeugten einheitlichen Länderstellungnahmen ist in Anhang 7 aufgenommen (aus VST-2179/59 vom 12.7.1999).

Nach diesem Exkurs über die einheitlichen Stellungnahmen der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration stellt sich die Frage der rechtlichen Effektivität für Beschlüsse der Integrationskonferenz der Länder, mit denen einheitliche Länderstellungnahmen iSd Art 23d Abs 2 B-VG erzeugt werden.

Zu prüfen ist hier insbesondere, wie die Länder die bundesverfassungsgesetzliche Regelung, wonach der Bund von einheitlichen Länderstellungnahmen nur aus zwingenden außen- und integrationspolitischen Gründen abweichen darf²²¹, durchsetzen können.

Zunächst ist festzuhalten, dass im österreichischen Recht eine allgemeine verfassungsgerichtliche Zuständigkeit für Organstreitverfahren nicht besteht²²². Zu untersuchen bleibt, ob besondere Rechtsvorschriften bestehen, um einheitlichen Länderstellungnahmen rechtliche Effektivität zu verleihen. Zwei Bestimmungen des Bundesverfassungsrechts sind in diesem Zusammenhang zu nennen.

Erstens erkennt der Verfassungsgerichtshof über Anklagen, mit denen die verfassungsmäßige Verantwortlichkeit der obersten Bundes- und Landesorgane für die durch ihre Amtstätigkeit erfolgten schuldhaften Rechtsverletzungen geltend gemacht wird²²³. Diese Anklage kann gegen einen österreichischen Vertreter im Rat wegen Gesetzesverletzung in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung Landessache wäre, durch gleichlautende Beschlüsse aller Landtage erhoben werden²²⁴.

Diese Bestimmung ermöglicht es den Ländern somit, ein nicht Art 23d Abs 2 zweiter Satz B-VG entsprechendes Abweichen des Bundes von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder vor dem Verfassungsgerichtshof zu relevieren, wenn auch die praktische Hürde der gleichlautenden Beschlüsse aller Landtage beträchtlich sein dürfte. „Das Risiko [des österreichischen Vertreters im Rat], von den Ländern staatsrechtlich zur Verantwortung gezogen zu werden, tendiert somit, auch aus diesem Grund, gegen Null.“²²⁵

221 Art 23d Abs 2 zweiter Satz B-VG; einen Versuch der Deutung dieses Begriffes unternimmt *Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 67f.

222 *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 34.

223 Art 142 Abs 1 B-VG; *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 763ff.

224 Art 142 Abs 2 lit c B-VG.

225 *Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 68. In diesem Sinne auch *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 34.

Zweitens stellt der Verfassungsgerichtshof auf Antrag einer beteiligten Regierung fest, ob eine Vereinbarung nach Art 15a Abs 1 B-VG vorliegt und ob von einem Land oder dem Bund die aus einer solchen Vereinbarung folgenden Verpflichtungen, soweit es sich nicht um vermögensrechtliche Ansprüche handelt²²⁶, erfüllt worden sind²²⁷.

Diese Bestimmung gestattet es somit jeder einzelnen Landesregierung, vom Verfassungsgerichtshof überprüfen zu lassen, ob der Bund durch ein Abweichen von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder iSd Art 6 der Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration seine Verpflichtungen aus dieser Vereinbarung nicht erfüllt hat²²⁸. Gemessen an den an die Antragstellung geknüpften Voraussetzungen ist diese Bestimmung wohl wesentlich praktikabler.

Beide Rechtsinstrumente wurden von den Ländern in der Praxis jedoch bisher nicht bemüht, was auch daran liegen mag, dass der Bund bisher erst in einem bekanntgewordenen Fall von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder abgewichen ist²²⁹.

All diese Überlegungen gelten auch für den Fall, dass eine einheitliche Stellungnahme der Länder auf andere Weise als von der Integrationskonferenz der Länder erzeugt wird.

Die tatsächliche Effektivität der Produkte der Integrationskonferenz der Länder entspricht weitgehend jener der Landeshauptmännerkonferenz, da durch die Bestimmungen über die Willensbildung in der Integrationskonferenz der Länder deren Produkte maßgeblich von jenen Organwaltern bestimmt werden, aus denen die Landeshauptmännerkonferenz besteht. Dementsprechend ordnen die politischen Partner der Länder den Produkten der Integrationskonferenz der Länder ähnliches Gewicht zu wie den Produkten der Landeshauptmännerkonferenz.

Darüber hinaus hat die Integrationskonferenz der Länder bisher nur zu allgemeinen integrationspolitischen Fragen von anerkannt hoher Bedeutung Stellung genommen. Damit könnte es der Integrationskonfe-

226 Diese können nach Art 137 B-VG geltend gemacht werden.

227 Art 138a Abs 1 B-VG; *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 34f.

228 *Unterlechner*, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997) 41.

229 Dabei wich der BMUJF von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder zum Kommissionsvorschlag für eine Empfehlung des Rates für die Haltung von Wildtieren in Zoos (VST-2892/92 vom 22.4.1998) ab und begründete dies auch schriftlich den Ländern gegenüber (GZ 63 5530/65-Präs.3-98 vom 5.5.1998). Die Länder ließen den Vorgang auf sich beruhen.

renz der Länder gelingen, im tatsächlichen politischen Kräftefeld gleichsam die Rolle einer grauen Eminenz der Länderkonferenzen zugewiesen zu bekommen, was für das tatsächliche Gewicht ihrer Produkte vorteilhaft sein könnte.

Ein weiterer Aspekt gewährleistet die hohe tatsächliche Effektivität einheitlicher Stellungnahmen der Länder, unabhängig davon, ob es sich um Produkte der Integrationskonferenz der Länder oder die anderer Länderkonferenzen handelt.

Der Bund hat in Angelegenheiten, in denen die Gesetzgebung und damit regelmäßig auch die Vollziehung Landessache ist, geringeres Interesse an einer inhaltlichen Bestimmung der österreichischen Position im Rat, als wenn es sich um eine Angelegenheit handelte, in der die Gesetzgebung oder die Vollziehung Bundessache wäre. In jenen Angelegenheiten verfügt der Bund auch in den meisten Fällen mangels Zuständigkeiten gar nicht über das erforderliche fachliche Wissen zur inhaltlichen Auseinandersetzung mit den Vorhaben, etwa hinsichtlich der Folgenabschätzung. Der Bund fordert daher in jenen Angelegenheiten die Länder oft geradezu auf, inhaltliche Vorgaben für die Beratungen auf Ratsebene zur Verfügung zu stellen; entsprechend groß ist die Bereitschaft des Bundes, diesen Vorgaben dann auch tatsächlich zu folgen.

Dementsprechend ist der Bund - wie bereits oben ausgeführt - erst in einem Fall von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder abzuweichen.

6.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Verbindungen der Integrationskonferenz der Länder bestehen vor allem zur Landeshauptmännerkonferenz, mit der sie die Identität der an der Willensbildung Beteiligten verbindet. Weitere offensichtliche Verbindungen aus Gründen der personellen Identität betreffen die Landtagspräsidentenkonferenz sowie - in schwächerem Ausmaß - den Bundesrat, dessen Präsidium zur Teilnahme an den Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder berechtigt ist.

Die Integrationskonferenz der Länder weist eine starke personelle Verbindung zur Vorberatung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen auf, da sämtliche Landeshauptmänner als Mitglieder und einige Landtagspräsidenten als Stellvertreter im Ausschuss der Regionen agieren.

Schließlich ist der Ständige Integrationsausschuss der Länder der Integrationskonferenz der Länder zur Beratung und Entscheidungsvorbereitung zugewiesen und mit dieser daher in besonderem Maße verbunden.

Auch (andere) Länderexpertenkonferenzen könnten Entscheidungen der Integrationskonferenz der Länder vorbereiten und auf diese Weise eine Verbindung zu dieser aufweisen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Integrationskonferenz der Länder.

7. Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen

7.1. Rechtsgrundlagen

Als Rechtsgrundlage für den Ausschuss der Regionen selbst ist zunächst das Primärrecht der Europäischen Union zu untersuchen.

Mit dem Vertrag über die Europäische Union aus dem Jahre 1992 („Maastricht-Vertrag“) wurden in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) Bestimmungen eingefügt, mit denen als neues Organ ein „Ausschuß der Regionen“ eingerichtet wird²³⁰. Dieses rein beratende Gremium ist aus „Vertretern der regionalen und lokalen Gebietskörperschaften“ zusammengesetzt und hat sich am 9. März 1994 in Brüssel konstituiert²³¹.

Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter werden vom Rat einstimmig auf Vorschlag der Mitgliedstaaten ernannt. Jedem Mitgliedstaat steht - je nach seiner Größe - eine bestimmte Anzahl an Mitgliedern im Ausschuss zu; Österreich entsendet seit seinem Beitritt zur Europäischen Union zwölf Mitglieder in den Ausschuss der Regionen²³².

Die Republik Österreich hat als Mitglied der Europäischen Union diese primärrechtlichen Vorgaben in Gestalt von bundesverfassungsrechtlichen Bestimmungen aufgegriffen, die im folgenden dargestellt werden sollen.

Die österreichische Mitwirkung an der Ernennung der Mitglieder und Stellvertreter des Ausschusses der Regionen - dh also die Erstattung eines Vorschlages an den Rat - obliegt der Bundesregierung²³³. Diese Mitwirkung hat auf Grund von - bindenden²³⁴ - Vorschlägen der Länder sowie des Österreichischen Städtebundes und des Österreichischen

230 Art 263ff (ex-Art 198a ff) EGV.

231 Ausführlich zu Entstehungsgeschichte und Kompetenzen Kiefer, Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschuss der Regionen (AdR) der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation, in: Staudigl/Fischler (Hrsg), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß (1996) 35ff. Eine kürzere Darstellung, jedoch unter Anführung von Kritik und Reformvorschlägen, findet sich bei Unterlechner, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997) 129ff. Kritisch zu Organisation und Kompetenzen auch Rotter, Das Subsidiaritätsprinzip und der Ausschuss der Regionen im Unionsvertrag von Maastricht, FS Schambeck (1994) 998f.

232 Art 263 (ex-Art 198a) EGV.

233 Art 23c Abs 1 B-VG.

234 Mayer, B-VG² (1997) Art 23c B-VG III.1; Schäffer, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 23.

Gemeindebundes²³⁵ zu erfolgen. Die Länder haben je einen, der Österreichische Städtebund und der Österreichische Gemeindebund gemeinsam drei Vertreter vorzuschlagen²³⁶.

Die Länder haben bislang als Mitglieder im Ausschuss der Regionen stets die Landeshauptmänner nominiert²³⁷. Als Stellvertreter fungieren Mitglieder der Landesregierungen²³⁸ oder Landtagspräsidenten²³⁹.

Die Landeshauptmännerkonferenz hielt es von Anfang an für erforderlich, vor jeder Plenartagung des Ausschusses der Regionen - diese finden in der Regel fünfmal jährlich in Brüssel statt - eine Ländervorbesprechung durchzuführen, zu der die Vertreter des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes einzuladen sind²⁴⁰.

7.2. Organisation

7.2.1. Personelle Struktur

Mitglieder der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen sind jene österreichischen Mitglieder oder Stellvertreter im Ausschuss der Regionen, die an der zeitlich unmittelbar darauffolgenden Plenartagung des AdR teilnehmen werden. Da eine Vertretung der Mitglieder im Plenum außer durch die ernannten Stellvertreter unzulässig ist, findet sie auch in der Vorbesprechung nicht statt.

Darüber hinaus sind bei den Sitzungen der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen regelmäßig Fachbeamte der Länder und Gemeinden anwesend, die auch in einer Beamtenvorberatung, die etwa eine Woche vorher in Österreich stattfindet, die Sitzung der Vorbesprechung vorbereitet haben²⁴¹. Weiters ist ein Ver-

235 Diese Organe sind durch Art 115 Abs 3 B-VG bundesverfassungsgesetzlich zur Vertretung der Interessen der Gemeinden berufen.

236 Art 23c Abs 4 B-VG.

237 Erstmals mit Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz vom 9. November 1994, VST-2722/36 vom 10.11.1994.

238 So am Stichtag 1.1.2000 für Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol und Wien.

239 So am Stichtag 1.1.2000 für Burgenland, Niederösterreich und Vorarlberg.

240 Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz vom 1. Februar 1995, VST-2722/59 vom 3.2.1995.

241 Dazu ausführlicher *Kiefer*, Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschuss der Regionen (AdR) der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation, in: *Staudigl/Fischler* (Hrsg.), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß (1996) 56.

treter der Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel anwesend.

7.2.2. Vorsitzführung

Den Vorsitz in der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen führt der Leiter der österreichischen Delegation. Dies ist jenes Mitglied, das die Funktion des Österreich zufallenden Vizepräsidenten im Präsidium des Ausschusses der Regionen ausübt²⁴².

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	Österreich nicht Mitglied der Europäischen Union
1995	Landeshauptmann KATSCHTHALER, Salzburg
1996	Landeshauptmann ZERNATTO, Kärnten
1997	Landeshauptmann ZERNATTO, Kärnten
1998	Landeshauptmann SAUSGRUBER, Vorarlberg

Dem Vorsitz kommt die Sitzungsleitung der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen zu, also insbesondere der Aufruf von Tagesordnungspunkten, die Worterteilung und die Zusammenfassung der Ergebnisse.

7.2.3. Aktionshäufigkeit

Eine Sitzung der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen findet stets und nur dann statt, wenn der Ausschuss der Regionen eine Plenartagung abhält. Dies ist regelmäßig fünfmal jährlich der Fall; 1998 fanden sechs Plenartagungen statt.

242 Für diese personelle Identität sprach sich „aus Gründen einer kontinuierlichen und effizienten Arbeit“ die Landeshauptmännerkonferenz mit Beschluss vom 1. Februar 1995, VST-2722/59 vom 3.2.1995, aus. Im selben Beschluss wird unter Berufung auf das mit den Gemeinden hergestellte Einvernehmen festgehalten, dass die Funktion des Vizepräsidenten stets ein Ländervertreter ausübt. Vgl auch die Darstellung bei Kiefer, Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschuss der Regionen (AdR) der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation, in: *Staudigl/Fischler* (Hrsg.), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß (1996) 51.

Im Beobachtungszeitraum fanden somit 21 Sitzungen der Vorbesprechung statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 5,25 Sitzungen pro Jahr²⁴³.

Außerhalb dieser Sitzungen agiert das Gremium nicht.

7.3. Verfahren

Es ist zunächst festzuhalten, dass keine Rechtsnormen für eine Geschäftsordnung der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen bestehen. Der folgende Befund muss sich daher dem informellen Charakter dieser Vorbesprechung entsprechend an der tatsächlichen Praxis orientieren.

Die Termine der stets zweitägigen Plenartagungen des Ausschusses der Regionen werden durch das Präsidium des Ausschusses der Regionen bestimmt. Regelmäßig beginnt der erste Plenartag am späten Nachmittag, der zweite Plenartag am Morgen. Dadurch ergibt sich notwendigerweise eine terminliche Vorgabe für die Sitzung der österreichinternen Vorbesprechung.

Um den zeitlichen und finanziellen Aufwand möglichst gering zu halten, hat sich daher die Übung entwickelt, am ersten Plenartag zu Mittag am Ort der Plenarsitzung die Vorbesprechung der österreichischen Delegation einzuberufen. Die Beamtenvorberatung schlägt die Uhrzeit des Beginns und den Ort - regelmäßig im Parlamentsgebäude in Brüssel - vor; dieser Empfehlung wird in der Praxis stets entsprochen.

Die Tagesordnung der Plenartagungen des Ausschusses der Regionen wird ebenfalls vom Präsidium festgelegt. Damit ist auch die Tagesordnung der Vorbesprechung der österreichischen Delegation inhaltlich weitgehend festgelegt. Darüber hinaus ist jedes Mitglied berechtigt, Tagesordnungsvorschläge für die Sitzung der Vorbesprechung zu unterbreiten. Dies wird regelmäßig in der erwähnten Beamtenvorberatung mitgeteilt, sodass in dieser ein Vorschlag für die Tagesordnung der Vorbesprechung der Delegation erarbeitet werden kann. Diesem Vorschlag wird regelmäßig gefolgt.

Diese Tagesordnung wird samt dem Protokoll der Beamtenvorberatung als Beratungsunterlage unmittelbar nach der Beamtenvorberatung, dh also etwa eine Woche vor der Plenartagung, von der Geschäftsstelle den Landeshauptmännern, den Landesamtsdirektoren

243 Als Quotient wurde 4 gewählt, da Österreich im Jahre 1994 noch nicht Mitglied der Europäischen Union war.

sowie dem Österreichischen Gemeindebund und dem Österreichischen Städtebund vorgelegt.

Geschäftsstelle der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen ist die Verbindungsstelle der Bundesländer. Die Vorbesprechung der Delegation in Brüssel wird dabei regelmäßig durch die Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel betreut, die Beamtenvorberatung dazu von der Verbindungsstelle der Bundesländer in Wien.

Die Protokollführung obliegt der Geschäftsstelle; dementsprechend wird das Protokoll der Sitzung der eigentlichen Vorbesprechung der Delegation in Brüssel regelmäßig durch die Außenstelle der Verbindungsstelle der Bundesländer in Brüssel erstellt, jenes der Beamtenvorberatung dazu von der Verbindungsstelle der Bundesländer in Wien. Diese Protokolle ergehen an die Landeshauptmänner, die Landesamtsdirektoren, den Österreichischen Gemeindebund und den Österreichischen Städtebund.

Für die Willensbildung in der Vorbesprechung gilt folgendes:

Die Mitglieder des Ausschusses der Regionen sind an keine Weisungen gebunden²⁴⁴. Daher ist auch in der Sitzung der Vorbesprechung eine Willensbildung mit dem Ziel eines verbindlichen Verhaltens der Mitglieder in der anschließenden Plenartagung weder rechtlich möglich noch beabsichtigt. Die Beratungen in der Vorbesprechung dienen vielmehr der gegenseitigen Information über das beabsichtigte Stimmverhalten sowie der allfälligen inhaltlichen Koordination, um den gemeinsamen Interessen der österreichischen Länder und Gemeinden möglichst großes Gewicht zu verleihen.

7.4. Produkte

Entsprechend den Ausführungen zur Frage der Willensbildung kommen als Produkte der Vorbesprechung zunächst nur die Kenntnisnahme und das Festhalten von Übereinstimmung in Frage. Beide besitzen keine rechtliche Relevanz. Überdies kann die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen Aufträge an ihre bereits erwähnte Beamtenvorberatung erteilen.

244 Art 263 (ex-Art 198a) EGV; *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 24.

Hinsichtlich der rechtlichen Effektivität der Produkte der Vorbesprechung kann - wie schon bei einer Reihe anderer Koordinationsinstrumente der Länder auf politischer Ebene - festgehalten werden, dass Weisungen an die Beamtenvorberatung mit den Mitteln des Dienstrechts, zB Disziplinarverfahren, durchsetzbar sind. Sonst besitzen die Produkte der Vorbesprechung mangels rechtlicher Relevanz auch keine rechtliche Effektivität.

In der Frage der tatsächlichen Effektivität, dh des Ausmaßes, in dem die Produkte der Vorbesprechung tatsächlich in die Wirklichkeit transformiert werden, ist zu unterscheiden: innerhalb der österreichischen Delegation kommt dem Festhalten von Übereinstimmung hohe tatsächliche Effektivität zu, da sich die Teilnehmer an der Plenartagung in dieser dann regelmäßig entsprechend verhalten. Für den Ausschuss der Regionen als Ganzes betrachtet hat jedoch die Koordination der österreichischen Delegation naturgemäß eingeschränkte tatsächliche Effektivität, da Österreich bloß 12 von 222 Mitgliedern stellt. Entscheidend für die tatsächliche Durchsetzung österreichischer Interessen ist daher neben der österreichischen Koordination vor allem die Frage, ob es gelingt, die Unterstützung anderer Delegationen für die österreichischen Standpunkte zu gewinnen.

7.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Verbindungen der Vorbesprechung bestehen wegen der in der Praxis gegebenen personellen Identität der Ländervertreter vor allem zur Landeshauptmännerkonferenz. Die Landtagspräsidentenkonferenz ersucht in ihren Tagungen ihre im Ausschuss der Regionen vertretenen stellvertretenden Mitglieder regelmäßig um Berichte über ihre Arbeit.

Daraus ergibt sich weiters eine starke Verbindung zur Integrationskonferenz der Länder, die ja aus den Mitgliedern der Landeshauptmännerkonferenz und der Landtagspräsidentenkonferenz besteht.

Die Beamtenvorberatung der Vorbesprechung schließlich ist - was die Ländervertreter betrifft - personell weitgehend identisch mit dem Ständigen Integrationsausschuss der Länder (SIL), dem in der Vereinbarung über die gemeinsame Willensbildung der Länder in Angelegenheiten der europäischen Integration eingerichteten Beratungs- und Vorbereitungsinstrument für die Integrationskonferenz der Länder.

Diese Beamtenvorberatung kann als besonders eingerichtete Länderexpertenkonferenz angesehen werden, an der mit Zustimmung aller Länder auch Vertreter anderer Rechtsträger, nämlich der Gemeinden, teilnehmen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Vorbesprechung.

8. Die Landtagspräsidentenkonferenz

8.1. Rechtsgrundlagen

Das B-VG legt in Art 95ff Grundsätze für die Gesetzgebung der Länder fest, von denen die Landesverfassungen gemäß Art 99 Abs 1 B-VG nicht abweichen dürfen. Da jedoch bundesverfassungsrechtlich über das Organ Landtagspräsident nichts bestimmt ist, können dies die Länder in relativer Verfassungsautonomie²⁴⁵ selbst regeln.

Rechtsgrundlagen für das Organ Landtagspräsident finden sich in allen Landesverfassungen. Dabei ist festgelegt, dass der Landtag aus seiner Mitte einen (ersten) Präsidenten wählt. Diesem werden typischerweise Aufgaben wie die Außenvertretung des Landtags und seiner Ausschüsse, die Einberufung des Landtags, die Vorsitzführung und Ausübung der Sitzungspolizei in den Plenarsitzungen sowie die Weisungsgewalt über den Hilfsapparat Landtagsdirektion übertragen²⁴⁶.

Zu ergänzen ist dieser Befund durch eine Norm in Gestalt eines einfachen Bundesgesetzes. Dem Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik, eingerichtet durch Bundesgesetz BGBl 368/1989, gehören „zwei Vertreter der Landtage (Landtagspräsidenten)“ an²⁴⁷. Da eine Bestimmung fehlt, wie diese zwei Vertreter aus dem Kreis der neun Landtagspräsidenten auszuwählen sind, werden diese nach erfolgter Koordinierung von der Landtagspräsidentenkonferenz zu nominieren sein.

Die Ländervereinbarung über die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer erwähnt die Landtagspräsidentenkonferenz nicht, da die Verbindungsstelle der Bundesländer als Koordinationsstelle der Exekutivorgane der Länder konzipiert war.

8.2. Organisation

8.2.1. Personelle Struktur

Die Landtagspräsidentenkonferenz besteht aus den (ersten) Landtagspräsidenten der neun Länder. Bei Sitzungen der Landtagspräsidenten-

245 Zum Begriff *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 21; *Novak*, Die relative Verfassungsautonomie der Länder, in: *Rack* (Hrsg.), Landesverfassungsreform (1982) 41f.

246 ZB N Landesverfassung 1979, LGBl 0001-10, Art 14ff; vgl *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 143f.

247 § 1 Abs 2 Z 3 leg cit.

konferenz lassen sich die Landtagspräsidenten bei Verhinderung fallweise auch vertreten, in der Praxis entweder durch ein anderes Mitglied des Landtagspräsidiums oder durch den ihnen weisungsgebundenen Leiter der Landtagskanzlei.

Regelmäßig sind bei den Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz sonst anwesend die Leiter der Landtagskanzleien der neun Länder, die auch als Landtagsdirektorenkonferenz die Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz vorbereiten, sowie der Präsident oder Vizepräsident und der Generalsekretär des Südtiroler Landtages.

Außerdem ist regelmäßig ein Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer anwesend.

Fallweise nehmen weiters an den Sitzungen teil:

- o Mitglieder der Bundesregierung, des Präsidiums des Nationalrates oder des Präsidiums des Bundesrates, wenn ein sie betreffendes Thema behandelt wird, über Einladung des Vorsitzes;
- o Gastreferenten zu bestimmten Themen, vor allem aus der (Rechts-) Wissenschaft, ebenfalls über Einladung des Vorsitzes.

8.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der Landtagspräsidentenkonferenz wechselt halbjährlich jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines jeden Jahres, jedoch nicht der Landeshauptmännerkonferenz folgend, sondern nach Vereinbarung der Konferenzmitglieder.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	1. Halbjahr	Oberösterreich
	2. Halbjahr	Niederösterreich
1995	1. Halbjahr	Steiermark
	2. Halbjahr	Tirol
1996	1. Halbjahr	Wien
	2. Halbjahr	Vorarlberg
1997	1. Halbjahr	Kärnten
	2. Halbjahr	Burgenland
1998	1. Halbjahr	Salzburg
	2. Halbjahr	Oberösterreich

Wie bei anderen Länderkonferenzen hat der Vorsitz im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Landtagspräsidentenkonferenz, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz;
- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o Eröffnung und Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o Ersuchen um Berichte und Informationen dazu,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung von Ergebnissen oder Beschlüssen;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

Nach außen hat der Vorsitz die Landtagspräsidentenkonferenz zu repräsentieren und gegebenenfalls ihre Beschlüsse zu vertreten. Dies kann einerseits in Pressekonferenzen oder sonstigen Medienkontakten geschehen, andererseits kann die Landtagspräsidentenkonferenz ihren Vorsitz auch ersuchen, persönliche Vorsprachen bei Kommunikationspartnern der Landtagspräsidentenkonferenz auf politischer Ebene durchzuführen oder entsprechende Delegationen der Landtagspräsidentenkonferenz zu leiten.

8.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Landtagspräsidentenkonferenz tritt - so wie die Landeshauptmännerkonferenz - pro Halbjahr und damit pro vorsitzführendem Land mindestens einmal zu einer („ordentlichen“) Sitzung zusammen. Diese Sitzung findet regelmäßig im vorsitzführenden Land statt.

Eine Ausnahme ist in jenem Halbjahr gegeben, in dem ein deutsches Bundesland den Vorsitz in der Gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz (siehe unten) führt. Diesfalls findet die Sitzung der (österreichischen) Landtagspräsidentenkonferenz unmittelbar vor der Sitzung der

Gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz, dh ebenfalls im betreffenden deutschen Bundesland, statt.

Zusätzliche („außerordentliche“) Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz können zu speziellen Themen stattfinden, falls die bei der Landeshauptmännerkonferenz beschriebenen Situationen sinngemäß vorliegen, dh ein Aufschub der Behandlung des Themas bis zur nächsten ordentlichen Sitzung untunlich ist und/oder die Wichtigkeit des Themas durch die Behandlung in einer eigens gewidmeten Sitzung hervorgehoben werden soll.

Außerordentliche Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz sind selten; die letzte fand im Dezember 1993 zum Thema Bundesstaatsreform in Anwesenheit des Bundeskanzlers statt.

Im Beobachtungszeitraum fanden nach der oben gegebenen Begriffsbestimmung 10 ordentliche Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,00 ordentlichen Sitzungen pro Jahr. Außerordentliche Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz fanden im Beobachtungszeitraum nicht statt.

Auch die Landtagspräsidentenkonferenz kann als ständiges Organ außerhalb von ordentlichen oder außerordentlichen Sitzungen Umlaufbeschlüsse fassen. Die Häufigkeit ist allerdings äußerst gering.

Exkurs: Gemeinsame Landtagspräsidentenkonferenz

Alle zwei Jahre treffen einander die Landtagspräsidenten der deutschen und der österreichischen Länder sowie von Südtirol zu einer Sitzung der Gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz²⁴⁸. Dabei wechselt der Vorsitz zwischen einem deutschen und einem österreichischen Land, so dass alle vier Jahre der Vorsitz bei einem deutschen und alle vier Jahre bei einem österreichischen Land liegt.

Diese Gemeinsame Landtagspräsidentenkonferenz behandelt staatenübergreifende Themen, beispielsweise solche der europäischen Integration.

Die Produkte dieser Konferenz sind politische Erklärungen allgemeiner Natur, denen auch nach der Intention der Teilnehmer keine rechtliche Relevanz zukommen soll.

248 Im Beobachtungszeitraum am 10. Mai 1995 in Konstanz, Baden-Württemberg und am 3. Juni 1997 in Bad Kleinkirchheim, Kärnten; zuletzt am 10./11. Mai 1999 in Hamburg. Vgl auch *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg.), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 89.

Nach diesem kurzen Exkurs zur Gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz soll als nächstes das Verfahren der Landtagspräsidentenkonferenz beschrieben werden.

8.3. Verfahren

Die GO-VST erwähnt die Landtagspräsidentenkonferenz nicht ausdrücklich; die Praxis entspricht weitgehend jener des Verfahrens der Landeshauptmännerkonferenz.

Die Landtagspräsidentenkonferenz wird vom Vorsitz zu Sitzungen einberufen, wobei damit auch die Geschäftsstelle betraut werden kann. Der Termin für diese Sitzungen wird oft schon in der vorhergehenden Sitzung der Landtagspräsidentenkonferenz vereinbart.

Jedes Mitglied der Landtagspräsidentenkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten, die von der Landtagspräsidentenkonferenz behandelt werden sollen. Die Themen werden vom Landtagspräsidenten selbst oder vom Landtagsdirektor bekanntgegeben. Diese Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle, ausnahmsweise auch an den Vorsitz, gerichtet.

Die Geschäftsstelle sammelt diese Vorschläge und legt sie zunächst der Landtagsdirektorenkonferenz vor. Diese bereitet die zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Tagesordnungspunkte für die Sitzung der Landtagspräsidentenkonferenz in einer etwa vier Wochen vorher stattfindenden Sitzung der Landtagsdirektorenkonferenz vor, so wie dies die Landesamtsdirektorenkonferenz für die Landeshauptmännerkonferenz durchführt.

Die Landtagsdirektorenkonferenz erstellt dabei einen Vorschlag für die Tagesordnung der Sitzung der Landtagspräsidentenkonferenz und erarbeitet dort, wo dies themengerecht ist, Beschlussempfehlungen. Die Landtagsdirektorenkonferenz selbst wird in dieser Arbeit ausführlich dargestellt.

Diese Tagesordnung wird schließlich samt Sachverhaltsdarstellungen und allfälligen Beschlussempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt der Landtagspräsidentenkonferenz und allfälligen vom Vorsitz eingeladenen Gästen als Beratungsunterlage rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt. Dabei werden auch allfällige Ergänzungen, die erst nach der Sitzung der Landtagsdirektorenkonferenz bekanntgegeben wurden, berücksichtigt.

Die GO-VST trifft keine Aussage über die Geschäftsstelle der Landtagspräsidentenkonferenz. In der Praxis bedient sich die Landtagspräsidentenkonferenz seit 1975 so wie die Landeshauptmännerkonferenz der Verbindungsstelle der Bundesländer als Geschäftsstelle. Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist an anderer Stelle dieser Arbeit näher dargestellt.

Die Protokollführung in den Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz obliegt der Geschäftsstelle, ebenso die Ausfertigung der vom Vorsitz festgestellten und im Protokoll festgehaltenen Beschlüsse der Landtagspräsidentenkonferenz. Das Protokoll ist an den selben Kreis wie die Beratungsunterlage zu versenden.

Wie bereits erwähnt, kann auch die Landtagspräsidentenkonferenz außerhalb von Sitzungen Beschlüsse im Umlaufweg fassen. Das Verfahren zur Erzeugung solcher Umlaufbeschlüsse gleicht jenem der Landeshauptmännerkonferenz und wird daher im folgenden gerafft dargestellt.

Nach allfälliger Vorarbeit durch die Landtagsdirektorenkonferenz versendet die Geschäftsstelle im Auftrag der Landtagspräsidentenkonferenz oder ihres Vorsitzes eine Beschlussempfehlung an die Mitglieder der Landtagspräsidentenkonferenz. Gleichzeitig wird von der Geschäftsstelle - je nach Auftrag - entweder um ausdrückliche oder durch Schweigen erschießbare Zustimmung ersucht. Nach erfolgter Zustimmung verfährt die Geschäftsstelle mit der Empfehlung wie mit einem in einer Sitzung gefassten Beschluss der Landtagspräsidentenkonferenz.

Umlaufbeschlüsse werden regelmäßig nur in dringenden Fällen oder nach grundsätzlicher Akkordierung in Auftrag gegeben.

Unabhängig davon, ob ein Beschluss in oder außerhalb einer Sitzung gefasst wird, gilt für die Willensbildung in der Landtagspräsidentenkonferenz, dass an ihr nur die Mitglieder der Landtagspräsidentenkonferenz teilnehmen. Den sonstigen Anwesenden kommt nur beratende Stimme zu.

Beschlüsse der Landtagspräsidentenkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande, deren Bedeutung für die Länderkonferenzen ausführlich bei der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt ist.

8.4. Produkte

Die Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz entsprechen den bei der Landeshauptmännerkonferenz beschriebenen, also die Kenntnisnahme, der länderinterne Auftrag, die länderinterne Feststellung und der nach außen gerichtete Beschluss.

Dabei ist zu beachten, dass den Landtagspräsidenten nur die Bediensteten der Landtagskanzlei weisungsgebunden sind und daher auch nur diese Adressaten von Aufträgen der Landtagspräsidentenkonferenz sein können. Insbesondere besteht selbstverständlich kein Weisungszusammenhang zwischen den Landtagspräsidenten und den Landtagsabgeordneten, sodass der Landtagspräsidentenkonferenz durchsetzbare Beschlüsse über das zukünftige (Abstimmungs-)Verhalten der Landtage nicht möglich sind.

In der Praxis erlässt die Landtagspräsidentenkonferenz länderinterne Aufträge an die Landtagsdirektorenkonferenz.

Den anderen Produkten der Landtagspräsidentenkonferenz kommt - mit Ausnahme der erwähnten Nominierung für den Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik - keine rechtliche Relevanz zu.

Nach der Beschreibung der Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz ist neben der Frage nach der rechtlichen Relevanz zu untersuchen, welche rechtliche und tatsächliche Effektivität diese Produkte aufweisen.

Weisungen an die Landtagskanzleien sind mit den Mitteln des Dienstrechts, zB Disziplinarverfahren, durchsetzbar.

Die Nominierung für den Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik ist rechtlich so ineffektiv wie die Nominierungsrechte der Landeshauptmännerkonferenz.

Darüber hinaus besitzen die Beschlüsse der Landtagspräsidentenkonferenz mangels rechtlicher Relevanz auch keine rechtliche Effektivität.

Demgegenüber ist die tatsächliche Effektivität der Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz schwierig zu bewerten. Den Landtagspräsidenten wird regelmäßig - außer in Oberösterreich und Salzburg - in den

Landesverfassungen oder in den Geschäftsordnungen der Landtage die Außenvertretungskompetenz für die Landtage zugewiesen²⁴⁹. Ihnen kommt somit eine gewisse Berechtigung zu, für die Landtage aufzutreten; die Landtage bindende Beschlüsse können sie jedoch nicht fassen.

Das politische Gewicht der Landtagspräsidenten und damit auch der Landtagspräsidentenkonferenz hängt daher entscheidend davon ab, in welchem Ausmaß die politischen Partner der Landtagspräsidentenkonferenz davon ausgehen, dass die politischen Willensäußerungen der Landtagspräsidentenkonferenz auch dem politischen Willen der Landtage entsprechen.

Diesfalls und wenn es sich um die Landtage direkt betreffende Themen handelt, können die Produkte der Landtagspräsidentenkonferenz durchaus hohe tatsächliche Effektivität aufweisen.

8.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Zunächst offensichtlich ist die direkte und starke Beziehung der Landtagspräsidentenkonferenz zu ihrer ständigen Vorkonferenz, der Landtagsdirektorenkonferenz.

Schon bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz wurde darauf hingewiesen, dass diese als höchstrangige Länderkonferenz auf exekutiver Ebene ebenso wie die Landtagspräsidentenkonferenz als höchstrangige Länderkonferenz auf legislativer Ebene häufig zentrale oder grundsätzliche Fragen des Föderalismus berät. Dabei ist zu beobachten, dass die dabei von den beiden Konferenzen eingenommenen Positionen nicht immer deckungsgleich sind.

Vertreter des Präsidiums des Bundesrates nehmen fallweise an den Tagungen der Landtagspräsidentenkonferenz teil. Die Nahebeziehung

249 Fundstellen mit Stand 1.1.2000:

§ 12 Abs 8 Geschäftsordnung des Burgenländischen Landtages, LGBl 47/1981 idF LGBl 50/1993, 44/1996 und 45/1998;
§ 10 Abs 1 Geschäftsordnung des Kärntner Landtages, LGBl 87/1996;
§ 16 Abs 7 Geschäftsordnung [des Niederösterreichischen Landtages], LGBl 0010-6;
§ 2 Abs 4 Geschäftsordnung des Steiermärkischen Landtages, LGBl 71/1997 idF LGBl 50/1999;
Art 20 Abs 4 Tiroler Landesordnung 1989, LGBl 61/1988 idF LGBl 50/1989, 69/1993, 36/1995 und 104/1998;
Art 18 Abs 3 [Vorarlberger] Landesverfassung, LGBl 9/1999;
§ 122 Abs 1 Wiener Stadtverfassung, LGBl 28/1968 idF LGBl 11/1970, 33/1976, 19/1977, 12/1978, 30/1979, 30/1983, 33/1984, 34/1984, 11/1987, 32/1987, 22/1992, 1/1994, 2/1994, 16/1996, 31/1996, 36/1997, 37/1997, 41/1997, 17/1999 und 56/1999.

entsteht daraus, dass einerseits sowohl Landtage als auch Bundesrat Organe der Gesetzgebung sind und andererseits die Mitglieder des Bundesrates von den Landtagen gewählt werden.

An der Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen nehmen fallweise auch Mitglieder der Landtagspräsidentenkonferenz teil, wenn sie als stellvertretende Mitglieder an der nachfolgenden Plenartagung des Ausschusses der Regionen teilnehmen.

Alle Mitglieder der Landtagspräsidentenkonferenz sind auch Mitglieder der Integrationskonferenz der Länder.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Landtagspräsidentenkonferenz.

9. Der Bundesrat

Art 24 B-VG bestimmt, dass der Nationalrat gemeinsam mit dem Bundesrat die Gesetzgebung des Bundes ausübt. Der Bundesrat ist also zweifellos ein Organ des Bundes, und zwar der Gesetzgebung des Bundes. Jedoch ist durch die Bestimmung, wonach im Bundesrat „die Länder“ vertreten sind²⁵⁰ sowie durch die Art der Kreation der Mitglieder des Bundesrates²⁵¹ klar, dass der Bundesverfassungsgesetzgeber durch den Bundesrat eine Beteiligung der Länder an der Gesetzgebung des Bundes, „eine Vertretung der Länder bei der Willensbildung des Bundes“²⁵², intendiert. Da im Bundesrat eine gesamthafte - und nicht etwa länderweise - Willensbildung erfolgt, ist er insofern trotz seiner organisatorischen Zurechnung zum Bund auch als Koordinationsinstrument der Länder anzusehen.

9.1. Rechtsgrundlagen

Die Rechtsgrundlagen für den Bundesrat finden sich - wie bereits angedeutet - zunächst im Bundesverfassungsrecht. Der Bundesrat wird im Bundes-Verfassungsgesetz zur Mit-Ausübung der Gesetzgebung des Bundes berufen²⁵³. Organisationsregelungen finden sich in den Art 34 bis 37 B-VG. Auch die Kompetenzen des Bundesrates sind abschließend im Bundes-Verfassungsgesetz geregelt. Auf beide Bereiche wird noch näher eingegangen.

Als weitere Rechtsgrundlage ist die Geschäftsordnung²⁵⁴ zu nennen, die sich der Bundesrat durch Beschluss - für den besondere Präsenz- und Konsensquoren gelten - gibt. Dieser „kommt die Wirkung eines Bundesgesetzes zu“²⁵⁵. Sie regelt den Geschäftsgang im Bundesrat. Auf ihre Bestimmungen wird in der folgenden Darstellung verwiesen.

250 Art 34 Abs 1 B-VG.

251 Art 34f B-VG.

252 *Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 337.

253 Art 24 B-VG.

254 Geschäftsordnung des Bundesrates, BGBl 361/1988 idF BGBl 191/1989, 837/1993, 50/1996, I 65/1997, I 84/1999 und I 192/1999 (GO-BR).

255 Art 37 Abs 2 B-VG. *Novak*, Dogmatisches und Verfassungspolitisches zur Geschäftsordnung des Bundesrates, FS *Schambeck* (1994) 556, bezeichnet die GO-BR daher als „Quasi-Gesetz“.

9.2. Organisation

9.2.1. Personelle Struktur

Die Mitglieder des Bundesrates und ihre Ersatzmänner werden von den Landtagen für die Dauer der Gesetzgebungsperiode des jeweiligen Landtages gewählt²⁵⁶. Dabei ist von jedem Landtag eine bestimmte Anzahl von Mitgliedern zu wählen, die sich grundsätzlich nach der Bürgerzahl des Landes bemisst²⁵⁷. Folgende Regelung sieht das Bundes-Verfassungsgesetz vor:

Das Land mit der größten Bürgerzahl entsendet zwölf Mitglieder. Jedes andere Land entsendet so viele Mitglieder, wie dem Verhältnis seiner Bürgerzahl zur genannten größten Bürgerzahl entspricht. Reste über die Hälfte der Verhältniszahl gelten dabei als voll. Jedes Land entsendet mindestens drei Mitglieder, dh auch dann, wenn die dargestellte Berechnungsmethode eine kleinere Zahl ergäbe²⁵⁸.

Der Bundespräsident setzt unter Berücksichtigung der dargestellten Methode die Zahl der von jedem Land zu entsendenden Mitglieder nach jeder allgemeinen Volkszählung fest²⁵⁹. Diese „Festsetzung“ hat bloß feststellenden Charakter; die Zahl der Mitglieder des Bundesrates ist durch das Bundes-Verfassungsgesetz unmittelbar geregelt²⁶⁰.

Derzeit entsenden in den Bundesrat²⁶¹:

Burgenland	3 Mitglieder
Kärnten	5 Mitglieder
Niederösterreich	12 Mitglieder
Oberösterreich	11 Mitglieder
Salzburg	4 Mitglieder
Steiermark	10 Mitglieder
Tirol	5 Mitglieder
Vorarlberg	3 Mitglieder
Wien	11 Mitglieder

256 Art 35 Abs 1 B-VG; § 1 Abs 1 GO-BR.

257 Art 34 Abs 1 B-VG.

258 Art 34 Abs 2 B-VG.

259 Art 34 Abs 3 B-VG.

260 Mayer, B-VG² (1997) Art 34 B-VG I.3.

261 Entschließung des Bundespräsidenten BGBl 194/1993.

Der Bundesrat bestand also im Beobachtungszeitraum aus 64 Mitgliedern, wobei für jedes Mitglied auch ein Ersatzmann bestellt ist²⁶².

Die Wahl der Mitglieder und Ersatzmänner durch die Landtage hat nach dem Grundsatz der Verhältniswahl zu erfolgen. Jedoch steht jener Partei, welche die zweithöchste Anzahl an Sitzen im Landtag oder bei Gleichstand die zweithöchste Anzahl an Wählerstimmen aufweist, zumindest ein Mandat zu²⁶³. Durch beide Bestimmungen soll angestrebt werden, dass die parteipolitische Zusammensetzung des Bundesrates die parteipolitische Zusammensetzung der neun Landtage widerspiegelt.

Die Mitglieder des Bundesrates bleiben so lange in Funktion, bis der sie entsendende Landtag nach seiner Neukonstituierung die Wahl in den Bundesrat vorgenommen hat²⁶⁴. Da die Landtagswahlen regelmäßig zu verschiedenen Zeitpunkten stattfinden, erneuert sich der Bundesrat teil- und länderweise; er besteht im Gegensatz zum Nationalrat ohne Unterbrechung²⁶⁵.

Hinsichtlich sonstiger Anwesender bei den Sitzungen des Bundesrates ist zunächst festzuhalten, dass die Plenarsitzungen des Bundesrates grundsätzlich öffentlich sind²⁶⁶. Öffentlichkeit bedeutet dabei freie Zugänglichkeit für jedermann nach Maßgabe des zur Verfügung stehenden Raumes²⁶⁷. Die Öffentlichkeit kann jedoch durch Beschluss des Bundesrates aufgehoben werden²⁶⁸.

Die Verhandlungen der Ausschüsse des Bundesrates sind nicht öffentlich²⁶⁹.

262 Art 34 Abs 2 letzter Satz B-VG; § 1 Abs 2 GO-BR.

263 Art 35 Abs 1 B-VG.

264 Art 35 Abs 3 B-VG; § 3 Abs 2 GO-BR.

265 Mayer, B-VG² (1997) Art 35 B-VG I.1.

266 Art 37 Abs 3 B-VG; § 36 Abs 1 GO-BR.

267 Mayer, B-VG² (1997) Art 32 B-VG.

268 Art 37 Abs 3 B-VG iVm § 36 Abs 2 GO-BR.

269 § 31 Abs 1 GO-BR.

Die Landeshauptmänner sind berechtigt, an allen Verhandlungen des Bundesrates teilzunehmen und dabei gehört zu werden²⁷⁰. Dies war im Beobachtungszeitraum 7 Mal, somit durchschnittlich 1,40 Mal jährlich, der Fall²⁷¹.

Auch die Mitglieder der Bundesregierung und die Staatssekretäre sind berechtigt, an allen Verhandlungen des Bundesrates oder seiner Ausschüsse teilzunehmen und dabei gehört zu werden. Die Anwesenheit von Mitgliedern der Bundesregierung kann vom Bundesrat oder seinen Ausschüssen auch verlangt werden²⁷².

Weiters sind die Mitglieder der Volksanwaltschaft zur Teilnahme „an den Verhandlungen ihres Tätigkeitsberichtes im Ausschuß“²⁷³ und „an den Verhandlungen des Bundesrates über den Tätigkeitsbericht der Volksanwaltschaft“²⁷⁴ berechtigt.

Regelmäßig sind bei den Sitzungen des Bundesrates anwesend Bedienstete der Parlamentsdirektion zur „Unterstützung der parlamentarischen Aufgaben“²⁷⁵.

9.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz im Bundesrat wechselt halbjährlich, und zwar jeweils am 1. Jänner und 1. Juli eines jeden Jahres, in alphabetischer Reihenfolge der Länder²⁷⁶. Diese Regelung diene als Vorbild für den Wechsel der Vorsitzführung in der Landeshauptmännerkonferenz.

270 Art 36 Abs 4 B-VG iVm § 38 GO-BR.

271 *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 19. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1995) 87; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 20. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1996) 93; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 21. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1997) 116; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998) 108; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 23. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1999) 124.

272 Art 75 B-VG.

273 § 29a Abs 1 GO-BR.

274 § 37a Abs 1 GO-BR.

275 So ab 1. August 1999 Art 30 Abs 3 B-VG idF BGBl I 148/1999.

276 Art 36 Abs 1 B-VG; § 6 Abs 1 GO-BR. Vgl auch die ganz ähnlichen Vorschriften des Art 146 EGV aF über den Wechsel des Vorsizes im Rat.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	1. Halbjahr	Steiermark
	2. Halbjahr	Tirol
1995	1. Halbjahr	Vorarlberg
	2. Halbjahr	Wien
1996	1. Halbjahr	Burgenland
	2. Halbjahr	Kärnten
1997	1. Halbjahr	Niederösterreich
	2. Halbjahr	Oberösterreich
1998	1. Halbjahr	Salzburg
	2. Halbjahr	Steiermark

Als Vorsitzender („Präsident des Bundesrates“) fungiert der an erster Stelle entsendete Vertreter des zum Vorsitz berufenen Landes²⁷⁷, dh ein von der Mehrheitsfraktion des jeweiligen Landtages gewähltes Mitglied.

Die zwei Stellvertreter („Vizepräsidenten des Bundesrates“) werden anlässlich jedes Wechsels im Vorsitz, dh halbjährlich, vom Bundesrat aus seiner Mitte gewählt. Dabei sind die Grundsätze des Verhältniswahlrechts anzuwenden; überdies darf der erstgewählte Vizepräsident nicht der Fraktion des Präsidenten angehören²⁷⁸.

In realpolitischer Hinsicht ergeben diese Regelungen zusammenfassend somit:

- o Der Präsident des Bundesrates gehört der Mehrheitsfraktion des ihn entsendenden Landtages an,
- o die beiden Vizepräsidenten gehören der stärksten und der zweitstärksten Fraktion des Bundesrates an.

277 Art 36 Abs 2 B-VG; § 6 Abs 2 GO-BR.

278 § 6 Abs 3 GO-BR.

Die GO-BR weist dem Präsidenten eine Fülle von Aufgaben im Innenverhältnis zu²⁷⁹. Beispielsweise seien genannt:

- o Sorge dafür, dass die dem Bundesrat obliegenden Aufgaben erfüllt werden;
- o Achtung auf die Einhaltung der Geschäftsordnung;
- o Einberufung des Bundesratsplenums;
- o Vorsitzführung in den Plenarsitzungen;
- o Verfügung über die den Bundesrat betreffenden finanzgesetzlichen Ansätze;
- o Einberufung und Verhandlungsführung der Präsidialkonferenz;
- o Weisungsrecht über die Parlamentsdirektion bei Besorgung der dem Bundesrat übertragenen Aufgaben;
- o Unterfertigung des Amtlichen Protokolls.

Die GO-BR weist dem Präsidenten überdies Aufgaben im Außenverhältnis zu²⁸⁰, zB:

- o Vertretung des Bundesrates und seiner Ausschüsse nach außen;
- o Entgegennahme aller an den Bundesrat gelangenden Schriftstücke;
- o Übermittlung von Einsprüchen des Bundesrates an den Nationalrat.

279 § 3 Abs 4 erster Satz, § 3 Abs 5 zweiter Satz, § 4 Abs 3, § 7 Abs 1, § 7 Abs 2, § 7 Abs 5, § 7 Abs 6, § 7 Abs 7, § 7 Abs 8, § 10 Abs 3, § 15 Abs 2, § 18 Abs 2 zweiter Satz, § 18 Abs 3 erster Satz, § 18 Abs 4 dritter Satz, § 19 Abs 1, § 21 Abs 4 zweiter Satz, § 21 Abs 5 zweiter Satz, § 28 Abs 1, § 32 Abs 8, § 33 Abs 4, § 36 Abs 2, § 37 Abs 4, § 38 Abs 3, § 39 Abs 1, § 39 Abs 2, § 39 Abs 3, § 40 Abs 1, § 41 Abs 1, § 41 Abs 2, § 41 Abs 3, § 41 Abs 4, § 42 Abs 1, § 42 Abs 2, § 43 Abs 2, § 43 Abs 3, § 43 Abs 4, § 44 Abs 3, § 45 Abs 2, § 45 Abs 3, § 45 Abs 6, § 46 Abs 1, § 46 Abs 2, § 47 Abs 1, § 47 Abs 2, § 47 Abs 7, § 48 Abs 1, § 48 Abs 4, § 49 Abs 1, § 49 Abs 2, § 49 Abs 3, § 50 Abs 1, § 51 Abs 1, § 52 Abs 1, § 53 Abs 3, § 53 Abs 5, § 54 Abs 1, § 54 Abs 2, § 54 Abs 3, § 54 Abs 4, § 55 Abs 1, § 55 Abs 3, § 55 Abs 5, § 55 Abs 6, § 55 Abs 7, § 55 Abs 8, § 56 Abs 2, § 57 Abs 1, § 57 Abs 3, § 57 Abs 7, § 59 Abs 1, § 59 Abs 4, § 59 Abs 6, § 59 Abs 8, § 60 Abs 3, § 60 Abs 4, § 61 Abs 4, § 61 Abs 5, § 61 Abs 6, § 62 Abs 4, § 63 Abs 1, § 63 Abs 3, § 63 Abs 5, § 63 Abs 8, § 64 Abs 3, § 64 Abs 4, § 64 Abs 5, § 64 Abs 7, § 65 Abs 3, § 65 Abs 6, § 66 Abs 3, § 67 Abs 1, § 67 Abs 2, § 68, § 69 Abs 1, § 69 Abs 2, § 70 Abs 1, § 70 Abs 2 GO-BR.

280 § 3 Abs 5 zweiter Satz, § 7 Abs 3, § 7 Abs 4, § 13b Abs 8 erster Satz, § 21 Abs 6, § 33 Abs 1, § 34 Abs 6, § 59 Abs 2, § 62 Abs 2, § 63 Abs 6, § 67 Abs 3 GO-BR.

Außerdem kommt dem Präsidenten des Bundesrates - alternierend mit dem Präsidenten des Nationalrates - die Vorsitzführung in der Bundesversammlung zu²⁸¹.

9.2.3. Aktionshäufigkeit

Der Bundesrat ist von seinem Vorsitzenden an den Sitz des Nationalrates einzuberufen²⁸². Der Vorsitzende ist dazu verpflichtet, wenn mindestens ein Viertel der Mitglieder des Bundesrates oder die Bundesregierung es verlangt²⁸³.

Der Bundesrat trat im Beobachtungszeitraum zu insgesamt 70 Sitzungen zusammen²⁸⁴. Das entspricht einem Durchschnitt von genau 14 Sitzungen pro Jahr. Umlaufbeschlüsse des Bundesrates sind weder im Bundes-Verfassungsgesetz noch in der GO-BR vorgesehen.

9.3. Verfahren

Wie bereits erwähnt, verfügt der Bundesrat über eine detaillierte Geschäftsordnung im Range eines Bundesgesetzes.

Hinsichtlich der Geschäftsstelle des Bundesrates bestimmt Art 30 Abs 3 B-VG²⁸⁵, dass im Bereich der Organe der Gesetzgebung des Bundes zur

- o Unterstützung der parlamentarischen Aufgaben und zur
- o Besorgung der Verwaltungsangelegenheiten

die Parlamentsdirektion berufen ist.

Diese untersteht zwar grundsätzlich dem Präsidenten des Nationalrates, jedoch ist für den Bereich des Bundesrates die innere Organisation

281 Art 39 Abs 1 B-VG.

282 Dh regelmäßig die Bundeshauptstadt Wien (Art 25 Abs 1 B-VG). Eine Sitzverlegung des Nationalrates für die Dauer außergewöhnlicher Verhältnisse (Art 25 Abs 2 B-VG) wirkt daher auch für den Bundesrat.

283 Art 36 Abs 3 B-VG.

284 *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 19. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1995) 86; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 20. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1996) 92; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 21. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1997) 114; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998) 106; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 23. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1999) 123.

285 IdF BGBl I 148/1999 ab 1. August 1999.

der Parlamentsdirektion im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Bundesrates zu regeln. Diesem kommt bei der Besorgung der dem Bundesrat übertragenen Aufgaben auch das Weisungsrecht gegenüber der Parlamentsdirektion zu. Dementsprechend ist bei der Parlamentsdirektion ein eigener „Bundesratsdienst“ eingerichtet, dessen Leiter die Funktionsbezeichnung „Bundesratsdirektor“ führt²⁸⁶.

Der Bundesrat wird vom Präsidenten zu Plenarsitzungen einberufen²⁸⁷; die Tagesordnung dieser Sitzungen legt der Präsident allenfalls nach Beratung in der Präsidialkonferenz fest²⁸⁸.

Die umfangreichen Möglichkeiten des Präsidenten hinsichtlich der Sitzungsführung wurden oben bereits erwähnt.

Die Protokollführung obliegt „hiez zu bestimmten Bediensteten der Parlamentsdirektion“²⁸⁹.

Die Übermittlung außenwirksamer Beschlüsse des Bundesrates obliegt dem Präsidenten²⁹⁰.

An der Willensbildung im Bundesrat nehmen nur die Mitglieder des Bundesrates teil, nicht die sonst bei Plenarsitzungen Anwesenden. Dem Präsidenten kommt regelmäßig kein Stimmrecht zu, Ausnahmen bestehen jedoch²⁹¹.

Die Mitglieder des Bundesrates haben ihr Stimmrecht persönlich auszuüben²⁹².

Die Willensbildung im Bundesrat ist grundsätzlich keine einstimmige, sondern durch das Erfordernis von Mehrheiten gekennzeichnet.

Folgende Fälle führt die GO-BR an²⁹³:

- o Grundregel
 - o Präsenzquorum: ein Drittel
 - o Konsensquorum: unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen²⁹⁴

286 § 15 Abs 3 GO-BR.

287 § 7 Abs 2 GO-BR.

288 § 39 GO-BR.

289 Detaillierte Regelungen in §§ 64f GO-BR.

290 § 7 Abs 4 und § 13b Abs 8 erster Satz GO-BR.

291 § 53 Abs 3 GO-BR.

292 § 53 Abs 1 GO-BR.

293 § 58 GO-BR.

294 Art 37 Abs 1 B-VG.

- o Zustimmung zu Änderung Art 34f B-VG
 - o Präsenzquorum: ein Drittel
 - o Konsensquorum: unbedingte Mehrheit der abgegebenen Stimmen
 - o Zustimmung der Mehrheit der Vertreter von mindestens vier Ländern²⁹⁵
- o Zustimmung zur Einschränkung von Länderzuständigkeiten; Änderung der Geschäftsordnung
 - o Präsenzquorum: die Hälfte
 - o Konsensquorum: Zwei Drittel der abgegebenen Stimmen²⁹⁶
- o Zustimmung zur Auflösung eines Landtages
 - o Präsenzquorum: die Hälfte
 - o Konsensquorum: Zwei Drittel der abgegebenen Stimmen
 - o Vom aufzulösenden Landtag gewählte Bundesräte bleiben bei beiden Quoren außer Betracht²⁹⁷

Der Verhandlungsgang im Bundesrat ist in der GO-BR detailliert geregelt. Folgende Grundsätze seien an dieser Stelle dargestellt:

Gegenstände der Verhandlungen des Bundesrates sind²⁹⁸:

- o Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates
- o Vorhaben gemäß Art 23e und 23f B-VG
- o Selbständige Anträge von Bundesräten
- o Vorlagen der Bundesregierung oder ihrer Mitglieder
- o Berichte von parlamentarischen Delegationen
- o Ersuchen um die Ermächtigung zur Verfolgung von Personen wegen Beleidigung des Bundesrates
- o Selbständige Anträge von Ausschüssen
- o Erklärungen der Bundesregierung oder ihrer Mitglieder
- o Wahlen
- o Anfragen
- o Eingaben

Der Verhandlungsgang wird im folgenden am Beispiel der Behandlung der Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates nachvollzogen.

²⁹⁵ Art 35 Abs 4 B-VG.

²⁹⁶ Art 44 Abs 2 und Art 37 Abs 2 B-VG.

²⁹⁷ Art 100 Abs 1 B-VG.

²⁹⁸ § 16 Abs 1 GO-BR.

Jeder Gesetzesbeschluss des Nationalrates wird vom Präsidenten des Nationalrates dem Bundesrat bekanntgegeben²⁹⁹. Dieses Geschäftsstück ist zu vervielfältigen und an alle Bundesräte zu verteilen³⁰⁰ sowie vom Präsidenten des Bundesrates sofort an einen Ausschuss zuzuweisen³⁰¹. Nach Beendigung der Beratungen im Ausschuss ist der Ausschussbericht zu vervielfältigen und an alle Bundesräte zu verteilen³⁰². Sodann wird der Gegenstand im Plenum verhandelt. Die Verhandlung besteht aus Berichterstattung, Debatte und Abstimmung³⁰³.

Der Bundesrat kann - innerhalb von acht Wochen nach Einlangen beim Bundesrat³⁰⁴ - wie folgt auf einen Gesetzesbeschluss des Nationalrates reagieren:

- o Beschluss, zuzustimmen
- o Beschluss, nicht zuzustimmen³⁰⁵
- o Beschluss, Einspruch zu erheben³⁰⁶
- o Beschluss, keinen Einspruch zu erheben
- o Untätigkeit³⁰⁷

Nach diesen nur sehr grundsätzlichen Hinweisen zum Verfahren des Bundesrates bleiben seine Produkte zu untersuchen.

9.4. Produkte

Folgende Produkte des Bundesrates können unterschieden werden:

- o Zustimmung
- o Nicht-Zustimmung
- o Einspruch
- o Nicht-Einspruch
- o Bindende Stellungnahme³⁰⁸

299 § 20 Abs 1 GO-BR.

300 § 18 Abs 1 GO-BR.

301 § 19 Abs 1 GO-BR.

302 § 18 Abs 1 GO-BR.

303 § 44 Abs 1 GO-BR.

304 § 20 Abs 3 GO-BR.

305 Beides nur in den Fällen des Art 15 Abs 6, Art 35 Abs 4 oder Art 44 Abs 2 B-VG.

306 Art 42 Abs 2 B-VG.

307 Art 42 Abs 4 B-VG.

308 Zu bestimmten Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union: Art 23e Abs 6 B-VG.

- o Geschäftsordnung³⁰⁹
- o Interpellationen, Resolutionen³¹⁰
- o Verlangen
- o Antragsrecht³¹¹
- o Initiativrecht³¹²
- o Vorschlagsrecht³¹³
- o Ausübung von Minderheitenrechten

Eine Zustimmung des Bundesrates ist erforderlich in folgenden Fällen:

- o Fristbestimmung für die Erlassung der Landes-Ausführungsbestimmungen durch ein Bundesgesetz kürzer als sechs Monate oder länger als ein Jahr³¹⁴
- o Fristbestimmung für die Erlassung der Landes-Ausführungsgesetze durch ein Bundes-Grundsatzgesetz kürzer als sechs Monate oder länger als ein Jahr³¹⁵
- o Änderung der Art 34 oder 35 B-VG³¹⁶
- o Die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung einschränkende Bundesverfassungsgesetze oder Bundesverfassungsbestimmungen³¹⁷
- o Abschluss von Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder regelnden Staatsverträgen³¹⁸
- o Die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung einschränkende verfassungsändernde oder -ergänzende Bestimmungen in Staatsverträgen³¹⁹
- o Auflösung eines Landtages durch den Bundespräsidenten³²⁰

309 Art 37 Abs 2 B-VG.

310 Art 52 Abs 1 und Abs 3 B-VG.

311 Auf Mandatsverlust eines seiner Mitglieder: Art 141 Abs 1 lit c B-VG.

312 Gesetzesvorschläge an den Nationalrat: Art 41 Abs 1 B-VG.

313 Für Mitglieder und Ersatzmitglieder des VfGH: Art 147 Abs 2 B-VG.

314 Art 10 Abs 2 iVm Art 15 Abs 6 B-VG.

315 Art 15 Abs 6 B-VG.

316 Art 35 Abs 4 B-VG.

317 Art 44 Abs 2 B-VG.

318 Art 50 Abs 1 B-VG.

319 Art 50 Abs 3 iVm Art 44 Abs 2 B-VG.

320 Art 100 Abs 1 B-VG.

Ein Einspruch des Bundesrates ist in folgenden Fällen möglich:

- o Gesetzesbeschlüsse des Nationalrates³²¹
- o Genehmigung von Staatsverträgen³²²

Folgende Verlangen kann der Bundesrat stellen:

- o Einberufung der Bundesversammlung³²³
- o Anwesenheit von Mitgliedern der Bundesregierung³²⁴

Folgende Rechte können von Minderheiten im Bundesrat ausgeübt werden:

- o Verlangen an Bundespräsidenten auf Einberufung des Nationalrates³²⁵
- o Verlangen an Präsidenten auf Einberufung des Bundesrates³²⁶
- o Gesetzesvorschläge an den Nationalrat³²⁷
- o Verlangen nach Volksabstimmung bei Teiländerung der Bundesverfassung³²⁸
- o Antrag an VfGH auf Prüfung von Bundesgesetzen³²⁹
- o Antrag an VfGH auf Prüfung von Staatsverträgen³³⁰

Alle diese Produkte weisen rechtliche Relevanz auf, da stets Rechtsfolgen oder Rechtspflichten für andere Organe damit verbunden sind.

Auch rechtliche Effektivität ist regelmäßig gegeben: so wären etwa kundgemachte Bundesgesetze, bei deren Zustandekommen Produkte des Bundesrates nicht in verfassungsgemäßer Weise beteiligt waren, formell bundesverfassungswidrig und daher - auch wenn es sich um Bundesverfassungsgesetze handelte - von der Aufhebung durch den

321 Art 42 Abs 2 B-VG.

322 Art 50 Abs 3 iVm Art 42 Abs 2 B-VG.

323 Art 68 Abs 2 B-VG.

324 Art 75 B-VG.

325 Art 28 Abs 2 B-VG; ein Drittel der Mitglieder.

326 Art 36 Abs 3 B-VG; ein Viertel der Mitglieder.

327 Art 41 Abs 1 B-VG; ein Drittel der Mitglieder.

328 Art 44 Abs 3 B-VG; ein Drittel der Mitglieder.

329 Art 140 Abs 1 B-VG; ein Drittel der Mitglieder.

330 Art 140a Abs 1 iVm Art 140 Abs 1 B-VG; ein Drittel der Mitglieder.

VfGH bedroht. Das Antragsrecht kommt einem Drittel der Mitglieder des Bundesrates zu³³¹.

Die politischen Kontrollrechte des Bundesrates sind allerdings rechtlich ineffektiv, da dem Bundesrat - anders als dem Nationalrat - kein Misstrauensvotum gegenüber einem Mitglied der Bundesregierung zusteht³³².

In der Frage der tatsächlichen Effektivität der Produkte des Bundesrates ergibt sich ein differenziertes Bild. Diese tatsächliche Effektivität ist in formeller Hinsicht durchaus gegeben: selbstverständlich werden etwa Einsprüche des Bundesrates vom Nationalrat tatsächlich beachtet, selbstverständlich werden Anfragen von Bundesräten durch Mitglieder der Bundesregierung tatsächlich beantwortet.

Andererseits ergibt sich auf die Frage nach der inhaltlichen tatsächlichen Effektivität der Produkte des Bundesrates, also dem tatsächlichen Beitrag des Bundesrates zur Durchsetzung gemeinsamer Länderinteressen, eine andere Antwort: durchgehend wird in Literatur und Praxis beklagt, dieser Beitrag fiele zu gering aus.

Diese Kritik folgt im wesentlichen folgendem Aufbau:

Erstens wird die Kompetenzarmut des Bundesrates bemängelt³³³. Obwohl durch die B-VG-Novelle BGBl 490/1984 das wichtige Zustimmungserfordernis des Bundesrates bei BVG, welche die Zuständigkeit der Länder in Gesetzgebung oder Vollziehung einschränken, geschaffen wurde, bleibt der Bundesrat gegenüber dem Nationalrat weiterhin stark benachteiligt. Durch die im allgemeinen bloß suspensive Wirkung eines Einspruches des Bundesrates kann dieser in weiten Bereichen schon von seinen formellen Möglichkeiten her keinen wirksamen Schutz gegen die Zurückdrängung von Länderrechten oder finanzielle Belastungen für die Länder bieten.

Aus dieser verfassungsrechtlichen Benachteiligung des Bundesrates gegenüber dem Nationalrat folge schon seine „weitgehende Vernachlässigung“ in der politischen Praxis³³⁴.

Zweitens wird jedoch kritisch vermerkt, dass der Bundesrat selbst diese - als zu schwach ausgeprägt empfundenen - Kompetenzen zu selten tatsächlich nütze.

331 Art 140 Abs 1 B-VG.

332 *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 209.

333 ZB *Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971) 208.

334 *Gerlich*, Funktionen des Parlaments, in: *Fischer* (Hrsg), Das politische System Österreichs (1982) 83.

Als Gründe dafür werden angeführt, dass „bei der Tätigkeit des Bundesrates die Parteipolitik eindeutig vor der Beachtung von Länderinteressen“³³⁵ stehe: „In der politischen Realität ist der Bundesrat ohne Gewicht, was im wesentlichen darin gründet, daß er in erster Linie [...] von parteipolitischen statt von Länderinteressen dominiert wird.“³³⁶

Gefördert wird dies durch die Vereinigung von Nationalrats- und Bundesratsabgeordneten in gemeinsamen Klubs. Obwohl der Begriff „Klub“ in § 7 Geschäftsordnungsgesetz 1975 „eindeutig nur den Zusammenschluß von Abgeordneten zum Nationalrat umfaßt, [umfassen] in der parlamentarischen Praxis die Parlamentsklubs der beiden großen Parteien aus historischen, politischen und organisatorischen Gründen sowohl die Nationalrats- als auch die zugehörige Bundesratsfraktion“³³⁷. Auch die Sitzordnung im Plenum des Bundesrates folgt der Partei- und nicht etwa der Landeszugehörigkeit³³⁸.

Demgegenüber haben die entsendenden Landtage nach der Wahl eines Bundesratsmitgliedes weder tatsächlichen noch rechtlichen Einfluss auf dieses: eine Abwahl, etwa weil der entsendende Landtag der Ansicht wäre, dass durch das gewählte Bundesratsmitglied Länderinteressen verletzt worden seien, ist nicht möglich. Auch kann das Bundesratsmitglied nicht an Aufträge des Landtags gebunden werden³³⁹.

Aus dieser Kritik wurde zusammenfassend eine „Uneffektivität des Bundesrates“ gefolgert³⁴⁰ oder der Bundesrat etwa als „unzulängliche Länderkammer“ bezeichnet³⁴¹.

Daran schließen sich zwei Folgerungen:

Erstens wird seit geraumer Zeit eine Reform des Bundesrates gefordert, um die dargestellten Defizite zu beseitigen oder zu verringern. Dabei wird ua vertreten, dass der Grundsatz des freien Mandats für die Mitglieder des Bundesrates zugunsten einer Auftragsmöglichkeit der entsendenden Länder oder Landtage aufzugeben sei.

335 *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998) 107.

336 *Mayer*, B-VG² (1997) Art 34 B-VG I.1.

337 *Fischer*, Die parlamentarischen Fraktionen, in: *Fischer* (Hrsg), Das politische System Österreichs³ (1982) 120.

338 *Weber*, Kriterien des Bundesstaates (1980) 161.

339 Grundsatz des freien Mandats: Art 56 Abs 1 B-VG.

340 *Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976) 82.

341 *Katschthaler*, Der Föderalismusstreit zwischen Bund und Ländern in Österreich (1998) 53.

Eine Übersicht über die weiteren Reformvorschläge im Zeitraum 1994 bis 1997 bieten die bewährten Jahresberichte des Instituts für Föderalismusforschung³⁴².

Zweitens haben die Länder angesichts der Ineffektivität der Vertretung der Länderinteressen durch den Bundesrat andere, informelle Einrichtungen geschaffen, „um sich für ihre Interessen beim Bund Gehör zu verschaffen“³⁴³. „Das Versagen des Bundesrates als Organ der Interessenvertretung der Länder hat diese veranlaßt, die Wahrung ihrer gemeinsamen Interessen außerkonstitutionellen Institutionen anzuvertrauen.“³⁴⁴ Der Darstellung dieser Instrumente ist der Großteil der vorliegenden Arbeit gewidmet.

9.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Das Präsidium des Bundesrates ist berechtigt, an den Sitzungen der Integrationskonferenz der Länder teilzunehmen. Auch an den Tagungen der Landtagspräsidentenkonferenz nimmt der Präsident des Bundesrates fallweise teil, wenn er vom Vorsitz angesichts der Behandlung auch den Bundesrat betreffender Themen dazu eingeladen wird.

342 *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 19. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1995) 19ff; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 20. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1996) 17ff; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 21. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1997) 18ff; *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998) 22ff.

343 Weber, Kriterien des Bundesstaates (1980) 162. Vgl auch *Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 338; *Walter*, Der Bundesrat zwischen Bewährung und Neugestaltung, in: *Schäffer/Stolzlechner* (Hrsg), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem (1993) 43.

344 *Ruppe*, Finanzverfassung im Bundesstaat (1977) 29.

10. Die Landesamtsdirektorenkonferenz

10.1. Rechtsgrundlagen

Die bereits mehrmals erwähnte GO-VST führt die Landesamtsdirektorenkonferenz an mehreren Stellen an. In § 6 erster Absatz GO-VST wird die Verbindungsstelle der Bundesländer als Geschäftsstelle ua der Landesamtsdirektorenkonferenz bestimmt. In § 6 vierter Absatz GO-VST wird ein Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz eingerichtet, der an Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz gebunden ist. An der selben Stelle wird festgehalten, dass die Landesamtsdirektorenkonferenz der Landeshauptmännerkonferenz untersteht. Schließlich bestimmt § 7 GO-VST, dass - wie in der Landeshauptmännerkonferenz - Beschlüsse des Arbeitsausschusses und der Landesamtsdirektorenkonferenz selbst, „soweit sie als Organ der Verbindungsstelle tätig werden“, nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande kommen.

Die Landesregierungen haben somit in der GO-VST neben der Landeshauptmännerkonferenz auch die Landesamtsdirektorenkonferenz als Koordinationsinstrument der Länder vorausgesetzt. Wie schon bei der Landeshauptmännerkonferenz dargestellt, ist die Landesamtsdirektorenkonferenz einerseits der Landeshauptmännerkonferenz untergeordnet, andererseits ist sie ihrem Arbeitsausschuss und dieser wiederum der Verbindungsstelle der Bundesländer übergeordnet.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz ist das zentrale Instrument der Länderkoordination auf Beamtenebene³⁴⁵. Dies hängt nicht nur mit ihrer ausdrücklichen Erwähnung in der GO-VST zusammen, sondern insbesondere mit den bundesverfassungsgesetzlich normierten Funktionen des Organs Landesamtsdirektor³⁴⁶.

Art 106 B-VG enthält zunächst eine bundesverfassungsgesetzliche Bestandsgarantie des Organs Landesamtsdirektor und weist ihm weiters die „Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung“ zu³⁴⁷. Dabei ist er „Hilfsorgan des Landeshauptmannes“, was sich - außer für Wien - auch aus dem BVG Ämter der LReg ergibt. Dieses

345 So auch *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 91: „Die Landesamtsdirektorenkonferenz stellt eine für die Landesverwaltung hochbedeutsame Kooperationsinstanz dar.“

346 Zu Entstehung und Entwicklung aus historischer Sicht *Schmitz*, Der Landesamtsdirektor (1978); rechtsdogmatische Darstellungen bei *Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972) 587ff; *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 360ff.

347 Dazu *Pesendorfer*, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung (1981).

weist einerseits dem Landeshauptmann die Funktion des Vorstandes des Amtes der Landesregierung³⁴⁸ und andererseits dem Landesamtsdirektor die Leitung des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung „unter der unmittelbaren Aufsicht des Landeshauptmannes“³⁴⁹ zu. Der Landesamtsdirektor ist von der Landesregierung mit Zustimmung der Bundesregierung³⁵⁰ zu bestellen³⁵¹.

Damit ist für alle Ämter der Landesregierungen bundesverfassungsgesetzlich eine beamtete Spitze eingesetzt. Der Landesamtsdirektor stellt dadurch auf beamteter Ebene das geeignete Instrument zur landesinternen Koordination dar³⁵². Er ist nämlich einerseits - soweit es die Leitung des inneren Dienstes betrifft - dem gesamten Beamtenapparat des Amtes der Landesregierung übergeordnet, andererseits aber diesbezüglich dem Landeshauptmann untergeordnet. Dadurch ist sichergestellt, dass ein Ausgleich allenfalls divergierender Interessen innerhalb des Amtes der Landesregierung hergestellt werden kann und dass auch die politischen Vorgaben entsprechend Berücksichtigung finden.

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass auf Bundesebene eine gänzlich andere Struktur vorzufinden ist. Einerseits sind die Bundesministerien nach dem Ressortsystem gegliedert und unterstehen nur dem jeweiligen Bundesminister und nicht etwa der Bundesregierung oder dem Bundeskanzler als Vorsitzendem der Bundesregierung. Die Bundesminister sind einander - und auch dem Bundeskanzler - weder über- noch untergeordnet und können einander auch keine Weisungen erteilen³⁵³.

Andererseits besitzen auch die Bundesministerien selbst keine beamtete Spitze, sondern sind in Sektionen gegliedert³⁵⁴, denen - voneinander weisungsmäßig unabhängig - Sektionschefs vorstehen, die ihrerseits wieder ausschließlich und direkt dem Bundesminister untergeordnet sind³⁵⁵.

348 § 1 Abs 1 B-VG Ämter der LReg.

349 § 1 Abs 3 B-VG Ämter der LReg; zum Verhältnis Landeshauptmann - Landesamtsdirektor *Pesendorfer*, *Der Landeshauptmann* (1986) 173.

350 Wegen seiner in Art 106 B-VG normierten Kompetenzen „auch in den Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung“.

351 § 8 Abs 5 lit a ÜG 1920.

352 Vgl auch *Holzinger*, *Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit*, in: *Schambeck* (Hrsg), *Bundesstaat und Bundesrat in Österreich* (1997) 244.

353 Art 19 Abs 1 und Art 69 Abs 1 B-VG.

354 § 7 Abs 1 Bundesministeriengesetz 1986. Es bestehen allerdings Ausnahmemöglichkeiten; vgl §§ 7ff Bundesministeriengesetz 1986.

355 Art 77 Abs 3 B-VG.

Dem Bundeskanzleramt kommt zwar die „Koordination der gesamten Verwaltung des Bundes, soweit sie nicht in die Zuständigkeit eines anderen Bundesministeriums fällt“ und das „Hinwirken auf die Wahrung der Einheitlichkeit der allgemeinen Regierungspolitik und auf das einheitliche Zusammenarbeiten der Bundesministerien in allen politischen Belangen“³⁵⁶ zu, doch ist weder der Bundeskanzler noch das Bundeskanzleramt den anderen Bundesministern oder den anderen Bundesministerien rechtlich übergeordnet oder ihnen gegenüber weisungsbefugt.

Dementsprechend kann festgehalten werden, dass die Koordination in der Bundesverwaltung rechtlich weniger fundiert ist als jene innerhalb der Landesverwaltungen. Der Umstand, „daß das Amt der Landesregierung auch bei Einführung des Ministerialsystems als einheitlicher Geschäftsapparat fungiert, [ist] de facto koordinationsfördernd, während die Bundesminister über voneinander getrennte Geschäftsapparate verfügen“³⁵⁷.

10.2. Organisation

10.2.1. Personelle Struktur

Die Landesamtsdirektorenkonferenz besteht aus den Landesamtsdirektoren der neun Länder. Sollte - was sehr selten vorkommt - ein Landesamtsdirektor an der Teilnahme an einer Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz verhindert sein, nimmt in der Praxis meist der - außer in Wien - ebenfalls bundesverfassungsgesetzlich vorgesehene³⁵⁸ Landesamtsdirektor-Stellvertreter teil.

Regelmäßig sind bei den Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz sonst anwesend der Leiter des Verfassungsdienstes des Bundeskanzleramtes sowie der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer.

Eine Teilnahme anderer Personen an den Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz findet nur selten statt; allenfalls können Fachbeamte des gastgebenden Landes als Berater zugezogen werden.

356 § 2 Abs 1 Z 2 iVm Anlage zu § 2, Teil 2, Abschnitt A.1. Bundesministeriengesetz 1986.

357 Rill/Schäffer, Die Rechtsnormen für die Planungskordinierung seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung (1975) 54.

358 § 1 Abs 3 BVG Ämter der LReg.

10.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz wechselt zweijährlich mit 1. Jänner in alphabetischer Reihenfolge der Länder.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	Niederösterreich
1995	Oberösterreich
1996	Oberösterreich
1997	Salzburg
1998	Tirol ³⁵⁹

Der Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz - der halbjährlich wechselt - und jener in der Landesamtsdirektorenkonferenz kommt daher in der Regel nicht dem selben Land zu.

Die Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz finden regelmäßig, nämlich insoweit sie ordentliche Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz vorbereiten, nicht in jenem Land statt, das den Vorsitz in der Landesamtsdirektorenkonferenz führt, sondern in jenem Land, das den Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz führt und in dem somit die ordentliche Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz stattfinden wird. Dementsprechend kommen diesem gastgebenden Land - und nicht dem Vorsitz - die organisatorischen Vorbereitungen für die Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz am Sitzungsort zu.

Der Vorsitz hat im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Landesamtsdirektorenkonferenz, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz im Einvernehmen mit dem gastgebenden Land, wobei in der Praxis die Geschäftsstelle mit der Versendung der Einladung beauftragt wird;

359 Tirol wurde von der Landesamtsdirektorenkonferenz ersucht, vorzeitig den Vorsitz zu übernehmen, da in Salzburg und Steiermark Anfang 1998 Wechsel in der Person des Landesamtsdirektors stattfanden.

- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o Eröffnung und Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o Ersuchen um Berichte und Informationen dazu,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung von Ergebnissen, Beschlüssen oder Empfehlungen an die Landeshauptmännerkonferenz;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

10.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Sitzungshäufigkeit der Landesamtsdirektorenkonferenz ist eng an jene der Landeshauptmännerkonferenz gekoppelt, da zumindest die ordentlichen Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz regelmäßig - im Beobachtungszeitraum ausnahmslos - durch Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz vorbereitet werden. Im Beobachtungszeitraum fanden in einem Fall zur Vorbereitung einer ordentlichen Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz zwei Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz statt.

Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz ohne nachfolgende Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz sind zwar denkbar, in der Praxis jedoch selten. Im Beobachtungszeitraum kam dieser Fall nicht vor.

Im Beobachtungszeitraum fanden nach der bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz gegebenen Begriffsbestimmung 11 ordentliche und 3 außerordentliche Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,20 ordentlichen und 0,60 außerordentlichen Sitzungen pro Jahr.

Auch die Landesamtsdirektorenkonferenz kann als ständiges Organ Umlaufbeschlüsse außerhalb von Sitzungen fassen. Diese Umlaufbeschlüsse stellen von ihrer Häufigkeit her die Ausnahme dar; ihr Zustandekommen ist unten genauer dargestellt.

Exkurs: Der Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz

Die GO-VST richtet in § 6 vierter Absatz einen Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz ein. Diesem Arbeitsausschuss wird die Aufgabe zugewiesen, „im Rahmen der durch die Geschäftsordnung gezogenen Grenzen die Tätigkeit der Verbindungsstelle [zu bestimmen]“. Der Arbeitsausschuss ist an Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz gebunden.

Für die Zusammensetzung dieses Arbeitsausschusses sieht die Praxis in Abweichung von der als wenig praktikabel angesehenen Regelung der GO-VST vor:

Die Zusammensetzung wechselt jeweils mit 1. Jänner und 1. Juli jedes Jahres.

Der Arbeitsausschuss setzt sich zusammen aus:

- o einem Landesamtsdirektor als Vorsitz in alphabetischer Reihenfolge der Länder³⁶⁰;
- o dem Landesamtsdirektor des Landes, das den Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz inne hat;
- o dem Landesamtsdirektor des Landes, das im letztvergangenen Halbjahr den Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz inne hatte;
- o dem Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer.

Beizuziehen sind, sofern sie nicht ohnehin bereits nach der obenstehenden Regel im Arbeitsausschuss vertreten sind:

- o der Landesamtsdirektor von Niederösterreich (Sitz der Verbindungsstelle);
- o der Vorsitzende der Landesamtsdirektorenkonferenz.

Sollten die damit im Arbeitsausschuss vertretenen Länder solche sein, deren Landeshauptmänner einer einzigen politischen Partei zuzählen sind, ist überdies der Landesamtsdirektor eines Landes, dessen Landeshauptmann einer anderen politischen Partei zuzuzählen ist - ebenfalls in alphabetischer Reihenfolge der Länder - den Beratungen zuzuziehen.

360 Im 2. Halbjahr 1998 Niederösterreich.

Den nach der vorstehenden Regelung nicht im Arbeitsausschuss vertretenen Landesamtsdirektoren steht es frei, an den Beratungen des Arbeitsausschusses teilzunehmen.

Es besteht seit einigen Jahren die Übung, die Tagungen des Arbeitsausschusses bei Bedarf unmittelbar nach den Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz anzusetzen. Dies führt dazu, dass in der Praxis meist alle Landesamtsdirektoren auch bei den Sitzungen des Arbeitsausschusses anwesend sind. Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst nimmt an den Sitzungen des Arbeitsausschusses jedoch nicht teil.

Dem Arbeitsausschuss werden vor allem Fragen der inneren Organisation der Verbindungsstelle der Bundesländer und Personalfragen vorgelegt. Der Arbeitsausschuss entscheidet in Fragen der inneren Organisation der Verbindungsstelle der Bundesländer; in Personalfragen der Mitarbeiter der Verbindungsstelle kann er Ersuchen an das jeweils dienstgebende Land richten.

Nach diesem Exkurs über den Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz sollen im folgenden die Grundsätze des Verfahrens der Landesamtsdirektorenkonferenz beschrieben werden.

10.3. Verfahren

Der erwähnten GO-VST können als Anhaltspunkte für eine Geschäftsordnung der Landesamtsdirektorenkonferenz entnommen werden:

- o Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist die Geschäftsstelle der Landesamtsdirektorenkonferenz³⁶¹.
- o Die Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz werden von der Verbindungsstelle der Bundesländer vorbereitet³⁶².
- o Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande³⁶³.

Darüber hinaus bestehen keine Rechtsnormen, welche die Geschäftsordnung der Landesamtsdirektorenkonferenz regeln würden. Die Geschäftsordnung der Landesamtsdirektorenkonferenz fußt daher wie jene der Landeshauptmännerkonferenz auf der GO-VST.

361 § 6 erster Absatz GO-VST.

362 § 6 erster Absatz GO-VST.

363 § 7 GO-VST.

Die Landesamtsdirektorenkonferenz wird vom Vorsitz im Einvernehmen mit dem gastgebenden Land - regelmäßig allerdings im Wege der Geschäftsstelle - zu Sitzungen einberufen. Allenfalls wird die Geschäftsstelle vorher beauftragt, im Wege telefonischer Umfragen bei den Mitgliedern der Landesamtsdirektorenkonferenz Zustimmung zu Terminvorschlägen einzuholen. Festgesetzt wird der Sitzungstermin und der Sitzungsort jedoch stets vom Vorsitz gemeinsam mit dem gastgebenden Land, das wie erwähnt regelmäßig jenes ist, das den Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz führt.

Der Sitzungstermin muss so gewählt werden, dass eine Vorbereitung der darauffolgenden ordentlichen Tagung der Landeshauptmännerkonferenz möglich ist. Das bedeutet einerseits, dass zu großer zeitlicher Abstand zwischen den Tagungen der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landeshauptmännerkonferenz vermieden werden muss, um möglichst große Aktualität der Vorbereitung zu gewährleisten; andererseits muss aber der erwähnte zeitliche Abstand auch ausreichend sein, um für die Sitzung der Landeshauptmännerkonferenz eine Tagungsunterlage ausarbeiten und rechtzeitig vorlegen zu können.

In der Praxis hat sich ein zeitlicher Abstand zwischen der vorbereitenden Tagung der Landesamtsdirektorenkonferenz und der vorbereiteten Tagung der Landeshauptmännerkonferenz von etwa drei Wochen als günstig erwiesen.

Jedes Mitglied der Landesamtsdirektorenkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten, die von der Landesamtsdirektorenkonferenz behandelt werden sollen. Da die Landesamtsdirektorenkonferenz auch und vor allem die Funktion einer ständigen Vorkonferenz der Landeshauptmännerkonferenz hat, handelt es sich bei diesen Themen oft um solche, die für die Beratung in der Landeshauptmännerkonferenz vorgesehen sind. Diesfalls schlägt der Landesamtsdirektor ein Thema regelmäßig aufgrund einer Weisung des Landeshauptmannes vor.

Die Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle gerichtet. Die Geschäftsstelle sammelt diese Vorschläge und erstellt aus ihnen - gegebenenfalls unter Mitwirkung des Vorsitzes - eine Beratungsunterlage mit Sachverhaltsdarstellungen und - nach Tunlichkeit - Empfehlungsempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt. Diese Beratungsunterlage wird der Landesamtsdirektorenkonferenz und dem Bundeskanzleramt-

Verfassungsdienst rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt³⁶⁴.

Das Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst prüft die Tagesordnungspunkte auf sachliche Berührungen mit den Zuständigkeiten anderer Bundesministerien und übermittelt diesen gegebenenfalls Auszüge aus der Beratungsunterlage mit der Einladung zur Stellungnahme. Solche Stellungnahmen können vom Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst dann in der Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz vorgebracht werden.

Die Protokollführung in der Sitzung der Landesamtsdirektorenkonferenz obliegt der Geschäftsstelle. Das Sitzungsprotokoll wird den Landesamtsdirektoren und dem Bundeskanzleramt-Verfassungsdienst übermittelt.

Auch die Ausfertigung der vom Vorsitz festgestellten und im Protokoll festgehaltenen Beschlüsse obliegt der Geschäftsstelle im Namen der Landesamtsdirektorenkonferenz.

Wie bereits oben erwähnt, kann auch die Landesamtsdirektorenkonferenz, so sie nicht zu einer Sitzung zusammengetreten ist, Beschlüsse im Umlaufweg fassen. Das Verfahren zur Erzeugung solcher Umlaufbeschlüsse entspricht im wesentlichen dem der Landeshauptmännerkonferenz und soll daher im folgenden nur mehr in seinen Grundzügen dargestellt werden.

Nach Abschluss allfälliger Vorarbeiten auf Expertenebene wird von der Geschäftsstelle im Auftrag der Landesamtsdirektorenkonferenz oder ihres Vorsitzes eine Beschlussempfehlung an die Mitglieder der Landesamtsdirektorenkonferenz versendet. Gleichzeitig wird von der Geschäftsstelle mitgeteilt, das Nichtvorliegen eines Einwandes innerhalb einer bestimmten Frist würde als Zustimmung zur Beschlussempfehlung gewertet. Langt innerhalb der angegebenen Frist kein Einwand ein, wird die Beschlussempfehlung von der Geschäftsstelle als Beschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz weiterbehandelt.

Umlaufbeschlüsse werden regelmäßig nur dann in Auftrag gegeben, wenn entweder eine grundsätzliche Meinungsbildung bereits erfolgt ist, jedoch noch einem konkreten Verhandlungsergebnis oder einer konkreten Beschlussformulierung zugestimmt werden muss, oder aber wenn die Beschlussfassung dringlich ist und nach Ansicht des Vorsitzes eine vorherige Beratung in einer Sitzung nicht tunlich ist.

364 Aufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer gemäß § 6 erster Absatz GO-VST.

Unabhängig davon, ob ein Beschluss in oder außerhalb einer Sitzung gefasst wird, gilt für die Willensbildung in der Landesamtsdirektorenkonferenz folgendes:

- o An der Willensbildung nehmen nur die Mitglieder der Landesamtsdirektorenkonferenz teil, nicht die in einer Sitzung sonst Anwesenden. Ihnen kommt nur beratende Stimme zu.
- o Beschlüsse der Landesamtsdirektorenkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande³⁶⁵.

Daher finden in den Sitzungen der Landesamtsdirektorenkonferenz - wie in jenen der Landeshauptmännerkonferenz - keine formellen Abstimmungen statt, sondern es wird allfällige Einhelligkeit nach dem Vorbild der Vorgangsweise in der Landeshauptmännerkonferenz vom Vorsitz festgestellt.

Beim Zustandekommen von Umlaufbeschlüssen ist das Prinzip der Einhelligkeit durch die oben beschriebene Vorgangsweise gesichert.

10.4. Produkte

Zusätzlich zu den bei der Darstellung der Landeshauptmännerkonferenz beschriebenen Produkten, also Kenntnisnahme, länderinterne Feststellung, länderinterner Beschluss und nach außen gerichteter Beschluss, erstellt die Landesamtsdirektorenkonferenz regelmäßig Beschlussempfehlungen zur Vorbereitung der Tagesordnungspunkte der nächsten Tagung der Landeshauptmännerkonferenz.

Rechtliche Relevanz kommt diesen Beschlussempfehlungen mangels rechtlicher Bindung der Landeshauptmännerkonferenz naturgemäß nicht zu.

Nach außen gerichteten Beschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz kann rechtliche Relevanz im Bereich der Mitwirkung der Länder an der europäischen Integration zukommen. Diese Mitwirkung der Länder ist in einem Exkurs der Beschreibung der Integrationskonferenz der Länder ausführlich dargestellt.

Rechtliche Relevanz kann Beschlüssen der Landesamtsdirektorenkonferenz darüber hinaus bei der Nominierung von Ländervertretern zukommen. Dabei tritt die Landesamtsdirektorenkonferenz vor allem

365 § 7 GO-VST.

dann in Erscheinung, wenn es um beamtete Vertreter der Länder geht. Folgender Befund mag dies illustrieren:

Das Behinderteneinstellungsgesetz, BGBl 22/1970, zuletzt geändert durch BGBl I 194/1999, bildet beim Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales einen Ausgleichstaxfonds³⁶⁶. Dem Beirat dieses Fonds gehören ua drei von den Ländern entsandte Vertreter an³⁶⁷. Die Mitglieder des Beirates werden vom Bundesminister für Arbeit, Gesundheit und Soziales berufen; die Vorschläge für die Bestellung der Vertreter der Länder „erstatten die Länder gemeinsam“³⁶⁸.

Die Mitglieder des im Verwaltungsakademiegesetz, BGBl 122/1975, zuletzt geändert durch BGBl I 61/1997, vorgesehenen Beirates sind vom Bundeskanzler zu bestellen³⁶⁹. Bei der Bestellung von zwei Mitgliedern hat der Bundeskanzler dabei auf Vorschläge der Länder Bedacht zu nehmen³⁷⁰.

Die Mitglieder des im LFBIS-Gesetz (Bundesgesetz über das land- und forstwirtschaftliche Betriebsinformationssystem), BGBl 448/1980 idF BGBl 597/1981 und 505/1994, in § 11 eingerichteten Beirates sind vom Bundesminister für Land- und Forstwirtschaft zu bestellen; davon „zwei Mitglieder über Vorschlag der Länder“³⁷¹.

Das DAK-Gesetz 1996 (Bundesgesetz über die Diplomatische Akademie Wien), BGBl 178/1996 idF BGBl I 61/1997, sieht in § 8 ein Kuratorium vor, dessen Mitglieder vom Bundesminister für auswärtige Angelegenheiten bestellt werden. Zwei Mitglieder werden auf „einvernehmlichen Vorschlag“ der Länder ernannt³⁷².

Das Datenschutzgesetz 2000, BGBl I 165/1999, bestimmt in § 36 hinsichtlich der Zusammensetzung der Datenschutzkommission, dass deren Mitglieder vom Bundespräsidenten über Vorschlag der Bundesregierung bestellt werden. Der Bundeskanzler, dem die Vorbereitung des Vorschlages der Bundesregierung obliegt, hat dabei Bedacht zu nehmen auf „einen Vorschlag der Länder für zwei Mitglieder“³⁷³.

366 § 10 Abs 1 leg cit.

367 § 10 Abs 2 leg cit.

368 § 10 Abs 3 leg cit.

369 § 6 Abs 1 leg cit.

370 § 6 Abs 2 leg cit.

371 § 12 Abs 1 Z 1 leg cit.

372 § 8 Abs 1 Z 2 leg cit.

373 § 36 Abs 2 Z 2 leg cit.

Gemäß § 42 Abs 1 Z 3 dieses Gesetzes haben dem ebenfalls einzu-richtenden Datenschutzrat „zwei Vertreter der Länder“ anzugehören. Wie schon an anderer Stelle erwähnt, sind durch derartige Bestimmungen, die es erforderlich machen, dass die Länder gemeinsam weniger als neun Vertreter vorschlagen, die Koordinationsinstrumente der Länder vorausgesetzt. Da es sich in diesem Fall um die Entsendung von - fach-kundigen - Beamten³⁷⁴ handelt, wird dazu in erster Linie an die Landes-amtsdirektorenkonferenz zu denken sein.

Schließlich richtet die Verpackungsverordnung 1996, BGBl 648/1996 idF BGBl II 232/1997, in § 14 die Verpackungskommission ein, die der „Beratung des Bundesministers für Umwelt, Jugend und Familie in sich aus der Vollziehung dieser Verordnung ergebenden Fragen, insbeson-dere bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Vermeidung und bei der Organisation der Sammlung und Verwertung von Verpackungsabfällen sowie als Beirat im Sinne des § 7a Abs 4 AWG“ dient.

„Anspruch auf Mitgliedschaft“ in der Kommission haben dabei ua jeweils ein Vertreter „der Abfallverbände“³⁷⁵ und „der Länder“³⁷⁶. Der Vertreter der Abfallverbände ist auf Vorschlag der Länder zu bestellen oder abzuberufen³⁷⁷.

Diese Nominierungen nimmt regelmäßig die Landesamtsdirektoren-konferenz vor oder sie werden von der Verbindungsstelle der Bundes-länder nach Genehmigung durch Länderumfrage vorgenommen. Dieses vereinfachte Verfahren, das im Ergebnis einem Umlaufbeschluss der Landesamtsdirektorenkonferenz sehr nahe kommt, wird bei der Be-schreibung der Verbindungsstelle der Bundesländer ausführlicher er-läutert.

Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz an die Landesver-waltungen sind mit den Mitteln des Dienstrechts durchsetzbar.

Die rechtliche Effektivität im Bereich der Mitwirkung der Länder an der europäischen Integration besteht durch entsprechende Anrufungs-möglichkeiten des VfGH; ausführlich werden diese Möglichkeiten bei der Beschreibung der Integrationskonferenz der Länder dargestellt.

Allfällige Bindungen der Bundesregierung oder von Mitgliedern der Bundesregierung an durch die Landesamtsdirektorenkonferenz erstattete

374 § 42 Abs 2 leg cit bestimmt: „Die in Abs 1 Z 3, 4 und 5 genannten Vertreter sollen beruf-liche Erfahrung auf dem Gebiet der Informatik und des Datenschutzes haben.“

375 § 14 Abs 2 Z 9 leg cit.

376 § 14 Abs 2 Z 10 leg cit.

377 § 14 Abs 5 leg cit.

Nominierungsvorschläge der Länder sind rechtlich durch die Landesamtsdirektorenkonferenz - wie für die Landeshauptmännerkonferenz - nicht durchsetzbar: zwar sieht Art 142 Abs 2 lit b B-VG die Möglichkeit der Anklage gegen die Mitglieder der Bundesregierung vor dem VfGH vor, räumt jedoch das Recht der Anklageerhebung nur dem Nationalrat ein.

Die von der rechtlichen Effektivität getrennt zu prüfende tatsächliche Effektivität der Produkte der Landesamtsdirektorenkonferenz ist - da es sich um eine Beamtenkonferenz handelt - naturgemäß geringer als jene von Produkten der Länderkonferenzen auf politischer Ebene.

Entscheidend ist vor allem, ob es der Landesamtsdirektorenkonferenz gelingt, bei der Vorbereitung der Tagungen der Landeshauptmännerkonferenz Beschlussempfehlungen zu erarbeiten, die von der Landeshauptmännerkonferenz sodann aufgegriffen werden. Obwohl die Landeshauptmännerkonferenz weder rechtlich noch tatsächlich an die von der Landesamtsdirektorenkonferenz vorgelegten Beschlussempfehlungen gebunden ist, werden diese in der Praxis häufig unverändert oder wenig verändert übernommen. Diese Praxis bedeutet somit auch eine Hebung der tatsächlichen Effektivität der Produkte der Landesamtsdirektorenkonferenz.

10.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Die stärkste und wichtigste Beziehung der Landesamtsdirektorenkonferenz besteht zur Landeshauptmännerkonferenz. Die Landesamtsdirektorenkonferenz gestaltet als ständige Vorkonferenz der Landeshauptmännerkonferenz unmittelbar die Vorbereitung der Sitzungen der Landeshauptmännerkonferenz und stellt die Durchführung länderinterner Aufträge der Landeshauptmännerkonferenz sicher.

Weiters kann die Landesamtsdirektorenkonferenz Aufträge an Länderexpertenkonferenzen erteilen und gemeinsame Ländervertreter bestellen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Landesamtsdirektorenkonferenz.

11. Die Landtagsdirektorenkonferenz

11.1. Rechtsgrundlagen

Die Landtagsdirektorenkonferenz ist die der Landtagspräsidentenkonferenz zugeordnete ständige Vorkonferenz auf beamteter Ebene³⁷⁸.

Die Landesrechtsordnungen richten als Hilfsapparate des Landtages Kanzleien ein³⁷⁹, deren Bedienstete dem Landtagspräsidenten unterstehen³⁸⁰. Die mit der Leitung dieser Kanzleien betrauten Bediensteten führen in den meisten Ländern die Funktionsbezeichnung „Landtagsdirektor“³⁸¹.

Die Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer erwähnt die Landtagsdirektorenkonferenz nicht.

11.2. Organisation

11.2.1. Personelle Struktur

Die Landtagsdirektorenkonferenz besteht aus den Leitern der Landtagskanzleien der neun Länder. Sollte ein Landtagsdirektor an der Teilnahme an einer Sitzung der Landtagsdirektorenkonferenz verhindert sein, lässt er sich in der Praxis nicht vertreten.

Regelmäßig sind bei den Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz sonst anwesend der Generalsekretär des Südtiroler Landtages - dies entspricht der Übung, dass ein Mitglied des Präsidiums des Südtiroler Landtages regelmäßig an den Tagungen der Landtagspräsidentenkonferenz teilnimmt - sowie ein Bediensteter der Verbindungsstelle der Bundesländer.

Eine Teilnahme anderer Personen an den Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz ist selten; allenfalls können Fachbeamte des gastgebenden Landes als Berater zugezogen werden.

378 Vgl *Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 89.

379 ZB § 22 Geschäftsordnung des N Landtages, LGBl 0010-6; vgl *Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988) 150f.

380 ZB Art 16 Abs 3 N Landesverfassung 1979, LGBl 0001-10.

381 ZB § 22 Abs 2 Geschäftsordnung des N Landtages, LGBl 0010-6.

11.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der Landtagsdirektorenkonferenz folgt stets dem Vorsitz in der Landtagspräsidentenkonferenz. Damit ist sichergestellt, dass der Vorsitzende der Landtagsdirektorenkonferenz stets dem Vorsitzenden der Landtagspräsidentenkonferenz weisungsgebunden ist und damit eine unmittelbare Verbindung des Vorsitzenden der Landtagspräsidentenkonferenz zur Landtagsdirektorenkonferenz besteht.

Im Beobachtungszeitraum führten daher den Vorsitz:

1994	1. Halbjahr	Oberösterreich
	2. Halbjahr	Niederösterreich
1995	1. Halbjahr	Steiermark
	2. Halbjahr	Tirol
1996	1. Halbjahr	Wien
	2. Halbjahr	Vorarlberg
1997	1. Halbjahr	Kärnten
	2. Halbjahr	Burgenland
1998	1. Halbjahr	Salzburg
	2. Halbjahr	Oberösterreich

Der Vorsitz hat im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Landtagsdirektorenkonferenz, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz, wobei in der Praxis fallweise auch die Geschäftsstelle mit der Versendung der Einladung beauftragt wird;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o Eröffnung und Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o Ersuchen um Berichte und Informationen dazu,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung der Ergebnisse.

11.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Sitzungshäufigkeit der Landtagsdirektorenkonferenz ist eng an jene der Landtagspräsidentenkonferenz gekoppelt, da die Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz regelmäßig - im Beobachtungszeitraum ausnahmslos - durch Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz vorbereitet werden. Diese Sitzungen finden - ebenso wie die nachfolgenden Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz - stets im vorsitzführenden Land statt.

Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz ohne nachfolgende Sitzungen der Landtagspräsidentenkonferenz finden nicht statt.

Im Beobachtungszeitraum fanden nach der bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz gegebenen Begriffsbestimmung 10 ordentliche Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,00 ordentlichen Sitzungen pro Jahr. Außerordentliche Sitzungen der Landtagsdirektorenkonferenz fanden im Beobachtungszeitraum nicht statt.

Auch die Landtagsdirektorenkonferenz kann als ständiges Organ außerhalb von Sitzungen Umlaufbeschlüsse fassen. Ihrem Charakter als ausschließlich vorbereitende Konferenz entsprechend kommt dies äußerst selten vor. Es wäre aber denkbar, dass die Landtagsdirektorenkonferenz zB eine Beschlussempfehlung für die Landtagspräsidentenkonferenz im Umlaufwege beschließt.

11.3. Verfahren

Die Landtagsdirektorenkonferenz verfährt - obwohl in der GO-VST nicht ausdrücklich erwähnt - in der Praxis sehr ähnlich wie die in der GO-VST ausdrücklich erwähnten Länderkonferenzen. So ist etwa - ebenso wie bei der Landtagspräsidentenkonferenz - die Verbindungsstelle der Bundesländer Geschäftsstelle der Landtagsdirektorenkonferenz.

Die Landtagsdirektorenkonferenz wird vom Vorsitz zu Sitzungen einberufen. Sitzungstermine werden oft in der vorhergehenden Sitzung der Landtagsdirektorenkonferenz oder der Landtagspräsidentenkonferenz vereinbart. Sonst wird der Sitzungstermin und der Sitzungsort - allenfalls nach informellen Umfragen unter den Konferenzmitgliedern - vom Vorsitz festgelegt.

Der Sitzungstermin muss so gewählt werden, dass eine Vorbereitung der darauffolgenden ordentlichen Tagung der Landtagspräsidentenkonferenz möglich ist. Daher sind zu großer, aber auch zu geringer zeitlicher

Abstand zwischen den Tagungen der Landtagsdirektorenkonferenz und der Landtagspräsidentenkonferenz zu vermeiden. Es soll nämlich möglichst große Aktualität der Vorbereitung gewährleistet sein, aber auch der Landtagspräsidentenkonferenz eine Tagungsunterlage rechtzeitig vorgelegt werden.

In der Praxis wird ein zeitlicher Abstand zwischen der vorbereitenden Tagung der Landtagsdirektorenkonferenz und der vorbereiteten Tagung der Landtagspräsidentenkonferenz von etwa einem Monat eingehalten.

Jedes Mitglied der Landtagsdirektorenkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für zu behandelnde Themen zu unterbreiten. Entsprechend der Hauptfunktion der Landtagsdirektorenkonferenz als ständige Vorkonferenz der Landtagspräsidentenkonferenz handelt es sich dabei vor allem um solche Themen, die in der vorzubereitenden Tagung der Landtagspräsidentenkonferenz beraten werden sollen. In diesem Fall schlägt der Landtagsdirektor ein Thema regelmäßig aufgrund einer Weisung des Landtagspräsidenten vor.

Die Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle gerichtet und von dieser gesammelt. Die Geschäftsstelle erstellt sodann aus diesen Vorschlägen - gegebenenfalls unter Mitwirkung des Vorsitzes - eine Beratungsunterlage mit Sachverhaltsdarstellungen und - nach Tunlichkeit - Entwürfen für Beschlussempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt. Diese Beratungsunterlage wird der Landtagsdirektorenkonferenz und dem Generalsekretär des Südtiroler Landtages rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt.

Die Protokollführung in der Sitzung der Landtagsdirektorenkonferenz besorgt die Geschäftsstelle. Das Protokoll wird an den selben Kreis wie die Beratungsunterlage versendet.

Für die Willensbildung in der Landtagsdirektorenkonferenz gilt wie bei den anderen informellen Länderkonferenzen, dass an ihr nur die Mitglieder der Landtagsdirektorenkonferenz teilnehmen. Den in einer Sitzung sonst Anwesenden kommt nur beratende Stimme zu.

Beschlüsse der Landtagsdirektorenkonferenz kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande. Da jedoch die Landtagsdirektorenkonferenz eine nur vorbereitend tätige Konferenz ist, wären Empfehlungsvarianten durchaus zulässig. Es ist in diesem Fall Sache der Landtagspräsidentenkonferenz, die für einen Beschluss erforderliche Einhelligkeit herzustellen.

Erwähnt wurde bereits, dass auch die Landtagsdirektorenkonferenz Beschlüsse im Umlaufwege fassen könnte. Nachdem dies jedoch in der

Praxis nicht vorkommt, möge an dieser Stelle der Hinweis auf die ausführlicheren Darstellungen des Verfahrens bei der Erzeugung von Umlaufbeschlüssen genügen, die bei anderen Länderkonferenzen gegeben werden.

11.4. Produkte

Der Landtagsdirektorenkonferenz als rein vorbereitende Konferenz stehen als Produkte nur die Kenntnisnahme, der länderinterne Auftrag an die Landtagskanzleien und die Beschlussempfehlung an die Landtagspräsidentenkonferenz zur Verfügung. Rechtliche Relevanz kommt diesen Beschlussempfehlungen nicht zu, da die Landtagspräsidentenkonferenz daran selbstverständlich rechtlich nicht gebunden ist.

Daher können die Produkte der Landtagsdirektorenkonferenz auch keine rechtliche Effektivität aufweisen.

Bei der Prüfung der tatsächlichen Effektivität der Produkte der Landtagsdirektorenkonferenz ist zunächst davon auszugehen, dass die Landtagsdirektorenkonferenz für die Landtagspräsidentenkonferenz nur empfehlend tätig sein kann, wobei die Landtagspräsidentenkonferenz an diese Beschlussempfehlungen auch nicht tatsächlich gebunden ist.

Ähnlich wie bei der tatsächlichen Effektivität der vorbereitenden Produkte der Landesamtsdirektorenkonferenz kommt es also vor allem darauf an, ob die vorbereitete Konferenz, in diesem Falle die Landtagspräsidentenkonferenz, ihre Produkte entsprechend den im Zuge der Vorbereitung erarbeiteten Empfehlungen erzeugt.

11.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Solche Verbindungen bestehen vor allem zur Landtagspräsidentenkonferenz, deren Sitzungen von der Landtagsdirektorenkonferenz vorzubereiten sind und von der sie Aufträge erhält.

Darüber hinaus gibt es Verbindungen der Landtagsdirektorenkonferenz zu Länderexpertenkonferenzen, da die Landtagsdirektoren einiger Länder auch mit Aufgaben in den Landesverwaltungen, zB Leiter der Finanzabteilung oder Leiter des Verfassungsdienstes, betraut sind.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Landtagsdirektorenkonferenz.

12. Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern

12.1. Rechtsgrundlagen

Die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern wurden durch die B-VG-Novelle BGBl 685/1988 eingerichtet und sind seitdem gemeinsam mit dem Verwaltungsgerichtshof „zur Sicherung der Gesetzmäßigkeit der gesamten öffentlichen Verwaltung“³⁸² berufen. Die unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern bestehen aus einem Vorsitzenden, einem stellvertretenden Vorsitzenden und der erforderlichen Zahl von sonstigen Mitgliedern; die Ernennung der Organwalter obliegt der Landesregierung³⁸³.

Der Landesgesetzgeber ist zur Regelung des Organisationsrechts der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern zuständig³⁸⁴, dabei jedoch an die dargestellten bundesverfassungsrechtlichen Grundsätze gebunden³⁸⁵.

Die Länder haben entsprechende Landesgesetze erlassen³⁸⁶, die alle für den unabhängigen Verwaltungssenat die Funktion eines Vorsitzenden³⁸⁷ vorsehen.

Schon bald nach Inkrafttreten der dargestellten Bestimmungen der B-VG-Novelle 1988 am 1. Jänner 1991 kamen die Vorsitzenden der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern überein, nach dem Vorbild der bestehenden Länderkonferenzen eine Vorsitzendenkonferenz einzurichten³⁸⁸.

Die Vorsitzendenkonferenz selbst ist in der wesentlich früher entstandenen GO-VST nicht erwähnt.

382 Art 129 B-VG. Zur Kritik an dieser Formulierung des Bundesverfassungsgesetzgebers *Mayer, B-VG*² (1997) Art 129 B-VG I.1. und I.3.

383 Art 129b Abs 1 B-VG.

384 Art 129b Abs 6 B-VG.

385 Art 99 Abs 1 B-VG.

386 Fundstellen mit Stand 1.1.2000:
Burgenland: LGBl 84/1990 idF LGBl 29/1994 und 75/1999; Kärnten: LGBl 104/1990 idF LGBl 41/1997; Niederösterreich: LGBl 0015-9; Oberösterreich: LGBl 90/1990 idF LGBl 30/1991 und 35/1996; Salzburg: LGBl 65/1990 idF LGBl 46/1996 und 30/1999; Steiermark: LGBl 78/1990; Tirol: LGBl 74/1990 idF LGBl 72/1993, 7/1996 und 107/1998; Vorarlberg: LGBl 34/1990; Wien: LGBl 53/1990 idF LGBl 10/1994, 41/1994, 4/1996 und 39/1999.

387 In Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Vorarlberg und Wien als „Präsident“ bezeichnet.

388 *Traxler*, Praktische Erfahrungen der unabhängigen Verwaltungssenate, in: *Pernthaler* (Hrsg), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit (1993) 119f.

12.2. Organisation

12.2.1. Personelle Struktur

Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern besteht aus den Vorsitzenden der unabhängigen Verwaltungssenate der neun Länder. Bei Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz lassen sich die Vorsitzenden bei Verhinderung fallweise auch durch ihren ebenfalls bundesverfassungsgesetzlich vorgesehenen Stellvertreter vertreten.

Es besteht die - in anderen Länderkonferenzen nicht gepflogene - Übung, dass aus einigen Senaten zusätzlich auch die Stellvertreter der Vorsitzenden an den Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz teilnehmen, selbst wenn kein Vertretungsfall vorliegt. Regelmäßig ist bei den Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz weiters ein Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer anwesend.

12.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern wechselt kalenderjährlich in alphabetischer Reihenfolge der Länder.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	Niederösterreich
1995	Oberösterreich
1996	Salzburg
1997	Steiermark
1998	Tirol

Hauptaufgabe des Vorsitzes ist es, im Innenverhältnis die Geschäftsführung der Vorsitzendenkonferenz, die grundsätzlich durch die Geschäftsstelle erfolgt, durch allfällige Weisungen und Aufträge zu gestalten.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die Terminfestlegung und die Einladung zu den Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz;

- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o die allfällige Erteilung von Weisungen an die Geschäftsstelle bei der Zusammenstellung der Tagesordnung;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o die Eröffnung und die Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o Ersuchen um Berichte oder Informationen dazu,
 - o die Worterteilung und
 - o die Zusammenfassung von Ergebnissen oder Beschlüssen;
- o die Erteilung von Aufträgen an die Geschäftsstelle zur Einholung von Umlaufbeschlüssen.

12.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern hält zweimal jährlich ordentliche Sitzungen ab. Dabei hat sich die Übung entwickelt, die Frühjahrstagung in Wien in den Räumen der Verbindungsstelle der Bundesländer und die Herbsttagung im vorsitzführenden Land abzuhalten.

Diese ordentlichen Sitzungen dienen - ähnlich wie bei der Landeshauptmännerkonferenz - allgemein der Beratung jener Themen, die seit der letzten Sitzung vorgeschlagen wurden. Die Tagesordnungen dieser ordentlichen Sitzungen sind daher regelmäßig in der Thematik breit gestreut.

Außerordentliche Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz finden zu einem speziellen Thema statt, meist wenn dessen besondere Dringlichkeit keinen Aufschub bis zur nächsten ordentlichen Sitzung duldet. Dies war im Beobachtungszeitraum vor allem anlässlich der Diskussionen über die Einführung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit und die Novellierung der Verwaltungsverfahrensgesetze der Fall.

Im Beobachtungszeitraum fanden nach der oben gegebenen Begriffsbestimmung 11 ordentliche und 4 außerordentliche Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 2,20 ordentlichen und 0,80 außerordentlichen Sitzungen pro Jahr.

Darüber hinaus kann auch die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern als ständiges Organ, das nicht nur dann handlungs- und beschlussfähig ist, wenn es zu einer Sitzung einberufen ist, Umlaufbeschlüsse fassen. Dieser Fall kommt in der

Praxis allerdings nur selten vor. Das Zustandekommen von Umlaufbeschlüssen ist unten dargestellt.

12.3. Verfahren

Das Verfahren der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern ist - wie das der meisten Länderkonferenzen - dadurch gekennzeichnet, dass spezielle Rechtsnormen für eine Geschäftsordnung nicht bestehen. Die Praxis orientiert sich daher an der bereits mehrmals erwähnten GO-VST.

Geschäftsstelle der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern ist dementsprechend die Verbindungsstelle der Bundesländer, die in dieser Arbeit ausführlich dargestellt ist.

Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern wird vom Vorsitz zu Sitzungen einberufen. Der Vorsitz bedient sich dazu regelmäßig der Geschäftsstelle. Sitzungstermin und Sitzungsort werden möglichst bereits bei der jeweils vorhergehenden Sitzung einvernehmlich festgelegt.

Jedes Mitglied der Vorsitzendenkonferenz ist berechtigt, Vorschläge für Themen zu unterbreiten, die von der Vorsitzendenkonferenz behandelt werden sollen. Die Vorschläge werden regelmäßig an die Geschäftsstelle, ausnahmsweise auch an den Vorsitz, gerichtet.

Die Geschäftsstelle sammelt diese Vorschläge und erstellt daraus nach allfälliger Rücksprache mit dem Vorsitz eine Tagesordnung, die samt Sachverhaltsdarstellungen und allfälligen Beschlussempfehlungen zu jedem Tagesordnungspunkt der Vorsitzendenkonferenz als Beratungsunterlage rechtzeitig, dh etwa zwei Wochen, vor der Sitzung vorgelegt wird.

Die Protokollführung obliegt der Geschäftsstelle, der Verbindungsstelle der Bundesländer. Auch das Protokoll wird nur an die Mitglieder der Vorsitzendenkonferenz versendet.

Die Ausfertigung der vom Vorsitz festgestellten und im Protokoll festgehaltenen Beschlüsse der Vorsitzendenkonferenz obliegt regelmäßig ebenfalls der Geschäftsstelle im Namen der Vorsitzendenkonferenz.

Ist die Vorsitzendenkonferenz nicht zu einer Sitzung zusammengetreten, kann sie - wie bereits erwähnt - Beschlüsse im Umlaufweg fassen.

Dabei versendet die Geschäftsstelle im Auftrag der Vorsitzendenkonferenz oder ihres Vorsitzes eine Beschlussempfehlung an die Mit-

glieder der Vorsitzendenkonferenz. Diese Beschlussempfehlung wurde entweder inhaltlich bereits von der Vorsitzendenkonferenz grundsätzlich beraten oder wird vom Vorsitz zur Verfügung gestellt. Mit der Versendung ersucht die Geschäftsstelle - je nach Auftrag - entweder um ausdrückliche, dh schriftliche Zustimmung oder teilt mit, das Nichtvorliegen eines Einwandes innerhalb einer bestimmten Frist würde als Zustimmung zur Beschlussempfehlung gewertet.

In und außerhalb von Sitzungen nehmen an der Willensbildung nur die Mitglieder der Vorsitzendenkonferenz teil, nicht die sonstigen Anwesenden. Ihnen kommt nur beratende Stimme zu.

Beschlüsse der Vorsitzendenkonferenz kommen wie in allen Länderkonferenzen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande. Die Stimmeneinhelligkeit wird vom Vorsitz nach dem Vorbild der in der Landeshauptmännerkonferenz geübten Vorgangsweise festgestellt. Es finden also in den Sitzungen der Vorsitzendenkonferenz keine formellen Abstimmungen statt, sondern der Vorsitz hält die Stimmeneinhelligkeit dadurch fest, dass er das in der Beratung erzielte Ergebnis kurz zusammenfasst und allgemein, ohne Länder einzeln aufzurufen, nach Einverständnis fragt. Trifft diese Frage von keiner Seite auf Widerspruch, hält der Vorsitz das zuletzt vorgestellte Ergebnis fest.

12.4. Produkte

Die Produkte der Vorsitzendenkonferenz sind der Beschluss und die Kenntnisnahme. Beide besitzen keine rechtliche Relevanz.

Insbesondere kann die Vorsitzendenkonferenz keine länderinternen oder senatsinternen Aufträge erlassen, da einerseits den Vorsitzenden das Amt der Landesregierung nicht untergeordnet ist und andererseits die Mitglieder der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern bei der Besorgung der ihnen nach Art 129a und 129b B-VG zukommenden Aufgaben weisungsfrei sind³⁸⁹.

Nach außen gerichteten Beschlüssen der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern wird von der Rechtsordnung keine rechtliche Relevanz eingeräumt.

Den Beschlüssen der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern kommt dementsprechend auch keine rechtliche Effektivität zu.

389 Art 129b Abs 2 B-VG.

Hinsichtlich der tatsächlichen Effektivität der Beschlüsse ist festzuhalten, dass diese, da es sich bei der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern nicht um eine Konferenz politischer Organwalter handelt, naturgemäß in hohem Ausmaß davon abhängt, ob diese Beschlüsse von einer politischen Länderkonferenz, etwa der Landeshauptmännerkonferenz, übernommen und vertreten werden.

So besitzen etwa die Vorsitzenden der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern große Erfahrung beim Behördenaufbau und bei der Vollziehung der Verwaltungsverfahrensgesetze. Die Verhandlungen mit dem Bund über die Einführung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit im Rahmen der Bundesstaatsreform werden auf politischer Ebene von einer Delegation der Landeshauptmännerkonferenz geführt. Werden nun auf dieser Ebene von der Länderdelegation Anliegen oder Empfehlungen der Vorsitzendenkonferenz vertreten, kann diesen hohe tatsächliche Effektivität zukommen.

Ohne diese Unterstützung zeigt die Praxis, etwa bei der Weiterentwicklung der Verwaltungsverfahrensgesetze, dass der - zur (Bedarfs-)Gesetzgebung zuständige³⁹⁰ - Bund den Vorschlägen der Vorsitzendenkonferenz eher geringe Beachtung schenkt.

12.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Solche Verbindungen der Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern zu anderen Koordinationsinstrumenten der Länder bestehen nur wenige. Insbesondere in einzelnen Sachfragen, etwa bei der Weiterentwicklung der Verwaltungsverfahrensgesetze oder der Einführung einer Landesverwaltungsgerichtsbarkeit, existieren jedoch solche Beziehungen; bei dieser zur Landeshauptmännerkonferenz und zur Landesamtsdirektorenkonferenz, bei jener zu legislativen Länderexpertenkonferenzen.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Vorsitzendenkonferenz.

390 Art 11 Abs 2 B-VG.

13. Die Länderexpertenkonferenzen

13.1. Rechtsgrundlagen

Ein Hinweis auf eine rechtliche Grundlage der Länderexpertenkonferenzen befindet sich in der bereits mehrfach erwähnten Ländervereinbarung über eine Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer. Sie ordnet an, dass die Verbindungsstelle der Bundesländer „gegebenenfalls [als Geschäftsstelle] von Expertenkonferenzen der Bundesländer zu fungieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichen Falles an denselben auch teilzunehmen“³⁹¹ hat.

Die Landesregierungen haben somit in der GO-VST neben der Landeshauptmännerkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz auch die Länderexpertenkonferenzen als Instrumente zur Koordination der Länder vorausgesetzt.

Zur näheren Einrichtung dieser Koordinationsinstrumente erließ die Landeshauptmännerkonferenz Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen (RL-LEK), zuletzt in der Fassung vom 23. September 1993³⁹². Diese Richtlinien können, insoweit sie sich an Landesbedienstete richten, in rechtlicher Hinsicht als Weisung gedeutet werden.

13.2. Organisation

13.2.1. Personelle Struktur

Es gibt zwei Klassen von Länderexpertenkonferenzen: ständige und nicht-ständige³⁹³. Ständige Länderexpertenkonferenzen ähneln in ihrer Struktur den Referentenkonferenzen, dh sie bestehen aus leitenden Beamten der Ämter der Landesregierungen, die nach der amtsinternen Geschäftseinteilung für das selbe Sachgebiet zuständig sind. So besteht etwa eine Landesbaudirektoren-, eine Landesveterinärdirektoren- und eine Landesarchivdirektorenkonferenz.

Auch die Vorkonferenzen der (politischen) Referentenkonferenzen sind ständige Länderexpertenkonferenzen, so zB die Konferenz der beamteten Landesfinanzreferenten oder die Konferenz der beamteten Landeskulturreferenten.

391 § 6 erster Absatz GO-VST.

392 Aufgenommen in Anhang 3.

393 Vgl. Holzinger, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: Schambeck (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 261f.

Bei diesen ständigen Länderexpertenkonferenzen sind somit die Mitglieder von vornherein bestimmbar und beschreibbar. Im Unterschied dazu stehen bei nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen die Mitglieder nicht von vornherein fest. Vielmehr nehmen an konkreten Sitzungen von nicht-ständigen Länderexpertenkonferenzen speziell dafür entsandte Landesbedienstete teil. Dementsprechend richtet die Geschäftsstelle Einladungen zu Länderexpertenkonferenzen nicht persönlich an Ländervertreter, sondern an die Landesamtsdirektoren der neun Länder. Diese haben entsprechend ihrer Funktion als Leiter des inneren Dienstes³⁹⁴ zu beurteilen, wer das Land bei der Sitzung vertreten soll und entsprechende Aufträge zu erteilen.

Regelmäßig wird von jedem Land ein Vertreter zu Sitzungen einer Länderexpertenkonferenz entsandt; es ist aber sowohl möglich, dass ein Land mehrfach vertreten ist, als auch, dass von einem Land kein Vertreter teilnimmt.

An Sitzungen der Länderexpertenkonferenzen nehmen regelmäßig nur Ländervertreter teil. Bundesvertreter und Vertreter anderer Rechtsträger können nur mit Zustimmung aller Länder teilnehmen³⁹⁵; dies kommt in der Praxis selten vor.

Regelmäßig ist hingegen ein Vertreter der Verbindungsstelle der Bundesländer anwesend; dies entspricht dem Auftrag der GO-VST, wonach die Verbindungsstelle an Länderexpertenkonferenzen „erforderlichen Falles [...] auch teilzunehmen [hat]“³⁹⁶.

13.2.2. Vorsitzführung

Der Vertreter eines Landes hat mit Zustimmung aller Länder den Vorsitz in der Länderexpertenkonferenz zu führen. Vorzuschlagen ist dieses Land von jenem Land, von dem die Geschäftsstelle ersucht wird, „eine Länderexpertenkonferenz in die Wege zu leiten“³⁹⁷.

In der Praxis erstattet diesen Vorschlag oft auch die Geschäftsstelle selbst. Dabei dienen als Anhaltspunkte entweder der Vorsitz in der dieser Länderexpertenkonferenz zugeordneten politischen Länderkonferenz oder aber die erwähnte Antragstellung für die Länderexpertenkonferenz selbst.

394 Art 106 B-VG; § 1 Abs 3 BVG Ämter der LReg (außer in Wien).

395 RL-LEK, Punkt 5.

396 § 6 erster Absatz GO-VST.

397 RL-LEK, Punkt 3.

In Vorkonferenzen für politische Referentenkonferenzen führt stets das Land den Vorsitz, das auch den Vorsitz in der Referentenkonferenz führt.

Die Aufgaben des Vorsitzes konzentrieren sich auf die Sitzungsleitung; allenfalls können auch Aufgaben bei der Vor- und Nachbereitung von Sitzungen entstehen.

So kommen dem Vorsitz zu:

- o die organisatorischen Vorbereitungen am Sitzungsort, sofern dieser im vorsitzführenden Land liegt;
- o allenfalls auch die inhaltliche Vorbereitung, also etwa die Erstellung von Entwürfen zu Empfehlungen;
- o die Leitung der Sitzungen, also insbesondere
 - o Eröffnung und Schließung,
 - o der Aufruf von Tagesordnungspunkten,
 - o die Worterteilung und
 - o allenfalls auch die Protokollführung selbst.

Der Vorsitz hat überdies „das Beratungsergebnis je Tagesordnungspunkt möglichst in Empfehlungen“³⁹⁸ zusammenzufassen; diese Zusammenfassungen bilden den Kern des zu erstellenden „Empfehlungsprotokolls“.

13.2.3. Aktionshäufigkeit

Die Ermittlung der Aktionshäufigkeit stößt im Gegensatz zu den anderen Länderkonferenzen auf eine Schwierigkeit: da es einerseits keine abgeschlossene Anzahl von Länderexpertenkonferenzen gibt und andererseits manche Länderexpertenkonferenzen auch mehrmals pro Jahr tagen, kann die Gesamtzahl der Sitzungen von Länderexpertenkonferenzen nur grob geschätzt werden. Folgendes möge als Anhaltspunkt dienen:

Es vergeht außerhalb der Haupturlaubszeit kaum eine Woche, ohne dass eine Sitzung einer Länderexpertenkonferenz stattfindet; oft sind es jedoch zwei oder mehrere. Eine vorsichtige Abschätzung führt daher zu

398 RL-LEK, Punkt 6 erster Absatz.

einer Summe von etwa 100 Sitzungen von Länderexpertenkonferenzen pro Jahr³⁹⁹.

Im Unterschied zu politischen Länderkonferenzen agieren Länderexpertenkonferenzen nicht außerhalb von Sitzungen und fassen daher auch keine Umlaufbeschlüsse. Auch die Genehmigung von außerhalb einer Sitzung erarbeiteten Formulierungen erfolgt nicht durch die Mitglieder der Länderexpertenkonferenz selbst, sondern durch die Länder im Wege der Landesamtsdirektoren.

13.3. Verfahren

Der bereits erwähnten GO-VST können als Anhaltspunkte für eine Geschäftsordnung der Länderexpertenkonferenzen entnommen werden:

- o Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist die Geschäftsstelle der Länderexpertenkonferenzen⁴⁰⁰.
- o Die Sitzungen der Länderexpertenkonferenzen werden von der Verbindungsstelle vorbereitet⁴⁰¹.

Neben diesen knappen Vorgaben enthalten die erwähnten von der Landeshauptmännerkonferenz erlassenen Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen ausführlichere Regelungen zur Geschäftsordnung der Länderexpertenkonferenzen. Folgendes kann dargestellt werden:

Die Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen dienen zunächst dazu, den Ländern die Prüfung zu ermöglichen, ob eine Sitzung einer Länderexpertenkonferenz überhaupt erforderlich ist. Sitzungen von Länderexpertenkonferenzen verursachen naturgemäß Reisekosten und führen zur Abwesenheit von Landesbediensteten von ihren Arbeitsplätzen in den Ämtern der Landesregierungen. Dementsprechend sollen vorrangig kostensparendere Koordinationsmittel benützt werden. Die Richtlinien legen daher gleich zu Beginn ausdrücklich fest, dass der Länderkoordination „in erster Linie schriftliche Länderumfragen über die Verbindungsstelle der Bundesländer“ und erst „in zweiter Linie Länderexpertenkonferenzen“⁴⁰² dienen sollen.

399 In dieser Zahl sind nicht die zahlreichen Sitzungen enthalten, zu denen Vertreter aller Länder von länderexternen Stellen, etwa den Bundesministerien, eingeladen werden, da es sich dabei nicht um Länderexpertenkonferenzen im Sinne der Darstellung handelt. Die Zahl dieser Sitzungen beträgt zusätzlich mehrere Hundert pro Jahr.

400 § 6 erster Absatz GO-VST.

401 § 6 erster Absatz GO-VST.

402 RL-LEK, Punkt 1.

Diese grundsätzliche Vorgabe soll gemeinsam mit den noch darzustellenden Verfahrensabläufen die Anzahl der Sitzungen von Länderexpertenkonferenzen auf das sachlich gebotene Ausmaß begrenzen und damit eine effiziente und sparsame Verwaltung fördern. Die Richtlinien halten daher ausdrücklich fest: „Länderexpertenkonferenzen sollen nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ausgerichtet sein.“⁴⁰³

Als Beginn des Verfahrens zur Prüfung, ob eine Sitzung einer Länderexpertenkonferenz erforderlich ist, sehen die Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen vor, dass ein Land „die Verbindungsstelle ersucht, eine Länderexpertenkonferenz in die Wege zu leiten“⁴⁰⁴. Nicht ausdrücklich erwähnt, aber durch Größenschluss vorausgesetzt ist der in der Praxis ebenfalls häufige Fall, dass eine Länderexpertenkonferenz aufgrund eines Auftrages einer politischen Länderkonferenz einzuberufen ist.

Jedenfalls hat die Geschäftsstelle den Ländern im Wege der Landesamtsdirektoren einen Vorschlag zu Termin, Tagesordnung und Vorsitz vorzulegen und dazu die Zustimmung aller Länder einzuholen. In der Praxis wird von dieser Regel in dringenden Fällen und/oder bei Aufträgen von politischen Länderkonferenzen fallweise auch abgewichen, wenn offensichtlich ist, dass durch diese Vorgangsweise die Interessen der Länder besser gewahrt werden und daher von einer Zustimmung der Länder ausgegangen werden kann.

Wenn aus Sicht der Geschäftsstelle schon aus dem Ersuchen des initiativen Landes mit hoher Wahrscheinlichkeit die Notwendigkeit einer Sitzung einer Länderexpertenkonferenz hervorgeht, kann die Geschäftsstelle die Zustimmung der Länder auch in der Weise einholen, dass der erwähnte Vorschlag mit der Bemerkung versendet wird, die Nichterhebung eines Einwandes innerhalb bestimmter Frist würde als Zustimmung gewertet. Auch diese Praxis wird von den Ländern unterstützt. Der Grundsatz der Zustimmungsannahme nach einwandslosem Fristablauf ist auch - allerdings in anderem Zusammenhang - in den Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen enthalten⁴⁰⁵.

Nach Zustimmung aller Länder hat die Geschäftsstelle zur Sitzung der Länderexpertenkonferenz im Wege der Landesamtsdirektoren endgültig einzuladen⁴⁰⁶.

403 RL-LEK, Punkt 2 erster Absatz.

404 RL-LEK, Punkt 3 erster Absatz.

405 Punkt 7 dritter Absatz.

406 RL-LEK, Punkt 4.

Schon das Initiativesuchen zu einer Sitzung einer Länderexpertenkonferenz hat einen Vorschlag für den Beratungsgegenstand zu enthalten⁴⁰⁷. Stammt der Auftrag von einer Länderkonferenz, kann der Beratungsgegenstand hingegen diesem Auftrag entnommen werden.

Darüber hinaus ist jedes Land berechtigt, ergänzende Tagesordnungspunkte zu beantragen. Dies sind regelmäßig solche, die sachlich in den selben Bereich wie der Hauptberatungsgegenstand fallen oder zumindest einen engen Zusammenhang zu diesem aufweisen. Dies deshalb, da die Mitglieder von Länderexpertenkonferenzen regelmäßig auf ein bestimmtes Fachgebiet spezialisiert sind.

Die Tagesordnung wird schließlich samt Sachverhaltsdarstellungen und allfälligen Empfehlungsentwürfen zu jedem Tagesordnungspunkt als Tagungsunterlage „fristgerecht“⁴⁰⁸, dh in der Praxis möglichst zwei Wochen vor der Sitzung, von der Geschäftsstelle den Ländern vorgelegt⁴⁰⁹. Nochmals ist an dieser Stelle hervorzuheben, dass diese Vorlage an die Landesamtsdirektoren als Leiter des inneren Dienstes zu erfolgen hat, da es nicht Sache der Geschäftsstelle ist, zu entscheiden, ob oder durch wen ein Land in einer Länderexpertenkonferenz vertreten wird.

Die Ergebnisse der Sitzungen der Länderexpertenkonferenzen sind in Empfehlungsprotokollen festzuhalten. Diese Protokolle werden entweder vom Vorsitz oder der Geschäftsstelle geführt; die Verteilung an die Länder im Wege der Landesamtsdirektoren obliegt jedenfalls der Geschäftsstelle⁴¹⁰.

Die Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen sehen zwar grundsätzlich die Protokollführung durch den Vorsitz und nicht durch die Geschäftsstelle vor (arg „soll das Konzept für das Empfehlungsprotokoll [...] der Verbindungsstelle [...] zugeleitet werden“). In der Praxis werden die Empfehlungsprotokolle jedoch oft von der Geschäftsstelle geführt. Insbesondere ist dies stets bei Länderexpertenkonferenzen, mit denen zeitlich unmittelbar darauffolgende politische Länderkonferenzen vorbereitet werden, der Fall, da von den Mitgliedern der vorbereiteten Konferenz das Vorliegen der Ergebnisse der Vorberatung auf Beamtenebene regelmäßig schon am Vorabend der Tagung der politischen Länderkonferenz erwartet wird und dieses Ergebnis daher oft binnen weniger Stunden zusammengefasst, geschrieben und vervielfältigt werden muss.

407 RL-LEK, Punkt 3 erster Absatz.

408 RL-LEK, Punkt 4.

409 Aufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer gemäß § 6 erster Absatz GO-VST.

410 RL-LEK, Punkt 7 zweiter Absatz.

An der Willensbildung nehmen nur die von den Ländern entsendeten Mitglieder der Länderexpertenkonferenzen teil, nicht die sonstigen Anwesenden. Ihnen kommt nur beratende Stimme zu, wobei von der Geschäftsstelle oft erwartet wird, bei der Formulierung von Empfehlungen mitzuwirken.

Für Länderexpertenkonferenzen gilt das Einstimmigkeitsprinzip; divergierende Stellungnahmen können jedoch als Empfehlungsvarianten festgehalten werden⁴¹¹. Dies widerspricht nicht dem in Länderkonferenzen grundsätzlich geltenden Einhelligkeitsprinzip, da derartige Varianten noch der Prüfung durch die Genehmigenden bedürfen und im Zuge dieses Prozesses die erforderliche Einhelligkeit hergestellt werden kann.

13.4. Produkte

Als Produkte von Länderexpertenkonferenzen kommen in Frage die Kenntnisnahme und die Empfehlung. Dies ergibt sich aus den Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen, wonach die Länderexpertenkonferenzen „dem Informationsaustausch unter den Ländern, der Vorbereitung gemeinsamer Länderstellungen sowie dem sonstigen Koordinieren von Ländermaßnahmen dienen“⁴¹².

Die Kenntnisnahme ist das Produkt der Länderexpertenkonferenzen, falls ein Tagesordnungspunkt bloß dem Informationsaustausch dienen sollte. Sie besitzt keine rechtliche Relevanz.

Hauptaufgabe der Länderexpertenkonferenzen ist es jedoch, Empfehlungen zu erarbeiten. Diese sind entweder

- o „einer allenfalls anderntags“, dh zeitlich unmittelbar, „folgenden Länderkonferenz von Landesregierungsmitgliedern vorzulegen“⁴¹³, oder
- o den Ländern im Wege der Landesamtsdirektoren von der Geschäftsstelle zur Genehmigung vorzulegen⁴¹⁴.

Der erste Fall betrifft vor allem die Vorbereitung der in dieser Arbeit ebenfalls dargestellten Referentenkonferenzen durch die sachlich zuständigen Spitzenbeamten der Länder. Die zeitlich unmittelbar folgende Referentenkonferenz prüft, ändert oder verwirft die Empfehlun-

411 RL-LEK, Punkt 6 zweiter Absatz.

412 RL-LEK, Punkt 1.

413 RL-LEK, Punkt 7 erster Absatz.

414 RL-LEK, Punkt 7 zweiter Absatz.

gen oder aber nimmt sie an, wodurch sie als Beschlüsse dieser Referentenkonferenz weiter zu behandeln sind.

Im zweiten Fall gelten die Empfehlungen als von den Ländern genehmigt, wenn innerhalb einer Frist von vier Wochen ab Versendung des Empfehlungsprotokolls durch die Geschäftsstelle von keinem Land ein Einwand erhoben wird⁴¹⁵. Diese Frist kann - arg „wenn nicht anderes vereinbart wurde“ - verkürzt werden, wenn dies sachlich geboten ist. Nach Genehmigung durch die Länder sind die Empfehlungen „durch die Verbindungsstelle zu vollziehen“, dh wie Beschlüsse einer Länderkonferenz weiter zu behandeln.

Die Empfehlungen selbst besitzen jedoch keine rechtliche Relevanz; weder eine dadurch vorbereitete Länderkonferenz noch die Länder selbst sind daran gebunden.

Hinsichtlich der Effektivität dieser Produkte ist zunächst als offensichtlich festzuhalten, dass mangels rechtlicher Relevanz den Produkten der Länderexpertenkonferenzen auch keine rechtliche Effektivität zukommen kann.

Die tatsächliche Effektivität der Produkte der Länderexpertenkonferenzen bemisst sich nach der Bereitschaft der Genehmigenden, die Empfehlungen der Länderexpertenkonferenzen zu übernehmen. Diese kann bei der Vielzahl verschiedener Länderexpertenkonferenzen nicht einheitlich sein; regelmäßig wird man aber von einer hohen tatsächlichen Effektivität ausgehen können.

Dies hat folgende Gründe: einerseits sind stets alle Länder zu Länderexpertenkonferenzen einzuladen und können daher schon auf dieser Ebene ihre Vorstellungen einfließen lassen; andererseits sind die an einer Länderexpertenkonferenz teilnehmenden Ländervertreter regelmäßig den Genehmigenden gegenüber weisungsgebunden und erhalten somit oft schon vor den Sitzungen der Länderexpertenkonferenzen grundsätzliche Richtlinien oder Weisungen.

Diese beiden Organisationsmerkmale der Länderexpertenkonferenzen sorgen dafür, dass die Wahrscheinlichkeit eines späteren grundsätzlichen Vorbehalts gegen das von der Länderexpertenkonferenz vorgelegte Ergebnis gering ist.

415 RL-LEK, Punkt 7 dritter Absatz.

13.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Länderexpertenkonferenzen weisen als die hauptsächlichen Einrichtungen zur inhaltlichen Erzeugung von Entwürfen von Länderstandpunkten enge Verbindungen zu allen anderen in dieser Arbeit dargestellten Koordinationsinstrumenten der Länder auf. Jede politische Länderkonferenz und auch die Landesamtsdirektorenkonferenz befasst sich mit von Länderexpertenkonferenzen erstellten Entwürfen; jede Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG wird von einer Länderexpertenkonferenz entweder selbst entworfen oder begutachtet.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der Länderexpertenkonferenzen.

14. Die gemeinsamen Ländervertreter

Die Erzeugung koordinierter Standpunkte der Länder stellt nur den ersten Schritt zur Durchsetzung dieser Standpunkte dar. Oft reicht es nicht aus, diese bloß schriftlich den Kommunikationspartnern der Länder zu übermitteln; vielmehr müssen diese Länderinteressen auch in Beratungen oder Verhandlungen vertreten werden. Zu diesem Zweck kann grundsätzlich jedes Land einen eigenen Vertreter entsenden; dort, wo dies jedoch unwirtschaftlich oder - wie etwa auf europäischer Ebene - faktisch unmöglich ist, bedarf es natürlicher Personen, die für alle Länder auftreten können.

Dafür kommen zunächst jedenfalls und stets die Bediensteten der Verbindungsstelle der Bundesländer in Frage⁴¹⁶. Für den Fall jedoch, dass die Ländervertreter über speziellen fachlichen Sachverstand verfügen sollten, der durch das Personal der Verbindungsstelle nicht erbracht werden kann, haben die Länder die Einrichtung der gemeinsamen Ländervertreter geschaffen.

14.1. Rechtsgrundlagen

Die gemeinsamen Ländervertreter besitzen keine Rechtsgrundlage in Form eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung. Die Landeshauptmännerkonferenz erließ jedoch Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter (RL-GLV), zuletzt in der Fassung vom 5. Juni 1997⁴¹⁷.

Diese Richtlinien können, insoweit sie sich an Landesbedienstete richten, in rechtlicher Hinsicht als Weisung des jeweiligen Landeshauptmannes im Rahmen des inneren Dienstes gedeutet werden. Für „externe Sachverständige“, dh Fachleute, die keine Landesbedienstete sind, bilden diese Richtlinien einen Bestandteil des abzuschließenden Werkvertrages. Falls Mitglieder der Landesregierungen als gemeinsame Ländervertreter nominiert werden⁴¹⁸, können die genannten Richtlinien selbstverständlich nicht rechtlich verbindlich sein; sie stellen dann eine bloße Empfehlung dar.

416 Dies war - anders als heute - früher keinesfalls selbstverständlich. Vgl zur historischen Entwicklung ausführlich *Meirer*, Die Verbindungsstelle der Bundesländer (im Druck).

417 Aufgenommen in Anhang 4.

418 ZB gemäß Art 23d Abs 3 B-VG oder Art 3 Abs 1 Z 1 lit b VE-KM.

14.2. Organisation

14.2.1. Personelle Struktur

Die erwähnten Richtlinien definieren den Begriff des gemeinsamen Ländervertreter wie folgt: „Gemeinsamer Ländervertreter ist, wer durch Auftrag aller neun Länder im voraus bestellt wurde, [...] die gemeinsamen Länderinteressen in einem österreichinternen oder internationalen Gremium zu vertreten.“⁴¹⁹

Gemeinsame Ländervertreter müssen nicht notwendigerweise Landesbedienstete sein; fallweise können auch „externe Sachverständige“, zB aus wissenschaftlichen Einrichtungen stammend, bestellt werden⁴²⁰.

Gemeinsame Ländervertreter werden entweder ständig, dh bis auf Widerruf, bestellt und nehmen in diesem Zeitraum die Aufgaben des ihnen zugewiesenen Sachgebietes wahr oder aber sie werden fallweise, dh ad hoc, für die Teilnahme an einer einzelnen Sitzung bestellt.

14.2.2. Aktionshäufigkeit

Zunächst ist festzuhalten, dass zum Stichtag 1.1.2000 etwa 200 gemeinsame Ländervertreter ständig bestellt waren.

Die Aktionshäufigkeit dieser sowie der fallweise bestellten gemeinsamen Ländervertreter ist sehr unterschiedlich; eine vorsichtige Schätzung würde insgesamt durchschnittlich etwa 400 Aktionen, also zB Sitzungsteilnahmen, jährlich ergeben.

14.3. Verfahren

Die Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter enthalten Bestimmungen für die Regelung der Tätigkeit der gemeinsamen Ländervertreter; sie können daher als Geschäftsordnung der gemeinsamen Ländervertreter angesehen werden.

Geschäftsstelle der gemeinsamen Ländervertreter ist die in einem eigenen Abschnitt dieser Arbeit ausführlich dargestellte Verbindungsstelle der Bundesländer. Dies ist in den erwähnten Richtlinien für

419 RL-GLV, Punkt 2 erster Absatz.

420 RL-GLV, Punkt 2 zweiter Absatz.

gemeinsame Ländervertreter zwar nicht ausdrücklich verankert, ergibt sich jedoch aus folgenden Bestimmungen der Richtlinien:

- o Gemeinsame Ländervertreter, die nicht Landesbedienstete sind, haben vor jedem Tätigwerden das Einvernehmen mit den Ländern im Wege der Verbindungsstelle herzustellen⁴²¹.
- o Die von den gemeinsamen Ländervertretern durchzuführende Akkordierung der Länderstandpunkte ist grundsätzlich im Wege der Verbindungsstelle herzustellen⁴²².
- o Die Berichte über ihre Tätigkeit sind von den gemeinsamen Ländervertretern im Wege der Verbindungsstelle vorzulegen⁴²³.
- o Die Reisegebühren für gemeinsame Ländervertreter sind bei der Verbindungsstelle geltend zu machen⁴²⁴.

Ständig bestellte gemeinsame Ländervertreter werden den sachlich betroffenen Kommunikationspartnern der Länder bekanntgegeben und erhalten danach von diesen Einladungen zu Sitzungen regelmäßig persönlich und direkt.

Fallweise bestellte gemeinsame Ländervertreter erhalten den Auftrag der Länder zur Teilnahme an einer bestimmten Sitzung - nach erfolgter Zustimmung aller Länder - durch die Geschäftsstelle.

Gemeinsame Ländervertreter haben den vorher zwischen den Ländern akkordierten Standpunkt zu vertreten. Zu diesem Zweck haben sie

- o zweckdienliche Informationen und Unterlagen zu beschaffen,
- o für eine unverzügliche Weitergabe an die Länder zu sorgen (gegebenenfalls im Wege der Geschäftsstelle) und
- o „nachhaltig und rechtzeitig“ die Standpunkte der Länder zu akkordieren⁴²⁵.

Diese Akkordierung ist grundsätzlich im Wege der Geschäftsstelle herzustellen, um eine gleichmäßige Information aller Länder im Wege deren beamteter Spitze, den Landesamtsdirektoren, sicherzustellen; „zur

421 RL-GLV, Punkt 2 zweiter Absatz.

422 RL-GLV, Punkt 4 erster Absatz.

423 RL-GLV, Punkt 6.

424 RL-GLV, Punkt 9.

425 RL-GLV, Punkt 4 erster Absatz.

Verbesserung des Informationsflusses" kann jedoch auch direkt mit anderen Ländervertretern Kontakt aufgenommen werden. Dabei ist jedoch „grundsätzlich die Einheit des Amtes der Landesregierung [...] zu beachten.“ Die direkte Kontaktaufnahme ist daher als ausnahmsweises Abweichen von der Grundregel des Informationsflusses anzusehen; die Länder sind - gegebenenfalls im nachhinein - zusätzlich (arg „auch“) im Wege der Landesamtsdirektoren zu informieren.

„Akkordierter Standpunkt“ bedeutet, dass dieser Standpunkt dem Einheitsprinzip entsprechend von allen Ländern getragen wird.

14.4. Produkte

Als Produkte der gemeinsamen Ländervertreter kommen in Frage

- o die Vertretung akkordierter Länderstandpunkte und
- o Berichte über diese Vertretungstätigkeit.

Gemeinsame Ländervertreter haben den akkordierten Standpunkt gegenüber

- o dem Bund,
- o internationalen Institutionen, insbesondere der Europäischen Union, oder
- o anderen Einrichtungen, zB den Vertretungen der Gemeinden, „nachdrücklich“ zu vertreten⁴²⁶.

Diese Vertretung erfolgt regelmäßig durch mündliche Stellungnahmen im Verlauf von Sitzungen oder durch schriftliche Darstellungen von Länderpositionen.

Rechtliche Relevanz kommt dieser Vertretung zwar regelmäßig nicht zu. Allerdings „kann die Bundesregierung einem von den Ländern namhaft gemachten Vertreter die Mitwirkung an der Willensbildung im Rat übertragen“, „soweit ein Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union auch Angelegenheiten betrifft, in denen die Gesetzgebung Landessache ist“⁴²⁷. Diese „Mitwirkung“ umfasst auch die Ausübung des Österreich im Rat zustehenden Stimmrechts und ist daher nach den diesbezüglichen Vorschriften auf europäischer Ebene rechtlich relevant.

426 RL-GLV, Punkt 4 zweiter Absatz.

427 Art 23d Abs 3 erster Satz B-VG.

Davon zu unterscheiden ist, dass nach Art 8 der Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992, „der österreichischen Delegation Vertreter der Länder“ beigezogen werden können. Diese Regelung ist auch auf die Beratungen in den Ratsarbeitsgruppen anwendbar und die Grundlage für die regelmäßige Sitzungsteilnahme von Ländervertretern in für die Länder relevanten Sachgebieten. Dabei handelt es sich regelmäßig um gemeinsame Ländervertreter, die „von den Landeshauptmännern im Wege der Verbindungsstelle der Bundesländer namhaft gemacht“⁴²⁸ werden.

Gemeinsame Ländervertreter haben über ihre Vertretungstätigkeit selbst verfasste Berichte den Ländern umgehend im Wege der Geschäftsstelle vorzulegen. Dies ist auch Voraussetzung dafür, dass ihre Reisegebühren von allen Ländern getragen werden.

Die Berichte an sich besitzen keine rechtliche Relevanz; die Tatsache ihres Vorliegens stellt aber eine rechtliche Voraussetzung dafür dar, dass der externe Sachverständige oder das den gemeinsamen Ländervertreter entsendende Land im Wege der Geschäftsstelle erfolgreich eine Aufteilung der Reisegebühren auf alle Länder geltend machen kann⁴²⁹.

Es bleibt die Frage der rechtlichen und tatsächlichen Effektivität dieser Produkte zu prüfen.

Die Mitwirkung eines gemeinsamen Länderververtreters im Rat der Europäischen Union gemäß Art 23d Abs 3 B-VG ist rechtlich effektiv, da durch die Ausübung des Österreich zustehenden Stimmrechts der gemeinsame Ländervertreter die Mehrheitsbildung im Rat potentiell beeinflussen kann. Von dieser Mehrheitsbildung aber hängt es ab, ob der Rat seine Produkte erzeugen kann oder nicht.

Darüber hinaus besitzen die Produkte der gemeinsamen Ländervertreter mangels rechtlicher Relevanz auch keine rechtliche Effektivität. Zu untersuchen bleibt daher die tatsächliche Effektivität dieser Produkte.

Hauptzweck der Tätigkeit der gemeinsamen Ländervertreter ist es geradezu, die tatsächliche Effektivität der akkordierten Standpunkte der Länder zu erhöhen. Diese tatsächliche Effektivität wird verstärkt durch

- o die persönliche Vertretung der Standpunkte durch die gemeinsamen Ländervertreter, die es den Kommunikationspartnern der gemein-

428 Art 8 Abs 3 erster Satz Vereinbarung über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration.

429 Vgl im Detail RL-GLV, Punkt 7.

samen Ländervertreter erschweren soll, die Standpunkte der Länder zu negieren;

- o die erhöhte Flexibilität der gemeinsamen Ländervertreter, die es gestattet, auf die Entwicklungen im Verlauf einer Sitzung zu reagieren und Standpunkte anzupassen oder Rückzugspositionen einzunehmen;
- o die raschere allfällige Adaptierung der akkordierten Standpunkte, die diese aktueller macht und damit die Wahrscheinlichkeit für ihre tatsächliche Durchsetzung erhöht.

14.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Verbindungen der gemeinsamen Ländervertreter bestehen zu allen politischen Länderkonferenzen, da diese regelmäßig die gemeinsamen Länderstandpunkte erzeugen, die dann von den gemeinsamen Ländervertretern zu beachten und zu vertreten sind.

Enge Verbindungen bestehen weiters auch zu Länderexpertenkonferenzen, in denen die gemeinsamen Ländervertreter häufig selbst vertreten sind.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist schließlich die Geschäftsstelle der gemeinsamen Ländervertreter.

15. Die Gemeinsame Filmbewertungskommission der Länder

15.1. Rechtsgrundlagen

Das Veranstaltungswesen ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landes-sache⁴³⁰. In Ausübung dieser Kompetenz haben die Länder in Rechts-vorschriften über das Kinowesen ua die Filmprädikatisierung geregelt⁴³¹.

Zur Verwaltungsvereinfachung haben die Länder durch die gemäß Art 15a B-VG geschlossene „Vereinbarung über die Einrichtung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder“⁴³² (VE-GFBK) eine gemeinsame Filmbewertungskommission eingerichtet, deren Auf-gabe es ist, Gutachten zu erstellen, welche die zuständigen Landesbe-hörden bei ihrer Prädikatisierungsentscheidung unterstützen sollen.

In Ausführung von Art 5 VE-GFBK haben die Länder weiters eine Geschäftsordnung der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder (GO-GFBK) erlassen⁴³³.

Vorläufer dieser Kommission reichen bis in das Jahr 1962 zurück; seit 1972 sind alle Länder an einer gemeinsamen Einrichtung für die Filmbe-gutachtung (früher: Filmprädikatisierung) beteiligt⁴³⁴.

15.2. Organsiation

15.2.1. Personelle Struktur

Die Mitglieder der GFBK werden von den Ländern für die Dauer von drei Jahren bestellt. Dabei kann jedes Land höchstens zwölf Mitglieder

430 Art 15 Abs 1 B-VG; Mayer, B-VG² (1997) Art 15 B-VG I.

431 ZB § 16 N LichtschauspielG 1972, N LGBl 7060-0.

432 In allen Ländern außer Wien kundgemacht, zB V LGBl 26/1978 idF LGBl 3/1991 und 6/1996. In Wien gilt die Filmprädikat-AnerkennungsVO, W LGBl 15/1967, deren § 1 Abs 1 normiert: „Die von der Gemeinsamen Filmprädikatisierungskommission österreichischer Bundesländer verliehenen Prädikate werden als für Wien gültig anerkannt, wenn sich nicht der stimmführende Vertreter des Landes Wien in dieser Kommission dagegen ausspricht.“ § 2 lautet: „Bei einem Einspruch des Wiener Vertreters (§ 1 Abs 1) ist der gegenständliche Film der im § 12 Abs 1 des Wiener Kinogesetzes 1955 vorgesehenen Kommission vorzuführen.“

433 Da die GO-GFBK nicht kundgemacht ist, ist sie dieser Arbeit in ihrer geltenden Fassung vom 22. Februar 1994 als Anhang 5 angeschlossen.

434 Hartmann, Einleitung, in: *Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung* (Hrsg), 20 Jahre Filmbewertung durch die Länder (1982) 16.

bestellen und eine Person von höchstens drei Ländern bestellt werden⁴³⁵.

Bei Begutachtungen sind für jedes Land höchstens zwei Mitglieder anwesend und stimmberechtigt. Jedes Mitglied kann an der Begutachtung nur für ein Land teilnehmen, auch wenn es von mehreren Ländern bestellt sein sollte⁴³⁶.

Sonst können bei Begutachtungen auch nicht stimmberechtigte Mitglieder anwesend sein. Überdies ist der Vorsitz berechtigt, den Begutachtungen Auskunftspersonen und Sachverständige beizuziehen⁴³⁷. Beides soll offenbar der Beratung der stimmberechtigten Mitglieder dienen.

15.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der GFBK wechselt in alphabetischer Reihenfolge der Länder kalendervierteljährlich⁴³⁸.

435 Art 2 Abs 1 VE-GFBK.

436 Art 3 Abs 1 VE-GFBK.

437 § 7 GO-GFBK.

438 § 3 Abs 1 GO-GFBK.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	1. Vierteljahr	Salzburg
	2. Vierteljahr	Steiermark
	3. Vierteljahr	Tirol
	4. Vierteljahr	Vorarlberg
1995	1. Vierteljahr	Wien
	2. Vierteljahr	Kärnten ⁴³⁹
	3. Vierteljahr	Niederösterreich
	4. Vierteljahr	Oberösterreich
1996	1. Vierteljahr	Salzburg
	2. Vierteljahr	Steiermark
	3. Vierteljahr	Tirol
	4. Vierteljahr	Vorarlberg
1997	1. Vierteljahr	Wien
	2. Vierteljahr	Burgenland
	3. Vierteljahr	Kärnten
	4. Vierteljahr	Niederösterreich
1998	1. Vierteljahr	Oberösterreich
	2. Vierteljahr	Salzburg
	3. Vierteljahr	Steiermark
	4. Vierteljahr	Tirol

Ist bei einer Begutachtung kein Mitglied des Vorsitzlandes anwesend, geht der Vorsitz für die Dauer dieser Sitzung auf das nach Lebensjahren älteste anwesende Mitglied über⁴⁴⁰.

Dem Vorsitz obliegt

- o die Leitung der Begutachtungssitzung, dh der Beratung und der Abstimmung⁴⁴¹;
- o insbesondere die Entscheidung, ob ein Stimmzettel gültig oder ungültig ist⁴⁴²;

439 Da Burgenland zu diesem Zeitpunkt noch keine Mitglieder für die Funktionsperiode 1995 bis 1997 nominiert hatte.

440 § 3 Abs 2 GO-GFBK.

441 § 3 Abs 3 GO-GFBK.

442 § 5 Abs 2 GO-GFBK.

- o darauf zu achten, dass die in das Protokoll der Begutachtungssitzung aufzunehmende Begründung die anlässlich der Beratung von den einzelnen Mitgliedern vorgebrachten wesentlichen Beurteilungsmerkmale wider-spiegelt⁴⁴³;
- o die Zuziehung von Auskunftspersonen und Sachverständigen zu den Begutachtungen⁴⁴⁴.

15.2.3. Aktionshäufigkeit

Aus der folgenden Tabelle kann entnommen werden, wie viele Begutachtungen die GFBK in den Quartalen des Beobachtungszeitraumes durchgeführt hat:

	1. Quartal	2. Quartal	3. Quartal	4. Quartal	Summe
1994	34	19	37	34	124
1995	31	23	25	37	116
1996	33	25	23	38	119
1997	35	26	25	30	116
1998	38	25	34	36	133

Im Beobachtungszeitraum fanden somit insgesamt 608 Begutachtungen durch die GFBK statt. Das entspricht einem Durchschnitt von 121,60 Begutachtungen pro Jahr.

Die GFBK agiert nicht außerhalb von Begutachtungssitzungen.

15.3. Verfahren

Die VE-GFBK legt selbst bereits eine Reihe von Verfahrensvorschriften fest. Ergänzende Bestimmungen finden sich in der GO-GFBK.

Geschäftsstelle der GFBK war bis 3. Jänner 1991 die Verbindungsstelle der Bundesländer⁴⁴⁵ und sodann bis 3. Februar 1996 der Verein „Aktion Film Österreich“⁴⁴⁶. Nunmehr führen die Geschäfte der Kommis-

443 § 6 Abs 1 GO-GFBK.

444 § 6 Abs 2 GO-GFBK.

445 ZB V LGBl 26/1978.

446 ZB V LGBl 3/1991.

sion seit 4. Februar 1996 der „Fachverband der Lichtspieltheater und Audivisionsveranstalter“ und der „Fachverband der Audivisions- und Filmindustrie, Verband der Filmverleih- und Vertriebsgesellschaften“⁴⁴⁷.

Die Geschäftsstelle hat Begutachtungsanträge der Kommission vorzulegen, wenn bestimmte sachliche Voraussetzungen vom Antragsteller erfüllt werden⁴⁴⁸. Die Begutachtungssitzungen finden über Einladung der Geschäftsstelle statt⁴⁴⁹; diese legt auch die zu begutachtenden Filme fest.

Die Protokollführung in den Begutachtungssitzungen obliegt ebenso wie die Weiterleitung der Begutachtungsergebnisse der Geschäftsstelle⁴⁵⁰.

Die Fassung von Umlaufbeschlüssen durch die GFBK ist weder in der VE-GFBK noch in der GO-GFBK vorgesehen. Sie findet daher auch in der Praxis nicht statt.

An der Willensbildung nehmen nur die von den Ländern zu einer Begutachtung entsendeten Mitglieder teil, nicht die sonstigen Anwesenden.

Es gibt zwei Arten der Begutachtung, die erstmalige und die wiederholte. Folgendes gilt in beiden Fällen:

Jedes Mitglied kann nur für ein Land teilnehmen; für jedes Land sind höchstens zwei Mitglieder stimmberechtigt. Es bestehen Stimmpflicht⁴⁵¹, Verschwiegenheitspflicht⁴⁵² und Befangenheitsgründe⁴⁵³.

Bei einer erstmaligen Begutachtung ist die Kommission beschlussfähig, wenn

- o mindestens sechs stimmberechtigte Mitglieder anwesend sind und
- o diese die „Mehrheit der Länder“, dh mindestens fünf Länder, repräsentieren⁴⁵⁴.

447 ZB V LGBl 6/1996.

448 § 1 Abs 1 GO-GFBK.

449 § 2 Abs 1 GO-GFBK.

450 Art 4 VE-GFBK.

451 Art 3 Abs 1 zweiter Satz VE-GFBK.

452 Art 2 Abs 2 VE-GFBK.

453 Art 3 Abs 1 dritter Satz VE-GFBK.

454 Art 3 Abs 2 erster Satz VE-GFBK.

Bei einer wiederholten Begutachtung ist die Kommission beschlussfähig, wenn

- o mindestens zwölf stimmberechtigte Mitglieder anwesend sind, wobei
- o höchstens die Hälfte der Mitglieder an der erstmaligen Begutachtung teilgenommen hat⁴⁵⁵.

Durch zwölf stimmberechtigte Mitglieder ist jedenfalls die Mehrheit der Länder repräsentiert, da diese für mindestens sechs Länder teilnehmen müssen.

Die GFBK kann einem Film eine von drei Bewertungsstufen zuordnen: „sehenswert“, „wertvoll“ oder „besonders wertvoll“⁴⁵⁶. Sie kann die Zuordnung einer Bewertungsstufe auch ablehnen, wenn der Film für keine Bewertungsstufe die Kriterien erfüllt.

Beschlüsse über das Begutachtungsergebnis bedürfen der „unbedingten Mehrheit der gültigen Stimmen“. Wird diese Mehrheit für eine Bewertungsstufe nicht erreicht, sind die für die höhere Bewertungsstufe abgegebenen Stimmen den Stimmen zuzuzählen, die für die nächstniedrigere Bewertungsstufe abgegeben wurden. Dies ist solange vorzunehmen, bis die erforderliche Mehrheit erreicht wird.

Bei Stimmengleichheit ist nach neuerlicher Beratung die Abstimmung einmal zu wiederholen. Bei neuerlicher Stimmengleichheit gilt die niedrigere Bewertungsstufe oder gegebenenfalls die Ablehnung als beschlossen⁴⁵⁷.

Die Begutachtung ist in zwei Fällen einmal zu wiederholen:

- o wenn dies ein Viertel der stimmberechtigten Mitglieder unmittelbar nach der Abstimmung verlangt und innerhalb einer Woche schriftlich begründet⁴⁵⁸; oder
- o wenn dies der Antragsteller innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe des Begutachtungsergebnisses schriftlich und begründet begehrt⁴⁵⁹.

455 Art 3 Abs 2 zweiter Satz VE-GFBK.

456 § 4 GO-GFBK.

457 Art 3 Abs 3 VE-GFBK.

458 Art 3 Abs 4 VE-GFBK.

459 Art 3 Abs 5 VE-GFBK.

15.4. Produkte

Das einzige Produkt der GFBK ist die Erstattung eines Gutachtens über den „kulturellen Wert“⁴⁶⁰ eines Filmes. Die Kommission hat dabei eine der drei Bewertungsstufen dem Film zuzuordnen oder aber die Zuordnung einer Bewertungsstufe abzulehnen. Das Gutachten ist jedenfalls zu begründen.

Die Vertragsparteien, dh die Länder, nehmen bei der Filmprädikatisierung auf das Gutachten der Kommission Bedacht⁴⁶¹. Das bedeutet, dass die zuständigen Behörden der Länder in den durchzuführenden Verwaltungsverfahren das Gutachten als Sachverständigenbeweis in freier Beweiswürdigung zu berücksichtigen haben⁴⁶². Eine rechtliche Bindung an das Gutachten wird damit nicht normiert.

Die Kommission selbst verfügt über keine direkten Mittel, ihre Produkte rechtlich durchzusetzen. Es obliegt vielmehr den zuständigen Behörden in freier Beweiswürdigung, die Gutachten der Kommission zu bewerten. Rechtlich ist es also möglich, dass die Behörde bei ihrer Entscheidung vom vorliegenden Gutachten abweicht.

Im Gegensatz dazu ist die faktische Effektivität der Gutachten der Kommission äußerst hoch. In der Praxis folgen die Behörden der Länder regelmäßig den Gutachten der Kommission.

15.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Solche Verbindungen bestehen kaum, vor allem seit die Verbindungsstelle der Bundesländer nicht mehr Geschäftsstelle der GFBK ist. Zu erwähnen bleibt daher bloß, dass die GFBK auf einer Ländervereinbarung beruht und daher eine offensichtliche Verbindung zu diesem Instrument aufweist.

460 Art 1 VE-GFBK.

461 Art 7 VE-GFBK; Zehetner, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat (1989) 60.

462 § 45 Abs 2 AVG.

16. Die Schulbuchkommission der Länder

16.1. Rechtsgrundlagen

Das land- und forstwirtschaftliche Schulwesen ist in Gesetzgebung und Vollziehung Landessache⁴⁶³. Die Länder haben unter anderem daher zu beurteilen, ob Schulbücher für land- und forstwirtschaftliche Schulen den diesbezüglichen Lehrplänen entsprechen.

Zur Verwaltungsvereinfachung haben die Länder mit Ausnahme von Wien durch die gemäß Art 15a B-VG geschlossene „Vereinbarung über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen“⁴⁶⁴ (VE-SBK) eine gemeinsame Schulbuchkommission eingerichtet.

Die aus den siebziger Jahren stammende Vereinbarung steht seit 1992 in allen Ländern außer Wien in Kraft. Wien hat sich an der Vereinbarung nicht beteiligt, da es keine land- und forstwirtschaftlichen Berufs- und Fachschulen besitzt.

In Ausführung von § 9 Abs 1 VE-SBK hat sich die Kommission selbst eine Geschäftsordnung (GO-SBK) zu geben⁴⁶⁵.

16.2. Organisation

16.2.1. Personelle Struktur

Die Mitglieder sind fachkundige Bedienstete der Länder. Jede Vertragspartei bestellt für die Dauer von drei Jahren ein Mitglied sowie ein Ersatzmitglied⁴⁶⁶.

Den Sitzungen der Kommission können zur Auskunftserteilung auch Nichtmitglieder beigezogen werden; dafür kommen insbesondere Autoren, Herausgeber, Verleger oder Hersteller von Unterrichtsmitteln sowie Sachverständige in Frage⁴⁶⁷. Dies ist der Praxis sehr selten.

463 Art 14a Abs 1 B-VG.

464 In allen Ländern außer Wien kundgemacht, zB N LGBl 5031-3.

465 Da die GO-SBK nicht kundgemacht ist, ist sie dieser Arbeit in ihrer geltenden Fassung vom 13. September 1990 als Anhang 6 angeschlossen.

466 Art 3 Abs 1 VE-SBK.

467 Art 7 Abs 3 VE-SBK.

Stets ist jedoch ein Vertreter der Geschäftsstelle bei den Kommissionssitzungen anwesend.

16.2.2. Vorsitzführung

Der Vorsitz in der Schulbuchkommission der Länder wechselt in alphabetischer Reihenfolge der Länder kalenderjährlich⁴⁶⁸.

Im Beobachtungszeitraum führten den Vorsitz:

1994	Salzburg
1995	Steiermark
1996	Tirol
1997	Vorarlberg
1998	Burgenland

Der Vorsitz hat

- o die Tagesordnung für die Sitzungen der Kommission festzulegen;
- o die Sitzungen einzuberufen;
- o in den Sitzungen den Vorsitz zu führen;
- o die Niederschriften zu unterfertigen⁴⁶⁹.

16.2.3. Aktionshäufigkeit

Im Beobachtungszeitraum trat die Schulbuchkommission der Länder zu 14 Sitzungen zusammen; das entspricht im Durchschnitt 2,80 Sitzungen pro Jahr. Dabei wurden 35 Schulbücher, somit durchschnittlich 7,00 jährlich, begutachtet.

Die Schulbuchkommission der Länder agiert nicht außerhalb von Sitzungen.

⁴⁶⁸ Art 6 Abs 1 VE-SBK; § 2 Abs 1 GO-SBK.

⁴⁶⁹ Art 6 Abs 2 VE-SBK; § 2 Abs 1 und § 8 Abs 2 GO-SBK.

16.3. Verfahren

Die Vereinbarung legt selbst bereits eine Reihe von Verfahrensvorschriften fest, die durch die Geschäftsordnung der Schulbuchkommission der Länder ergänzt wird.

Geschäftsstelle der Schulbuchkommission der Länder ist die Verbindungsstelle der Bundesländer⁴⁷⁰.

Die Kommission ist vom Vorsitz⁴⁷¹ nach Bedarf⁴⁷² einzuberufen. Die Einladung hat schriftlich mindestens drei Wochen vor dem Sitzungstermin zu erfolgen und eine Tagesordnung sowie die erforderlichen Unterlagen zu enthalten⁴⁷³.

Jede Vertragspartei hat das Recht, die Begutachtung eines Schulbuches durch die Kommission zu beantragen⁴⁷⁴. Diese Anträge nimmt die Geschäftsstelle entgegen⁴⁷⁵.

Die Geschäftsstelle hat zunächst im Einvernehmen mit dem Vorsitz zu entscheiden, ob ein Vorverfahren durchzuführen ist. Bejahendenfalls sind zwei Sachverständige mit der Ausarbeitung je eines Gutachtensentwurfes zu betrauen⁴⁷⁶.

Nicht erforderlich ist das Vorverfahren nur, wenn

- o es sich um eine bloß geringfügig geänderte Neuauflage eines von der Kommission bereits approbierten Buches handelt⁴⁷⁷; oder
- o das Buch aus Gründen der äußeren Form „zurückzusenden“ ist⁴⁷⁸; oder
- o es sich um zum Zwecke der unentgeltlichen Zurverfügungstellung anerkannte in Verwendung stehende Bücher handelt⁴⁷⁹.

470 Art 10 VE-SBK.

471 Art 6 Abs 2 VE-SBK.

472 Art 7 Abs 1 VE-SBK; präzisiert in § 5 Abs 2 GO-SBK.

473 Art 7 Abs 2 VE-SBK; § 5 Abs 1 GO-SBK.

474 Art 4 Abs 1 VE-SBK.

475 Art 10 VE-SBK.

476 § 3 Abs 1 GO-SBK.

477 § 3 Abs 2 GO-SBK.

478 § 3 Abs 3 GO-SBK.

479 § 3 Abs 4 GO-SBK.

In den Fällen des neu aufgelegten oder bereits anerkannten Buches kann die Kommission ihre Begutachtung ohne Vorverfahren durchführen⁴⁸⁰.

Die Protokollführung und die Weiterleitung der Begutachtungsergebnisse obliegen der Geschäftsstelle⁴⁸¹.

Die Fassung von Umlaufbeschlüssen durch die Schulbuchkommission der Länder ist in der VE-SBK nicht vorgesehen⁴⁸². Sie findet daher auch in der Praxis nicht statt.

An der Willensbildung nehmen nur die Mitglieder oder bei deren Verhinderung die Ersatzmitglieder der Kommission teil, nicht die sonstigen Anwesenden. Ihnen kommt nur beratende Stimme zu.

Die Kommission ist beschlussfähig, wenn

- o die Einberufung ordnungsgemäß war und
- o „mindestens zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind“⁴⁸³ (gemeint wohl: mindestens zwei Drittel der Vertragsparteien durch Mitglied oder Ersatzmitglied vertreten sind).

Beschlüsse über Gutachten bedürfen der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen; Beschlüsse über die Geschäftsordnung der „Zustimmung aller anwesenden Mitglieder“⁴⁸⁴ (gemeint wohl: Zustimmung aller durch Mitglied oder Ersatzmitglied vertretenen Vertragsparteien).

16.4. Produkte

Die Kommission kann

- o Gutachten über die Eignung von Schulbüchern erstatten,
- o allgemeine Vorschläge für Unterrichtsmittel erstatten und
- o eine Geschäftsordnung erlassen.

480 § 3 Abs 2 und § 3 Abs 4 GO-SBK.

481 Art 10 VE-SBK.

482 Ausdrücklich § 6 Abs 1 GO-SBK: „Die Kommission kommt ihren Aufgaben in Sitzungen nach.“

483 Art 8 Abs 1 VE-SBK.

484 Art 8 Abs 2 VE-SBK.

Die Kommission hat Gutachten darüber zu erstatten, ob Schulbücher für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen

- o nach Inhalt und Form den Lehrplänen der betreffenden Schulart und Schulstufe entsprechen sowie
- o nach Material, Darstellung und sonstiger Ausstattung zweckmäßig und
- o für die Schüler der betreffenden Schulart und Schulstufe geeignet sind⁴⁸⁵.

Die Vertragsparteien nehmen bei der Eignungserklärung von Schulbüchern auf das Gutachten der Kommission Bedacht⁴⁸⁶. Das bedeutet, dass die zuständigen Behörden der Länder in den durchzuführenden Verwaltungsverfahren das Gutachten als Sachverständigenbeweis in freier Beweiswürdigung zu berücksichtigen haben⁴⁸⁷. Eine rechtliche Bindung an das Gutachten wird damit nicht normiert.

Die Kommission kann weiters allgemeine Vorschläge für die Entwicklung, den Aufbau und die Gestaltung von Unterrichtsmitteln erstatten⁴⁸⁸. Rechtliche Relevanz kommt diesen Vorschlägen nicht zu.

Derartige Vorschläge, etwa hinsichtlich zweckmäßiger oder sparsamerer Gestaltung von Schulbüchern, werden an die mit der Produktion von Schulbüchern befassten Verlage gerichtet. Die Häufigkeit ist in der Praxis gering.

Die Kommission hat schließlich eine Geschäftsordnung zu erlassen, in der nähere Bestimmungen über die Tätigkeit der Kommission und die Besorgung ihrer Geschäfte getroffen werden⁴⁸⁹ (GO-SBK).

Insbesondere sind zu regeln⁴⁹⁰:

- o Bestellung, Befassung und Entschädigung von Sachverständigen⁴⁹¹,
- o Behandlung der einzelnen Beratungsgegenstände⁴⁹²,

485 Art 2 Abs 1 VE-SBK.

486 Art 5 Abs 1 VE-SBK.

487 § 45 Abs 2 AVG.

488 Art 2 Abs 2 VE-SBK.

489 Art 9 Abs 1 VE-SBK.

490 Art 9 Abs 2 VE-SBK.

491 Geschehen durch § 3 Abs 1, § 3 Abs 5, § 3 Abs 6 und § 4 GO-SBK.

492 Geschehen durch § 7 GO-SBK.

- o Führung der Niederschrift, in welcher jedenfalls die Stellungnahmen der Ländervertreter zu den Beratungsgegenständen festzuhalten sind⁴⁹³.

Die Geschäftsordnung ist eine Selbstbindungsregel der Kommission. Die Vereinbarung sieht für den Fall des Zuwiderhandelns keine Rechtsfolgen vor.

Die Kommission selbst verfügt über keine direkten Mittel, ihre Produkte rechtlich durchzusetzen. Insbesondere obliegt es den Behörden der Länder in freier Beweiswürdigung, die Gutachten der Kommission zu bewerten. Rechtlich ist es also möglich, dass die Behörde bei ihrer Entscheidung vom vorliegenden Gutachten abweicht.

Im Gegensatz dazu ist die faktische Effektivität der Gutachten der Kommission äußerst hoch. In der Praxis folgen die Behörden stets den Gutachten der Kommission.

16.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Solche Verbindungen bestehen zur Verbindungsstelle der Bundesländer, welche die Geschäfte der Kommission führt, und zu dem Instrument der Ländervereinbarung, da die Schulbuchkommission der Länder durch eine solche eingerichtet ist.

⁴⁹³ Geschehen durch § 8 GO-SBK.

17. Das Österreichische Institut für Bautechnik

Im Zuge der Vorbereitungen des Beitritts Österreichs zum Europäischen Wirtschaftsraum ergab sich ua die Notwendigkeit, zur Umsetzung der Bauproduktenrichtlinie 89/106/EWG entsprechende Vorkehrungen zu treffen.

Die - in diesem Bereich überwiegend zur Gesetzgebung zuständigen - Länder entschlossen sich, den zur damaligen Zeit bestehenden „Bundesländerausschuß für die Zulassung von Baustoffen, Bauteilen und Bauweisen“ weiterzuentwickeln und gemeinsam das „Österreichische Institut für Bautechnik“ (OIB) zu schaffen, um durch die Tätigkeit des OIB für alle Länder Mehrfachvollziehungen durch die Landesverwaltungen zu vermeiden.

17.1. Rechtsgrundlagen

An erster Stelle zu nennende Rechtsgrundlage des OIB ist daher die von allen Ländern abgeschlossene „Vereinbarung gemäß Art 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen“⁴⁹⁴ (VE-ZIB), die in Art 24ff das OIB einrichtet sowie Aufgaben, Organisation und Finanzierung regelt. Die Vereinbarung wurde am 8. Oktober 1992 von den Landeshauptmännern unterzeichnet und trat am 24. Mai 1993 in Kraft.

Gemäß Art 24 Abs 1 VE-ZIB ist das OIB als gemeinnütziger Verein einzurichten. Art 24 Abs 2 leg cit legt den Mindestinhalt der Vereinsstatuten, die anlässlich der Anmeldung des Vereins am 19. Jänner 1993 vorzulegen waren, fest⁴⁹⁵. In diesen Statuten wird Wien als Sitz des OIB bestimmt⁴⁹⁶.

Mitglieder des Vereins sind alle Länder und nur diese. Der Bund wurde von der Landeshauptmännerkonferenz wiederholt zum Beitritt eingeladen⁴⁹⁷, nahm diese Möglichkeit jedoch bisher nicht wahr.

494 In allen Ländern kundgemacht, zB N LGBl 8207-0.

495 Die nicht kundgemachten Statuten des Vereines „Österreichisches Institut für Bautechnik“ (ST-OIB) sind als Anhang 8 aufgenommen.

496 § 1 Abs 2 ST-OIB.

497 So auch unmittelbar anlässlich der Unterzeichnung: *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1993) 79; vgl auch Art 34 VE-ZIB.

Schließlich genehmigt die Generalversammlung des OIB gemäß § 8 Z 8 ST-OIB eine Geschäftsordnung, welche nähere Regelungen über die Tätigkeit der Vereinsorgane zu treffen hat⁴⁹⁸.

17.2. Organisation

Das OIB ist ein Verein und besitzt daher - etwa im Gegensatz zur Verbindungsstelle der Bundesländer - Rechtspersönlichkeit. Es kann sich daher selbständig rechtlich verpflichten, etwa durch Abschluss von Dienstverträgen. Das OIB handelt durch seine in den ST-OIB eingerichteten Organe.

17.2.1. Personelle Struktur

Folgende Organe bestehen⁴⁹⁹:

o Generalversammlung⁵⁰⁰

Die Generalversammlung besteht aus je einem Vertreter jedes Vereinsmitglieds, dh jedes Landes. Vorsitz führt der Vertreter jenes Landes, dem in der Landeshauptmännerkonferenz der Vorsitz zukommt. Der Generalversammlung sind Entscheidungen von besonderer Wichtigkeit vorbehalten; § 8 ST-OIB enthält eine taxative Aufzählung. Die konstituierende Sitzung der Generalversammlung fand am 2. September 1993 statt.

o Vorstand⁵⁰¹

Der Vorstand besteht aus drei bis fünf (derzeit fünf) Personen und ist von der Generalversammlung für eine Funktionsdauer von zwei Jahren zu wählen. Dabei ist ein Vorsitzender des Vorstandes zu bestimmen. Dem Vorstand obliegt vor allem die Leitung des Vereines, insbesondere die Kontrolle der Geschäftsführung. Der Vorstandsvorsitzende vertritt das OIB nach außen. § 10 ST-OIB enthält eine taxative Aufzählung der Aufgaben des Vorstands.

498 Die nicht kundgemachte Geschäftsordnung des OIB idgF (GO-OIB) ist in Anhang 9 aufgenommen.

499 § 6 ST-OIB.

500 § 7f ST-OIB.

501 § 9f ST-OIB.

- o Rechnungsprüfer⁵⁰²
- o Schiedsausschuss⁵⁰³
- o Geschäftsführung⁵⁰⁴
 Ein Geschäftsführer und ein Stellvertreter sind von der Generalversammlung zu bestellen. Sie führen die laufenden Geschäfte des OIB und können dabei insbesondere auch - allerdings eingeschränkt - das OIB nach außen vertreten. Neben dem Geschäftsführer sind zum Zeitpunkt 1.1.2000 vier Referatsleiter und vier weitere Personen beim OIB beschäftigt.
- o Ausschüsse für Grundsatzfragen⁵⁰⁵
 Es bestehen ein Grundsatzausschuss für bautechnische Fragen und einer für Rechtsfragen⁵⁰⁶.
- o Sachverständigenbeiräte⁵⁰⁷
 Die Kosten für das OIB, dh ein allfälliger Abgang nach Berücksichtigung der Einnahmen des Instituts, werden von den Ländern im Verhältnis der Volkszahlen getragen.

502 § 11 ST-OIB.

503 § 12 ST-OIB.

504 § 13 ST-OIB.

505 § 14 ST-OIB.

506 GO-OIB, Punkt 5.1.

507 § 15 ST-OIB.

17.2.2. Aktionshäufigkeit

Da der Geschäftsführer des OIB erst per 2. Jänner 1995 bestellt wurde, gibt es erst seit diesem Zeitpunkt Jahresberichte des OIB, aus denen folgendes entnommen werden kann:

	Sitzungen			
	1995	1996	1997	1998
Generalversammlung	1	1	1	1
Vorstand	7	5	5	2
Grundsatzausschuss bautechnische Fragen	4	3	3	1
Grundsatzausschuss Rechtsfragen	4	3	4	5
Sachverständigenbeirat österr techn Zulassung	11	9	10	19
Sachverständigenbeirat europ techn Zulassung	-	-	1	3
Sachverständigenbeirat Energieausweis	-	-	4	4

17.3. Verfahren

Gemeinsam mit den Verfahrensgrundsätzen sollen im folgenden auch kurz die Funktionen des Instituts beschrieben werden.

Zwei Hauptfunktionen sind dabei herauszuheben:

- o Erteilung europäischer technischer Zulassungen⁵⁰⁸
- o Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen⁵⁰⁹

In diesen beiden Fällen wird das OIB als Beliehener für die Länder hoheitlich tätig. Das bedeutet, dass das OIB damit betraut ist, im eigenen

⁵⁰⁸ Art 10 VE-ZIB; GO-OIB, Punkt 4.2.

⁵⁰⁹ Art 5 und 16 VE-ZIB; GO-OIB, Punkt 4.3.

Namen bestimmte Akte der Hoheitsverwaltung zu setzen⁵¹⁰. Anders als etwa die GFBK oder die Schulbuchkommission der Länder agiert das OIB in diesen Bereichen also nicht bloß als Sachverständigengremium, sondern hat den erforderlichen individuellen Rechtsakt selbst zu erlassen.

Diese Beleihung erfolgt durch landesgesetzliche Ermächtigungen des OIB. Typisch sind folgende Formulierungen: „Mit der Durchführung der europäischen technischen Zulassung wird das Österreichische Institut für Bautechnik betraut“⁵¹¹; „Das Österreichische Institut für Bautechnik wird mit der Aufgabe betraut, [...] nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen zu akkreditieren“⁵¹².

In diesen Bereichen unterliegt der Geschäftsführer des OIB den Weisungen der zuständigen Landesbehörde⁵¹³.

Das OIB hat eine europäische technische Zulassung für ein Bauprodukt zu erteilen, wenn

- o ein schriftlicher Antrag des Herstellers vorliegt und
- o bei keiner anderen Zulassungsstelle ein Antrag für das selbe Bauprodukt gestellt wurde und
- o für das Bauprodukt weder harmonisierte noch anerkannte nationale Normen vorliegen und
- o für das Bauprodukt Leitlinien bekanntgemacht sind oder vom OIB „das Einvernehmen mit dem gemeinsamen Gremium der europäischen Zulassungsstellen über die Brauchbarkeit und dessen [sic] Nachweis hergestellt wurde“ und
- o das Bauprodukt brauchbar ist⁵¹⁴.

Im Verfahren ist der zuständige Sachverständigenbeirat zu hören⁵¹⁵.

Die Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen durch das OIB ist in der VE-ZIB in den Art 3ff und 15f detailliert

510 *Koja*, Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in: *Ermacora ua* (Hrsg), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 442. Zur grundsätzlichen Zulässigkeit von Zwischenländereinrichtungen *Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978) 41ff.

511 § 7 BauprodukteG, V LGBl 33/1994.

512 § 11 BauprodukteG, V LGBl 33/1994.

513 GO-OIB, Punkt 4.1.7.

514 Art 10 Abs 1, 2 und 4 VE-ZIB.

515 GO-OIB, Punkt 4.2.2.

geregelt. Die genannten Stellen benötigen für ihre Tätigkeit eine Akkreditierung durch das OIB, dh eine formelle Anerkennung, dass sie zur Ausübung bestimmter Tätigkeiten befugt sind⁵¹⁶.

Die VE-ZIB legt die inhaltlichen Erfordernisse für die Akkreditierung fest, zB Unabhängigkeit, Sachkenntnis, Qualitätssicherung usw.

Auch im Verfahren betreffend Akkreditierungen können der zuständige Sachverständigenbeirat oder externe Sachverständige gehört werden. Der Grundsatzausschuss für bautechnische Fragen ist in das Verfahren jedenfalls einzubinden⁵¹⁷.

Im Jahr 1998 wurden die ersten drei Akkreditierungsanträge beim OIB eingebracht und die entsprechenden Verfahren eingeleitet.

Überdies hat das OIB Koordinierungs- und Mitwirkungsfunktionen für die Länder zu erfüllen; die VE-ZIB enthält eine beispielsweise Aufzählung dieser Aufgaben⁵¹⁸.

Für die Willensbildung in den Organen des OIB gilt folgendes:

o Generalversammlung⁵¹⁹

Die Generalversammlung ist beschlussfähig, wenn Vertreter von zwei Dritteln aller Mitglieder anwesend sind, dh also sechs Länder vertreten sind. Beschlüsse bedürfen in der Regel der einfachen Stimmenmehrheit. Einstimmigkeit ist jedoch erforderlich für

- o die Änderung der Tagesordnung
- o die Änderung der Vereinsstatuten
- o die Auflösung des Vereins
- o die Aufnahme weiterer Mitglieder
- o die Änderung der Kostenaufteilung

o Vorstand⁵²⁰

Der Vorstand ist bei Anwesenheit von mindestens drei Mitgliedern beschlussfähig und beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit.

516 Art 2 Abs 1 VE-ZIB.

517 GO-OIB, Punkt 4.3.2 und 4.3.3.

518 Art 25 VE-ZIB.

519 § 7 Abs 5 ST-OIB.

520 § 9 Abs 4 ST-OIB.

- o Schiedsausschuss⁵²¹
Der Schiedsausschuss bedarf zur Beschlussfähigkeit der Anwesenheit aller seiner Mitglieder; er beschließt mit einfacher Stimmenmehrheit.
- o Geschäftsführung⁵²²
Die Willensbildung obliegt dem von der Generalversammlung bestellten Geschäftsführer.
- o Ausschüsse für Grundsatzfragen⁵²³
Die Ausschüsse sind ab fünf vertretenen Mitgliedern beschlussfähig und beschließen mit einfacher Mehrheit.
- o Sachverständigenbeiräte⁵²⁴
Die Beiräte sind beschlussfähig, wenn mindestens die Hälfte der Sachverständigen anwesend ist; sie beschließen mit einfacher Mehrheit.

17.4. Produkte

Die Untersuchung der Hauptprodukte

- o Erteilung europäischer technischer Zulassungen und
- o Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen

zeigt, dass deren rechtliche Relevanz als Bescheide außer Zweifel steht. Diese Rechtsgestaltungsbescheide erzeugen neue Rechte und Pflichten und besitzen über den Kreis der Parteien hinausgehende Gestaltungswirkung⁵²⁵.

Dieser rechtlichen Relevanz wird durch die Rechtsordnung auch rechtliche Effektivität verliehen, indem Missachtungen unter verwaltungsstrafrechtliche Sanktion gestellt werden⁵²⁶. Verwaltungsstrafen können letztlich nach den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes durchgesetzt werden.

Durch den Umstand, dass sich das OIB erst am Ende seiner Aufbauphase befindet, ist eine Darstellung der tatsächlichen Effektivität

521 § 12 Abs 3 ST-OIB.

522 GO-OIB, Punkt 4.1.3.

523 GO-OIB, Punkt 5.4 und 5.6.

524 GO-OIB, Punkt 6.8.

525 *Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht² (1986) 504f.

526 ZB § 26 BauprodukteG, V LGBl 33/1994.

seiner Produkte nur als Prognose möglich. Durch die starke rechtliche Effektivität ist jedoch auch mit hoher tatsächlicher Effektivität zu rechnen.

17.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Offensichtlich ist die Verbindung zum Instrument der Ländervereinbarung, da das OIB auf einer solchen beruht.

Überdies ist der Geschäftsführer des OIB auch als gemeinsamer Ländervertreter tätig.

18. Die Verbindungsstelle der Bundesländer

Die im Jahre 1951 gegründete Verbindungsstelle der Bundesländer ist der zentrale Hilfsapparat der Länderkoordination. Bei ihr sind die Hintergrundarbeit für die gleichmäßige und gleichzeitige Information aller Länder sowie die Sekretariatstätigkeiten für die Länderkonferenzen konzentriert.

Die vorliegende Arbeit kann es nach ihrem gewählten Gegenstand nicht unternehmen, die teilweise wechselhafte Geschichte dieser Einrichtung darzustellen⁵²⁷. Mit diesem Thema befasst sich jedoch ausführlich eine Arbeit, die über Ersuchen des Institutes für Föderalismusforschung in Innsbruck vom ehemaligen Leiter der Verbindungsstelle verfasst wird⁵²⁸.

18.1. Rechtsgrundlagen

Die „Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung“ - so die offizielle Bezeichnung - wurde im Jahre 1951 durch eine Ländervereinbarung gemäß Art 107 B-VG gegründet und eingerichtet⁵²⁹. Der Text dieser Vereinbarung, die „Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der Bundesländer“ (GO-VST), ist in der geltenden Fassung in Anhang 1 aufgenommen⁵³⁰.

Diese Ländervereinbarung wurde von der Bundesregierung erst fünfzehn Jahre später, also im Jahre 1966, zur Kenntnis genommen, womit auch offizielle Kontakte zwischen der Verbindungsstelle und den Bundesdienststellen ermöglicht wurden. Auch dieser Vorgang wird bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz ausführlich dargestellt.

Neben der genannten Vereinbarung gibt es keine bundes- oder landesgesetzlichen Organisationsnormen für die Verbindungsstelle der

527 Eine kurze Darstellung der Verbindungsstelle aus ihren Anfangsjahren findet sich bei *Riemer*, Zehn Jahre Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, Amtliche Nachrichten der niederösterreichischen Landesregierung 1960, 245; vgl. auch *Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: *Schambeck* (Hrsg.), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 255f.

528 *Meirer*, Die Verbindungsstelle der Bundesländer (im Druck)

529 Die möglichen Interpretationen dieses Vorganges werden bei der Beschreibung der Landeshauptmännerkonferenz, für die diese Vereinbarung ebenfalls eine Rechtsgrundlage bildet, ausführlich dargestellt.

530 Aus § 2 dieser Geschäftsordnung geht klar hervor, dass die Verbindungsstelle bei jedem Amt der Landesregierung eingerichtet werden könnte. Die Landesregierungen haben sich jedoch von Anfang an für Niederösterreich entschieden und dies auch beibehalten.

Bundesländer. Die Bundesrechtsordnung anerkennt aber die Verbindungsstelle in mehreren Fällen durch Erwähnung oder Aufgabenzuweisung.

Der - mit Hilfe des Rechtsinformationssystems des Bundes - erstellte Befund ergibt:

Das Arbeitnehmer/innenschutzG, BGBl 450/1994, zuletzt geändert durch BGBl I 70/1999, richtet in § 91 Abs 1 zur Beratung des Bundesministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales einen Arbeitnehmerschutzbeirat ein. Gemäß § 91 Abs 4 des genannten Gesetzes ist zu den Sitzungen dieses Arbeitnehmerschutzbeirates „die Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung“ einzuladen.

Dementsprechend ist gemäß § 1 Abs 2 Z 2 der Geschäftsordnung des Arbeitnehmerschutzbeirates, BGBl 30/1995, die Einladung zu den Sitzungen des Arbeitnehmerschutzbeirates mindestens drei Wochen vor dem Sitzungstermin ua an die „Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung“ abzusenden.

Das Bundes-SeniorenG, BGBl I 84/1998, richtet einen Bundesseniorenbeirat beim Bundeskanzleramt ein. Vor Bestellung der Mitglieder dieses Beirates für eine neue Funktionsperiode sind vom Bundeskanzler spätestens vier Monate vor Ende der laufenden Funktionsperiode die Länder über die Verbindungsstelle der Bundesländer auf ihr Vorschlagsrecht aufmerksam zu machen.⁵³¹

In der Novelle BGBl 587/1983 zum GewerbesteuerG 1953 heißt es in Art III: „Der Bund gewährt den Gemeinden einmalig im Jahre 1984 eine Finanzaufzuweisung in der Höhe von 70 Millionen Schilling zur Abdeckung der den Gemeinden durch die Senkung der Gewerbesteuer nach dem Gewerbekapital entstehenden Einnahmeherausfälle unter der Voraussetzung, daß die Länder einen gleich hohen Betrag für diesen Zweck zur Verfügung stellen, der nach der Volkszahl aufgebracht und an den Bund zur Verteilung überwiesen wird. Der Betrag von insgesamt 140 Millionen Schilling ist auf die Gemeinden im Verhältnis ihrer Anteile am Gewerbesteuerertrag im Jahre 1979 aufzuteilen. Die Verteilung des Betrages hat nach der von der Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung herausgegebenen Statistik über das Steueraufkommen der Gemeinden im Jahre 1979 zu erfolgen.“

Besonders interessant ist § 22a des UmweltförderungsG, BGBl 185/1993, zuletzt geändert durch BGBl I 79/1998, in dessen Abs 1

531 § 5 Abs 1 Z 2 leg cit.

zunächst der Bundesminister für Umwelt, Jugend und Familie ermächtigt wird, einen gemeinsamen Arbeitskreis des Bundes und der Länder für die Förderungsangelegenheiten der Siedlungswasserwirtschaft einzurichten. Sodann normiert § 22a Abs 4: „Bei der Besorgung seiner Aufgaben hat sich der Arbeitskreis der Verbindungsstelle der Bundesländer zu bedienen.“

Das Mineralrohstoffgesetz, BGBl I 38/1999 idF BGBl I 184/1999 und I 197/1999, richtet in § 190 einen Bergbaubeirat ein. Diesem Beirat gehört gemäß § 190 Abs 3 leg cit auch ein Vertreter der „Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer“ an.

Eine Vielzahl von Aufgaben wird der Verbindungsstelle der Bundesländer weiters von der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992, zugewiesen:

- o Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund über Integrationsvorhaben mit Länderbezug (Art 1 Abs 1 erster Satz leg cit);
- o Verteilung und Weitergabe dieser Information an die Länder (Art 2 Abs 3 leg cit);
- o Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch den Bund über den vorgesehenen Zeitplan der Behandlung des Integrationsvorhabens (Art 4 Abs 1 leg cit);
- o Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch den Bund über die Fristsetzung für die Erstattung einer Stellungnahme (Art 4 Abs 2 leg cit);
- o Abgabestelle für die Mitteilung an die Länder durch das Bundeskanzleramt über die Gründe für ein Abweichen des Bundes von einer einheitlichen Stellungnahme der Länder (Art 6 Abs 3 leg cit);
- o Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund, ein Vorhaben sei durch die im Rahmen der europäischen Integration zuständigen Organe geändert worden (Art 7 Abs 1 leg cit);
- o Abgabestelle für die Information der Länder durch den Bund, Verhandlungen oder Beratungen im Rahmen der europäischen Integration betreffen Angelegenheiten mit Länderbezug (Art 8 Abs 1 leg cit);
- o Absendungsstelle für die Namhaftmachung von Ländervertretern durch die Landeshauptmänner (Art 8 Abs 3 erster Satz leg cit).

18.2. Organisation

Zunächst ist als negative Abgrenzung für die Organisationsform der Verbindungsstelle festzuhalten, dass diese keine Behörde ist⁵³². Die Verbindungsstelle selbst besitzt nämlich kein Imperium, sie hat also keine Befugnis, Zwangsnormen zu setzen.

Die Verbindungsstelle ist weiters nicht als juristische Person eingerichtet und besitzt daher auch keine Rechtspersönlichkeit. Dies unterscheidet sie etwa vom Österreichischen Gemeindebund und vom Österreichischen Städtebund, die als Vereine Rechtspersönlichkeit besitzen und bundesverfassungsgesetzlich berufen sind, „die Interessen der Gemeinden zu vertreten“⁵³³.

18.2.1. Personelle Struktur

Die Verbindungsstelle der Bundesländer ist eine Dienststelle⁵³⁴, in der zugewiesene Bedienstete der Länder Dienst verrichten. Diese Bediensteten können aus jedem Land stammen und müssen nicht etwa, wie man aus der offiziellen Bezeichnung „Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung“ vermuten könnte, dem Land Niederösterreich angehören. Allerdings ergibt sich durch den Sitz der Verbindungsstelle in Wien⁵³⁵, dass in der Praxis überproportional viele Bedienstete aus Niederösterreich und Wien in der Verbindungsstelle arbeiten.

Der Verbindungsstelle können sowohl Vertragsbedienstete als auch öffentlich Bedienstete zugeteilt werden. Diese Bediensteten verbleiben im Personalstand des sie entsendenden Landes; die Verbindungsstelle selbst könnte mangels Rechtspersönlichkeit gar keine direkten dienstrechtlichen Beziehungen zu ihren Bediensteten aufnehmen.

Dementsprechend werden die Bediensteten der Verbindungsstelle der Bundesländer auch direkt von den sie entsendenden Ländern besoldet, und zwar je nach dem Dienstrecht des entsendenden Landes. Allerdings

532 Motz/Pernthaler, Der Bundesstaat als staatsrechtliches Instrument der politischen Konfliktregelung am Beispiel der österreichischen Bundesverfassung, in: Esterbauer/Héraud/Pernthaler (Hrsg), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung (1977) 31. Zum Behördenbegriff vgl zB Merkl, Allgemeines Verwaltungsrecht (1927) 306; Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht² (1986) 308.

533 Art 115 Abs 3 B-VG.

534 Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht² (1986) 308.

535 Dies wird wegen der erforderlichen räumlichen Nähe der Verbindungsstelle zu den Zentralstellen des Bundes beibehalten, obwohl das Amt der niederösterreichischen Landesregierung seinen Sitz in die neue niederösterreichische Landeshauptstadt St. Pölten verlegt hat.

findet über diese Aufwendungen ein länderinterner Ausgleich statt, auf den weiter unten noch genauer eingegangen wird.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer besteht in personeller Hinsicht aus einem Leiter sowie aus sonstigen Bediensteten, zB Sachbearbeitern, Sekretariats-, Kanzlei- und Schreibkräften. Zum Stichtag 1. Jänner 2000 waren neben dem Leiter zwölf Sachbearbeiter in der Verbindungsstelle beschäftigt.

Zwei dieser Sachbearbeiter sind in der Ständigen Vertretung Österreichs bei der Europäischen Union in Brüssel tätig und bilden dort die „Verbindungsstelle der Länder“. Insoweit sind sie dem Leiter der Verbindungsstelle weisungsgebunden wie jeder andere Mitarbeiter der Verbindungsstelle auch. Zusätzlich jedoch sind sie auch als Sachbearbeiter der Ständigen Vertretung und insoweit unter der Weisung des Missionschefs tätig⁵³⁶. Diese Doppelverwendung bedeutet in der Praxis einen Informationsvorsprung für diese Sachbearbeiter⁵³⁷.

Die Einrichtung der Verbindungsstelle-Brüssel besteht seit Mai 1990 und beruht auf einer zwischen dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten und der Verbindungsstelle der Bundesländer unmittelbar vorher geschlossenen Vereinbarung⁵³⁸. Mittlerweile besteht für diese Vereinbarung als gesonderte Rechtsgrundlage Art 9 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992, in dem es unter der Überschrift „Ländervertreter bei der österreichischen Mission“ heißt: „Die Länder sind berechtigt, im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten auf ihre Kosten Vertreter und sonstiges Personal an die österreichische Mission bei den Europäischen Gemeinschaften zu entsenden.“

Nach diesem kurzen Schwenk nach Brüssel wieder zurück zur personellen Organisation der Verbindungsstelle. Der Leiter der Verbindungsstelle der Bundesländer wird von der Landeshauptmännerkonferenz ernannt. Ihm obliegt im Innenverhältnis die Leitung der Verbindungsstelle, also insbesondere die Erteilung von Weisungen an die sonstigen

536 Hradil, Erfahrungsbericht des Vertreters der Länder in der Österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 125.

537 Hradil, Erfahrungsbericht des Vertreters der Länder in der Österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 127.

538 Hradil, Erfahrungsbericht des Vertreters der Länder in der Österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 125.

Bediensteten der Verbindungsstelle und die dienstliche Aufsicht. Der Leiter vertritt die Verbindungsstelle der Bundesländer nach außen.

Die Kosten für die Verbindungsstelle werden von allen Ländern getragen. In der GO-VST ist für diese Kostentragung ein besonderer Aufteilungsschlüssel festgelegt⁵³⁹. Demnach werden „die durch die Errichtung und Führung der Verbindungsstelle entstehenden Kosten“ wie folgt aufgeteilt:

Niederösterreich und Wien tragen je 10%, die restlichen 80% werden von den sieben übrigen Ländern „nach dem Verhältnisse ihrer Bevölkerungszahl“ getragen.

Das ergibt unter Berücksichtigung der Ergebnisse der aktuellen Volkszählung 1991 folgenden Kostentragungsschlüssel für die Verbindungsstelle:

Burgenland	4,5 %
Kärnten	9,2 %
Niederösterreich	10,0 %
Oberösterreich	22,3 %
Salzburg	8,1 %
Steiermark	19,8 %
Tirol	10,6 %
Vorarlberg	5,5 %
Wien	10,0 %

Das Budget der Verbindungsstelle insgesamt wird also nach diesen Anteilen getragen. Diejenigen Länder, die Bedienstete zur Verbindungsstelle entsenden, haben deren Kosten zunächst vorschussweise zu bestreiten und beantragen sodann bei der Verbindungsstelle die Refundierung oder die Kompensation mit dem zu leistenden Budgetanteil.

18.2.2. Aktionshäufigkeit

Genaue Aufzeichnungen oder Statistiken zur Aktionshäufigkeit werden von der Verbindungsstelle selbst nicht geführt. Die Frage kann daher nur

539 § 4 GO-VST.

mit einer Schätzung beantwortet werden. Eingeschränkt auf die Fragestellung nach den außenwirksamen Aktionen

- o schriftliche Erledigung
und
- o Teilnahme an einer Sitzung

lässt sich die Zahl der schriftlichen Erledigungen der Verbindungsstelle mit mehreren Tausend jährlich sowie die Zahl der Sitzungsteilnahmen von Mitarbeitern der Verbindungsstelle mit mehreren Hundert pro Jahr angeben.

18.3. Verfahren

Der erwähnten GO-VST können als Funktionen und Verfahrensgrundsätze der Verbindungsstelle entnommen werden:

- o Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung
 - o sowohl der Länder untereinander
 - o als auch der Länder zur Bundesregierung⁵⁴⁰;
- o Herbeiführung eines Meinungsaustausches zwischen den Ländern auf Antrag eines Landes⁵⁴¹;
- o Förderung der Koordinierung der Ländermeinungen bei einem derartigen Meinungsaustausch⁵⁴²;
- o Übermittlung von Begutachtungsentwürfen des Bundes an die Länder⁵⁴³;
- o Interventionen zur Fristerstreckung für die Stellungnahme zu Begutachtungsentwürfen des Bundes⁵⁴⁴;
- o Unzulässigkeit der Abgabe einer Stellungnahme zu Begutachtungsentwürfen „aus eigenem“⁵⁴⁵, dh ohne konkreten Auftrag der Länder;

540 § 1 GO-VST; die Verbindungsstelle wird daher von *Pernthaler*, Bundesstaatsreform und Föderalismusforschung in Österreich, in: *Pernthaler* (Hrsg), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus (1997) 13 FN 34, als „Stabsstelle des kooperativen Föderalismus in Österreich“ bezeichnet.

541 § 5 erster Absatz GO-VST.

542 § 5 erster Absatz GO-VST.

543 § 5 zweiter Absatz GO-VST.

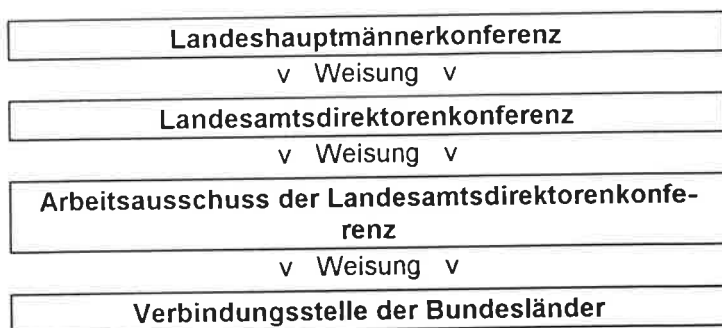
544 § 5 zweiter Absatz GO-VST.

545 § 5 dritter Absatz GO-VST.

- o Entgegennahme von Einladungen an die Länder zu Stellungnahmen und Äußerungen in anderen Angelegenheiten, Weiterleitung dieser Einladungen an die Länder⁵⁴⁶;
- o Geschäftsstelle, Tagungsvorbereitung und Sitzungsteilnahme für
 - o die Landeshauptmännerkonferenz,
 - o die Landesamtsdirektorenkonferenz und
 - o die Länderexpertenkonferenzen⁵⁴⁷;
- o „Interventionen“ bei Zentralstellen im Auftrag eines Landes⁵⁴⁸;
- o Verpflichtung, bei „Interventionen“ den Auftraggeber zum Ausdruck zu bringen⁵⁴⁹.

Weiters legt die GO-VST fest, dass die Verbindungsstelle bei Wahrnehmung dieser Aufgaben unmittelbar dem Arbeitsausschuss der Landesamtsdirektorenkonferenz untersteht, dieser wiederum der Landesamtsdirektorenkonferenz selbst, und diese wiederum der Landeshauptmännerkonferenz⁵⁵⁰.

Graphisch lässt sich dieser Sachverhalt wie folgt veranschaulichen:



Neben der GO-VST, die wie gesagt eine Vereinbarung der Landesregierungen darstellt, existieren „Richtlinien über Organisation und Gebarung der Verbindungsstelle“, in rechtlicher Hinsicht eine Weisung der Landesamtsdirektorenkonferenz. Diese Richtlinien regeln über die GO-VST hinaus folgende Bereiche:

546 § 6 erster Absatz erster Satz GO-VST.

547 § 6 erster Absatz zweiter Satz GO-VST.

548 § 6 zweiter Absatz GO-VST.

549 § 6 dritter Absatz GO-VST.

550 § 6 vierter Absatz GO-VST.

- o Mindestinhalt der Dienstanweisungen des Leiters
- o Gebarung
- o Zeichnungsberechtigung im Zahlungsverkehr
- o Druckkosten
- o Auftragsvergabe
- o Inventarverzeichnis

Auch die Richtlinien für Länderexpertenkonferenzen⁵⁵¹ und die Richtlinien für gemeinsame Ländervertreter⁵⁵², die an anderer Stelle dieser Arbeit ausführlich beschrieben werden, enthalten Funktionszuordnungen und Verfahrensvorschriften für die Verbindungsstelle. Rechtlich gesehen handelt es sich bei diesen Richtlinien um Weisungen der Landeshauptmännerkonferenz.

In Ausführung aller genannten Grundlagen erlässt der Leiter der Verbindungsstelle einen Arbeitsverteilungsplan sowie allgemeine Dienstanweisungen.

Insbesondere aus der GO-VST lassen sich zusammenfassend folgende Hauptaufgaben der Verbindungsstelle der Bundesländer ableiten:

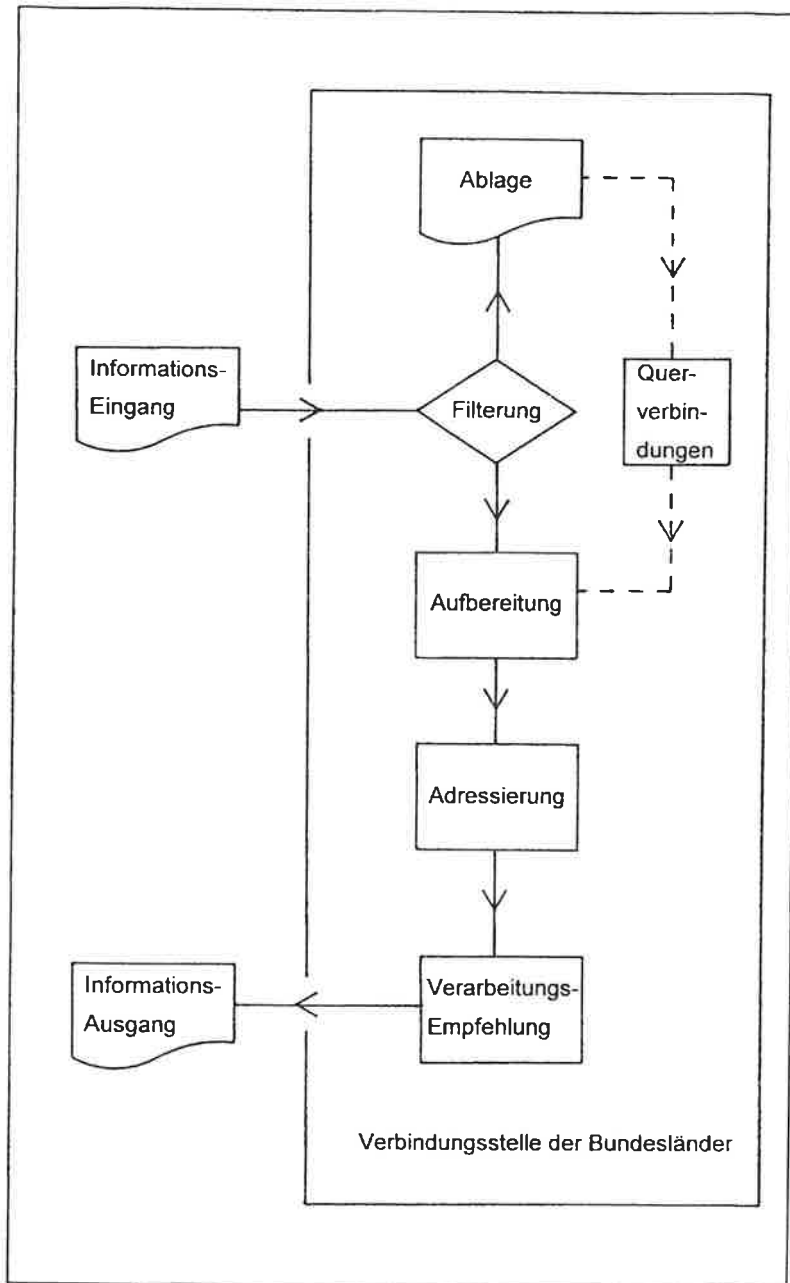
- o Informationsschnittstelle
- o Sekretariat der Länderkonferenzen

Zunächst soll die Funktion der Verbindungsstelle als Informationsschnittstelle näher beschrieben werden. Die Verbindungsstelle ist dabei Schnittstelle sowohl zwischen den Ländern selbst als auch zwischen den Ländern einerseits und Nicht-Länder-Organisationen andererseits. Dafür kommen in erster Linie in Frage der Bund und seine Organe Bundesregierung und Bundesministerien, aber auch etwa die bundesverfassungsgesetzlich eingerichteten Interessenvertretungen der Gemeinden, der Österreichische Gemeindebund und der Österreichische Städtebund. Fallweise können auch Nicht-Regierungsorganisationen an diesem Informationsaustausch teilnehmen.

Folgendes Kommunikationsmodell soll nun die Informationsbewegungen in der Verbindungsstelle veranschaulichen (siehe Abbildung auf der folgenden Seite).

⁵⁵¹ Aufgenommen in Anhang 3.

⁵⁵² Aufgenommen in Anhang 4.



Ausgegangen wird dabei zunächst von einem Informations-Eingang. Dies ist in einem weiten Sinn zu verstehen, dh von diesem Begriff sind sowohl angeforderte oder recherchierte Informationen umfasst als auch solche, welche die Verbindungsstelle unaufgefordert erreichen.

Der Informations-Eingang wird in der Verbindungsstelle jedenfalls zunächst einer Filterung unterworfen, dh darauf geprüft, ob er für die Länder relevant ist. Die Informationsbestandteile, für die diese Prüfung negativ ausfällt, werden abgelegt und nicht weiter bearbeitet.

Der relevante Rest wird sodann von der Verbindungsstelle gegebenenfalls aufbereitet, und zwar durch Sortierung, Ordnung, Bearbeitung, Anreicherung oder Herstellung von Querverbindungen. Dies soll die relevanten Informationsbestandteile für den folgenden Informations-Ausgang vorbereiten.

Wenn die solcherart aufbereitete Information vorliegt, ist die Frage zu klären, an wen der Informations-Ausgang gerichtet werden soll.

Auf Länderseite kommen dafür in erster Linie in Frage die Landesamtsdirektoren, da diese als bundesverfassungsgesetzlich eingesetzte beamtete Spitze der Ämter der Landesregierungen das geeignete Instrument zur landesinternen Koordination darstellen. Da es nicht der Verbindungsstelle der Bundesländer zu entscheiden obliegt, welche Organisationseinheiten im Land mit einer bestimmten Sache befasst werden sollen, hat die Verbindungsstelle ihren Informations-Ausgang nicht bestimmten Abteilungen oder Sachbearbeitern in den Ämtern der Landesregierungen zur Verfügung zu stellen, sondern es dem Leiter des inneren Dienstes des Amtes der Landesregierung zu überlassen, wie die von der Verbindungsstelle kommende Information länderintern verteilt wird.

Ist es - etwa wegen kurzfristiger Termine - ausnahmsweise unumgänglich, Informationen bestimmten Abteilungen oder Sachbearbeitern in den Ämtern der Landesregierungen direkt durch die Verbindungsstelle zu übermitteln, ist der Landesamtsdirektor davon gleichzeitig zu informieren.

Handelt es sich um Informationen im Zusammenhang mit einer Länderkonferenz auf politischer Ebene, also beispielsweise um eine Beratungsunterlage oder ein Protokoll, werden diese zusätzlich auch den Mitgliedern der betreffenden Länderkonferenz vorgelegt.

Abweichend davon werden Informationen für die Landtagspräsidentenkonferenz dieser und zusätzlich nur der Landtagsdirektorenkonferenz

sowie Informationen für die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern nur dieser vorgelegt.

Auf Bundesebene wählt die Verbindungsstelle als Adressaten für ihre Informations-Ausgänge die obersten Einrichtungen des Bundes. Dabei wird von der Verbindungsstelle darauf geachtet, dass eine Symmetrie der Rangordnung zwischen Auftraggeber und Empfänger besteht. Beschlüsse von Länderkonferenzen auf politischer Ebene werden also etwa dem Bundespräsidenten, den Präsidenten des Nationalrates oder des Bundesrates, der Bundesregierung oder einzelnen Bundesministern vorgelegt. Demgegenüber werden Informationen über Vorgänge auf nicht-politischer Ebene etwa der Präsidentschaftskanzlei, der Parlamentsdirektion, dem Bundeskanzleramt oder einzelnen Bundesministerien übermittelt.

Jeder Informations-Ausgang wird von der Verbindungsstelle überdies mit einer Empfehlung versehen, auf welche Weise der Empfänger die zur Verfügung gestellte Information verarbeiten soll.

Als derartige Empfehlungen kommen in Betracht:

- o Ersuchen um Kenntnisnahme
- o Ersuchen um Berücksichtigung
- o Ersuchen um Stellungnahme
- o Ersuchen um Stellungnahme innerhalb bestimmter Frist
- o Ersuchen um Stellungnahme mit Zustimmungsannahme nach einwandslosem Fristablauf

Zu dieser Empfehlungsliste ist anzumerken, dass um Berücksichtigung in erster Linie Nicht-Länder-Organisationen ersucht werden, denen Willensäußerungen der Länder, zB Beschlüsse einer Länderkonferenz, übermittelt werden.

Um Stellungnahme mit Zustimmungsannahme nach einwandslosem Fristablauf können von der Verbindungsstelle naturgemäß nur die Länder ersucht werden. Dabei legt die Verbindungsstelle den Ländern einen Vorschlag für eine bestimmte Vorgangsweise vor und stellt in Aussicht, einen Auftrag der Länder zur Einhaltung dieser Vorgangsweise anzunehmen, wenn innerhalb bestimmter Frist kein Einwand dagegen einlangt. Derartige Vorschläge könnten zB von einer Länderexpertenkonferenz stammen.

Die von der Verbindungsstelle produzierten Informations-Ausgänge können zu Reaktionen auf Empfängerseite führen, die aus Sicht der Verbindungsstelle wiederum als Informations-Eingang zu betrachten

sind. Auf diese Weise entsteht ein Informations-Kreislauf mit Rückkoppelungseffekten⁵⁵³.

Nach dieser Darstellung der Funktion der Verbindungsstelle als Informationsschnittstelle soll nunmehr als zweite Hauptfunktion der Verbindungsstelle jene als Sekretariat der Länderkonferenzen beleuchtet werden.

Zunächst gilt es, den Begriff der Länderkonferenz zu definieren. Länderkonferenzen sind horizontale Koordinationseinrichtungen unter Beteiligung aller Länder, deren Koordination und Willensbildung grundsätzlich freiwillig, informell und einhellig sind.

Einige Begriffe in dieser Definition bedürfen der näheren Erläuterung. Unter horizontalen Koordinationseinrichtungen sind solche zu verstehen, an denen gleichgestellte Partner teilnehmen. Stellt man sich die Hierarchien der neun Länder nebeneinander gestellt vor, dann werden die in einer Länderkonferenz vertretenen Partner durch horizontale Schnitte bestimmt. Beispielsweise bilden also die neun Landeshauptmänner eine Länderkonferenz, ebenso zB die neun Landesamtsdirektoren oder die neun leitenden Beamten der Finanzabteilungen.

Freiwillig ist eine Koordination dann, wenn sie entweder nicht rechtlich erzwingbar ist oder wenn sie, wie im Fall der Integrationskonferenz der Länder, rechtlich auf der „koordinierten Verfassungsautonomie“⁵⁵⁴ der Länder beruht.

Informell ist eine Koordination dann, wenn keine Geschäftsordnungen oder Verfahrensrichtlinien mit Rechtscharakter existieren.

Das Einheitsprinzips schließlich ist für die Landeshauptmännerkonferenz, die Landesamtsdirektorenkonferenz und die Länderexpertenkonferenzen bereits in der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle festgelegt, folgt aber auch unmittelbar daraus, dass die Länder selbständige Rechtssubjekte sind, denen man mangels gegenteiliger Rechtsnorm keine Willensäußerungen anderer Rechtssubjekte zuordnen könnte. Dort, wo derartige Rechtsnormen bestehen, wie bei der Integrationskonferenz der Länder, sind graduelle Abweichungen vom strengen Einheitsprinzips möglich. Die Willensbildung in der Integrationskonferenz der Länder ist an anderer Stelle dieser Arbeit ausführlich beschrieben.

553 Eine kybernetische Deutung des staatlichen Wirkens unternimmt *Lang*, Zu einer kybernetischen Staatslehre (1970).

554 *Pernthaler*, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (1992) 12.

Es bestehen demnach folgende Länderkonferenzen:

- o Die Landeshauptmännerkonferenz
- o Die Referentenkonferenzen
- o Die Integrationskonferenz der Länder
- o Die Landtagspräsidentenkonferenz
- o Die Landesamtsdirektorenkonferenz
- o Die Länderexpertenkonferenzen

Zwei Länderexpertenkonferenzen werden in dieser Arbeit gesondert beschrieben:

- o Die Landtagsdirektorenkonferenz
- o Die Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate in den Ländern

Zur Verdeutlichung der Definitionsmerkmale der Länderkonferenzen sowie zur Abgrenzung gegenüber anderen Koordinationsinstrumenten der Länder sollen - gleichsam als Antithese - kurz die Organisationsmerkmale des Bundesrates jenen der Länderkonferenzen gegenübergestellt werden.

Der Bundesrat ist zwar ein Organ der Gesetzgebung des Bundes, doch sind in ihm „die Länder [...] vertreten“⁵⁵⁵; „er repräsentiert [...] die Länder in der Gesetzgebung des Bundes“⁵⁵⁶. Auch der Bundesrat ist also eine Koordinationseinrichtung aller Länder.

Weiters ist der Bundesrat zweifellos - wie die Länderkonferenzen - eine horizontale Koordinationseinrichtung: seine Mitglieder werden alle nach den selben Regeln gewählt und sind grundsätzlich gleichberechtigt. Kein Mitglied des Bundesrates ist einem anderen Mitglied über- oder untergeordnet.

Jedoch ist die Koordination und Willensbildung im Bundesrat nicht freiwillig, informell und einhellig. Sie ist vielmehr vom Bundesverfassungsgesetzgeber angeordnet und wird formell durch Rechtsvorschriften, insbesondere durch die Geschäftsordnung des Bundesrates, detailliert geregelt. Die Willensbildung im Bundesrat erfolgt überdies nicht einhellig. Die Konsensquoren im Bundesrat sind je nach Gegenstand unterschiedlich⁵⁵⁷; jedenfalls aber ist es stets möglich, dass auch gegen den

555 Art 34 Abs 1 B-VG.

556 Mayer, B-VG² (1997) Art 34 B-VG I.1.

557 Vgl § 58 GO-BR.

Willen aller Abgeordneten eines Landes ein Beschluss des Bundesrates zustandekommt.

Nach dieser Definition und Aufzählung der Länderkonferenzen und ihrer Abgrenzung vom Bundesrat soll nun gezeigt werden, welche Aufgaben der Verbindungsstelle bei der Betreuung dieser Länderkonferenzen zukommen. Dabei können in zeitlicher Hinsicht vier Phasen unterschieden werden.

Phase eins: vor der Sitzung einer Länderkonferenz. In dieser Phase kommen der Verbindungsstelle folgende Aufgaben zu:

- o Erforderlichenfalls Terminkoordination;
- o Organisatorische Vorarbeiten, falls die Sitzung in der Verbindungsstelle stattfindet;
- o Mitarbeit bei den organisatorischen Vorarbeiten, falls die Sitzung nicht in der Verbindungsstelle stattfindet;
- o Sammlung der von den Ländern angemeldeten Tagesordnungspunkte;
- o Erforderlichenfalls Erhebung des relevanten Sachverhalts, zB der Rechtsgrundlagen und der bisherigen Konferenzbeschlüsse in der Sache;
- o Erforderlichenfalls Ausarbeitung von Beschlussempfehlungen oder Veranlassung der Ausarbeitung von Beschlussempfehlungen, zB im Wege einer Länderexpertenkonferenz;
- o Zusammenfassung von Thema, Sachverhalt und gegebenenfalls Beschlussempfehlung in einer Tagungsunterlage;
- o Versendung dieser Tagungsunterlage;
- o Erforderlichenfalls Erstellung und Versendung von Nachträgen zur Tagungsunterlage;
- o Erforderlichenfalls Vorbereitung, Betreuung und Nachbereitung der Vorkonferenz.

Phase zwei: in der Sitzung einer Länderkonferenz. In dieser Phase kommen der Verbindungsstelle folgende Aufgaben zu:

- o Regelmäßige Anwesenheit (Ausnahmen bei fachspezifischen Länderexpertenkonferenzen);
- o Erforderlichenfalls Berichterstattung an die Konferenz;

- o Anfertigung einer Mitschrift zur Erstellung des Protokolls (Ausnahmen bei fachspezifischen Länderexpertenkonferenzen).

Phase drei: nach der Sitzung einer Länderkonferenz. In dieser Phase kommen der Verbindungsstelle folgende Aufgaben zu:

- o Erforderlichenfalls Ausfertigung der Beschlüsse;
- o Regelmäßig Erstellung und Versendung des Sitzungsprotokolls;
- o Beobachtung der Reaktionen auf die Beschlüsse; Information der Konferenz über die Reaktionen.

Die Beschlüsse von Länderkonferenzen werden von der Verbindungsstelle in der Weise ausgefertigt, dass die Verbindungsstelle auf eigenem Briefpapier an die Beschlussempfänger ein Schreiben richtet, sich darin auf den Auftrag der Länderkonferenz beruft und den von der Länderkonferenz beschlossenen Inhalt in Beschlussform ausdrückt.

Phase vier: außerhalb der Sitzung einer Länderkonferenz. Da die Länderkonferenzen grundsätzlich ständige Einrichtungen sind, können sie auch außerhalb von Sitzungen agieren und einen Willen bilden. In dieser Phase außerhalb der Sitzungen kommen der Verbindungsstelle folgende Aufgaben zu:

- o Übermittlung relevanter Informationen;
- o Vertretung bereits gefasster Beschlüsse;
- o Herbeiführung von Umlaufbeschlüssen.

Die Vorgangsweise der Verbindungsstelle bei der Erzeugung von Umlaufbeschlüssen wird bei der Beschreibung der einzelnen Länderkonferenzen ausführlich dargestellt.

18.4. Produkte

Das Produkt der Verbindungsstelle der Bundesländer ist das Zurverfügungstellen von Information. Folgende Fälle können unterschieden werden:

- o Information an die Länder
 - o Schriftlich⁵⁵⁸
 - Tagungsunterlagen von Länderkonferenzen
 - Protokolle von Länderkonferenzen
 - Abschriften von Länderkonferenz-Beschlussausfertigungen
 - Einzel-Länderstellungnahmen
 - Sonstige Information
 - o Mündlich
 - Berichte an Länderkonferenzen
- o Information an Nicht-Länder-Organisationen
 - o Schriftlich
 - Tagungsunterlagen von Länderkonferenzen⁵⁵⁹
 - Protokolle von Länderkonferenzen⁵⁶⁰
 - Länderkonferenz-Beschlussausfertigungen
 - Einzel-Länderstellungnahmen
 - o Mündlich
 - Vertretung von Länderkonferenz-Beschlüssen, Einzel-Länderstellungnahmen oder sonstigen Länderinteressen in Sitzungen

Diesem Zurverfügungstellen kommt aus eigenem zwar keine rechtliche Relevanz zu, jedoch kann das Produkt, über welches die Verbindungsstelle Information zur Verfügung stellt, selbst rechtliche Relevanz besitzen.

Wenn beispielsweise die Verbindungsstelle im Auftrag der Landeshauptmännerkonferenz eine Nominierung in einer Angelegenheit abgibt, in der eine Bindung eines anderen Organs an diese Nominierung normiert ist, kommt diesem Produkt der Verbindungsstelle zweifellos rechtliche Relevanz zu. Diese Relevanz ist aber eine gleichsam abgeleitete, da sie naturgemäß nur deshalb besteht, weil eben dem zugrundeliegenden Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz rechtliche Relevanz von der Rechtsordnung eingeräumt wird.

Anders ausgedrückt: die Einbindung der Verbindungsstelle ist für die rechtliche Relevanz des Produktes ohne Bedeutung; der Beschluss der Landeshauptmännerkonferenz könnte auch zB von ihrem Vorsitz ohne

558 Dies ist umfassend zu verstehen und umfasst zB auch Telekopie oder Electronic Mail.

559 Nur falls eine Nicht-Länder-Organisation zu einer Länderkonferenz geladen ist.

560 Nur falls eine Nicht-Länder-Organisation zu einer Länderkonferenz geladen ist.

Beiziehung der Verbindungsstelle ausgefertigt werden, ohne dass die rechtliche Relevanz des Beschlusses darunter leiden würde.

Anderes könnte man allenfalls im Falle des Art 8 Abs 3 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art 15a B-VG über die Mitwirkungsrechte der Länder und Gemeinden in Angelegenheiten der europäischen Integration, BGBl 775/1992, vertreten. Nach dieser Bestimmung werden die Vertreter der Länder in der österreichischen Delegation bei Verhandlungen oder Beratungen im Rahmen der europäischen Integration „von den Landeshauptmännern im Wege der Verbindungsstelle der Bundesländer namhaft gemacht“. An diese Namhaftmachung knüpft die Vereinbarung Rechtsfolgen, nämlich das Recht auf Beiziehung dieser namhaft gemachten Ländervertreter.

Nun könnte vertreten werden, die zitierte Vorschrift habe zum Inhalt, dass die Übermittlung der Namhaftmachung durch die Verbindungsstelle konstitutiv sei und ohne diese Übermittlung durch die Verbindungsstelle die genannten Rechtsfolgen nicht eintreten. Das hätte tatsächlich zur Folge, dass ein Produkt der Verbindungsstelle selbständig rechtliche Relevanz besäße.

Eine genauere Betrachtung zeigt jedoch, dass dieses Interpretationsergebnis nicht zwingend ist. Es handelt sich bei der genannten Bestimmung vielmehr um eine bloße Ordnungsvorschrift, die es dem Bund erleichtern soll, die erfolgte Koordination der Länder vor der Namhaftmachung von Vertretern nachzuvollziehen. Ist diese Koordination für den Bund auch auf andere Weise nachvollziehbar oder gibt es für den Bund keinen Zweifel, dass sie erfolgt ist, ist die Einschaltung der Verbindungsstelle bloß tatsächlich praktisch, jedoch nicht rechtlich erforderlich. Rechtlich relevant ist allein die Namhaftmachung „von den Landeshauptmännern“, dh durch die Landeshauptmännerkonferenz.

Dementsprechend ist zur nach dieser Beschreibung der Produkte der Verbindungsstelle zu prüfenden rechtlichen Effektivität dieser Produkte festzuhalten, dass diese von der allfälligen rechtlichen Effektivität des zugrundeliegenden Produkts eines Länderkoordinationsinstruments abhängt. Gleiches gilt für die tatsächliche Effektivität der Produkte der Verbindungsstelle.

18.5. Verbindungen zu anderen Länderkoordinationsinstrumenten

Verbindungen der Verbindungsstelle bestehen zu sämtlichen Länderkonferenzen, da diese alle von der Verbindungsstelle als Sekretariat betreut werden. Besonders zahlreich sind die Berührungspunkte mit der

Landeshauptmännerkonferenz und der Landesamtsdirektorenkonferenz, da diese beiden Konferenzen auch die Grundsatzentscheidungen über den inneren Dienst in der Verbindungsstelle treffen. So ist etwa die Ernennung des Leiters der Verbindungsstelle der Landeshauptmännerkonferenz vorbehalten.

Eine Verbindung besteht auch zur Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen, für welche die Verbindungsstelle in Brüssel und in Österreich die Sekretariatsarbeit führt. Die Vorbesprechung ist wegen der gleichberechtigten Teilnahme von Gemeindevertretern keine Länderkonferenz im Sinne der in dieser Arbeit eingeführten Begriffsbestimmung.

Die Verbindungsstelle leistet regelmäßig bei der Vorbereitung von Ländervereinbarungen Mithilfe, bereitet diese sodann zur Unterzeichnung durch die Landeshauptmänner vor und ist zum Verwahrer dieser Vereinbarungen bestimmt.

Auch die Schulbuchkommission der Länder wird von der Verbindungsstelle als Geschäftsstelle betreut.

Schließlich arbeitet die Verbindungsstelle auch eng mit den gemeinsamen Ländervertretern zusammen.

19. Der Konsultationsmechanismus

Nach und außerhalb der Darstellung der Koordinationsinstrumente der Länder soll gleichsam als konkretes Beispiel für das Zusammenwirken dieser Instrumente mit den Kommunikationspartnern der Länder der Konsultationsmechanismus, vor allem hinsichtlich seiner praktischen Auswirkungen, beschrieben werden.

Als Rechtsgrundlage ist zunächst das Bundesverfassungsgesetz über Ermächtigungen des Österreichischen Gemeindebundes und des Österreichischen Städtebundes, BGBl I 61/1998, zu erwähnen. Diese Norm ermächtigt in Art 1 Abs 1 Bund, Länder und Gemeinden, miteinander Vereinbarungen ua über einen Konsultationsmechanismus abzuschließen.

Als Inhalt dieser Vereinbarung legt das genannte BVG in Art 1 Abs 2 die Regelung folgender Bereiche fest:

- o wechselseitige Information der Gebietskörperschaften über rechtsetzende Maßnahmen einschließlich der Gelegenheit zur Stellungnahme,
- o Einrichtung von Konsultationsgremien zur Beratung über die Kosten solcher rechtsetzender Maßnahmen, sowie
- o die Kostentragung selbst.

Die Erlassung einer gesonderten Rechtsgrundlage für diese Vereinbarung war erforderlich, da an ihr auch die Gemeinden beteiligt werden sollten, was nach Art 15a B-VG nicht möglich gewesen wäre.

Aufgrund des genannten BVG wurde die Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Konsultationsmechanismus und einen künftigen Stabilitätspakt der Gebietskörperschaften⁵⁶¹ (VE-KM) abgeschlossen. Die Vereinbarung trat am 15. Jänner 1999 in Kraft.

Der Zweck dieser Vereinbarung wird im Vorblatt der Regierungsvorlage⁵⁶² prägnant formuliert. Problem war, dass die Bundesverfassung keine Vorkehrungen für den Fall enthielt, dass Rechtssetzungsmaßnahmen einer Gebietskörperschaft andere am Finanzausgleich beteiligte Gebietskörperschaften einseitig mit Kosten belasten. Daher sollte die

⁵⁶¹ BGBl I 35/1999; auch in allen Ländern kundgemacht.

⁵⁶² 1210 BlgNR 20. GP.

VE-KM in Übereinstimmung mit den Vorgaben des zugrundeliegenden BVG vorsehen:

- o wechselseitige Information
- o Einrichtung von Konsultationsgremien
- o Regelung der Kostentragung
- o Verpflichtung zum Abschluss eines Österreichischen Stabilitätspaktes

Am Zustandekommen der Vereinbarung waren auf Länderseite mehrere Koordinationsinstrumente beteiligt. Zu erwähnen sind

- o die Landeshauptmännerkonferenz, der regelmäßig über den Fortgang der - durch von der Landeshauptmännerkonferenz ermächtigte Verhandler geführten - Beratungen zu berichten war und die schließlich dem Vereinbarungstext endgültig zustimmte;
- o die Landesfinanzreferentenkonferenz, die dabei die Landeshauptmännerkonferenz beriet und unterstützte;
- o die Landtagspräsidentenkonferenz, die zu den Beratungsergebnissen aus Sicht der Landesparlamente Stellung nahm;
- o die Landesamtsdirektorenkonferenz, die Konferenz der beamteten Landesfinanzreferenten, die Landtagsdirektorenkonferenz sowie legislative Länderexpertenkonferenzen zur Beratung der erwähnten Länderkonferenzen;
- o die Verbindungsstelle der Bundesländer, der die Hintergrundarbeit oblag.

Im folgenden soll ein kurzer Überblick der wesentlichen Regelungsinhalte der VE-KM gegeben werden, wobei besonders die praktischen Auswirkungen auf Koordinationsinstrumente der Länder beleuchtet werden.

Die wechselseitige Information über geplante rechtsetzende Maßnahmen enthält nach den Regelungen der VE-KM folgende drei Elemente:

- o Kostendarstellung
- o Übermittlung
- o Fristsetzung

In Begutachtungsentwürfe und Regierungsvorlagen ist eine inhaltlich normierte⁵⁶³ „Darstellung der finanziellen Auswirkungen“, va auch auf die gegenbeteiligten Gebietskörperschaften, aufzunehmen. Diese Begutachtungsentwürfe und Regierungsvorlagen sind den anderen Gebietskörperschaften zu übermitteln, und es ist ihnen eine Frist zur Stellungnahme einzuräumen. Die VE-KM legt je nach Vorhaben Mindestfristen fest⁵⁶⁴.

Für die schon bisher in der Praxis bei der Vorbereitung von Gesetzesvorlagen der Regierungen durchgeführten „Begutachtungsverfahren“ bestand keine durchgängige Rechtspflicht. Nunmehr ist das Einräumen einer Stellungnahmemöglichkeit für bestimmte Rechtsträger und unter Einräumung bestimmter Mindestfristen durch die VE-KM normiert.

Die VE-KM bestimmt weiters, dass der Bund seine Vorhabensentwürfe für die Länder „den Ämtern der Landesregierungen und der Verbindungsstelle der Bundesländer“⁵⁶⁵ übermittelt.

In der Praxis vor dem Inkrafttreten der VE-KM hatten die einzelnen Bundesministerien Begutachtungsentwürfe entweder direkt an die Ämter der Landesregierungen und die Verbindungsstelle (so die Regel) übersandt, oder sie hatten die Begutachtungsentwürfe nur der Verbindungsstelle mit dem Ersuchen übermittelt, diese an die Ämter der Landesregierungen weiterzuleiten. Die zweite Vorgangsweise ist im Lichte der zitierten Bestimmung der VE-KM nicht mehr zulässig.

Geändert hat sich durch die VE-KM auch die praktische Vorgangsweise bei der Übersendung von Regierungsvorlagen an die Länder. Bisher hatte das Bundeskanzleramt aufgrund von Zusagen⁵⁶⁶ aus dem Jahre 1975 der Verbindungsstelle jeweils zehn Exemplare jeder Regierungsvorlage zur Weiterleitung an die Ämter der Landesregierungen zur Verfügung gestellt. Nunmehr hat das Bundeskanzleramt Regierungsvorlagen den Ämtern der Landesregierungen direkt zuzustellen.

Das Verlangen, über einen Vorhabensentwurf Verhandlungen in einem Konsultationsgremium aufzunehmen, kann jedes Land selbständig stellen. Das Tätigwerden eines Koordinationsinstrumentes ist nicht erforderlich.

563 Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen, BGBl II 50/1999; eine Verordnung des BMF, deren Inhalt gemäß Art 1 Abs 3 VE-KM „von den Vertragspartnern einvernehmlich zu erarbeiten“ war.

564 Art 1 VE-KM.

565 Art 1 Abs 1 VE-KM.

566 BKA GZ 601.124/2-VI/2/75 vom 2.6.1975 und GZ 600.804/13-VI/2/75 vom 21.10.1975.

Länderübergreifender Koordinierungsbedarf besteht allerdings bei der Beschickung der Konsultationsgremien bei Vorhaben des Bundes. Diesen Gremien gehören auf Länderseite „drei von den Ländern einvernehmlich namhaft zu machende Landesregierungsmitglieder“⁵⁶⁷ an. Wie schon an anderer Stelle dieser Arbeit ausgeführt, werden mit derartigen Nominierungsrechten für weniger als neun Personen, die für alle Länder auftreten sollen, die Koordinationsinstrumente der Länder und ihre Funktion vorausgesetzt.

Die Landeshauptmännerkonferenz nahm diese Koordinationsfunktion wahr und beschloss, dass den Konsultationsgremien bei Vorhaben des Bundes auf Länderseite angehören

- o der Vorsitzende der Landeshauptmännerkonferenz,
- o der Landeshauptmann jenes Landes, dem im abgelaufenen Halbjahr der Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz zukam, und
- o der Landeshauptmann jenes Landes, dem im kommenden Halbjahr der Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz zukommen wird.

Die genannten Landeshauptmänner können sich durch Landesregierungsmitglieder vertreten lassen, wobei insbesondere an Mitglieder der Landesfinanzreferentenkonferenz gedacht ist. Antragstellende Länder, die in dieser Troika nicht vertreten sind, können mit beratender Stimme an den Verhandlungen teilnehmen.

Bisher kam es erst einmal zu einem Zusammentreten eines Konsultationsgremiums bei einem Vorhaben des Bundes. Es ging dabei inhaltlich um den Entwurf eines Sanitätsgesetzes. Tirol führte zum Zeitpunkt des Zusammentretens des Gremiums, dem 14. Juni 1999, den Vorsitz in der Landeshauptmännerkonferenz, weshalb die Troika aus Vertretern von Steiermark, Tirol und Vorarlberg zu bilden war. Oberösterreich als antragstellendes Land außerhalb der Troika konnte einen Vertreter mit beratender Stimme entsenden.

Dementsprechend waren die Länder durch LH WEINGARTNER, Tirol, LR DÖRFLINGER, Steiermark, LR STEMER, Vorarlberg, sowie LR ACKERL, Oberösterreich, vertreten.

Durch die von der Landeshauptmännerkonferenz einhellig festgelegte Vorgangsweise können die Mitglieder der Troika als ein Beispiel gemeinsamer Ländervertreter auf politischer Ebene angesehen werden.

⁵⁶⁷ Art 3 Abs 1 Z 1 lit b VE-KM.

Die VE-KM trifft in Art 4f ausführliche Regelungen über die allfällige Kostenersatzpflicht der norminitiativen Gebietskörperschaft.

Voraussetzungen für eine Kostenersatzpflicht sind:

- o die „Verwirklichung des Vorhabens“
und
- o dadurch „zusätzlich verursachte finanzielle Ausgaben“ für eine gegenbeteiligte Gebietskörperschaft⁵⁶⁸
und
- o Überschreiten der Bagatellgrenzen⁵⁶⁹
und
- o Nichtzutreffen der sachlichen Ausnahmen⁵⁷⁰
sowie
- o keine Gelegenheit für die gegenbeteiligten Gebietskörperschaften, zum Entwurf Stellung zu nehmen
oder
- o kein Zustandekommen einer einvernehmlichen Empfehlung des Konsultationsgremiums
oder
- o kein Abwarten der Empfehlung des Konsultationsgremiums
oder
- o keine Beachtung der Empfehlung des Konsultationsgremiums⁵⁷¹
oder
- o kostenverursachende Abweichung des Gesetzesbeschlusses vom übermittelten Entwurf.⁵⁷²

Auch der Umfang der Ersatzpflicht ist in der Vereinbarung genau geregelt. Im Streitfall hat jedenfalls der VfGH nach Art 137 B-VG zu entscheiden. Da in diesem Verfahren jedes Land alleine auftreten kann, bedarf es hier keines Tätigwerdens eines Koordinationsinstrumentes.

Praktische Erfahrungen oder gar Rechtsprechung zu den Kostenersatzbestimmungen der VE-KM liegen noch nicht vor.

568 Art 4 Abs 2 VE-KM.

569 Art 4 Abs 5 VE-KM.

570 Art 6 VE-KM.

571 Art 4 Abs 2 VE-KM.

572 Art 5 VE-KM.

20. Länderinteressen und Europäische Union

Die Länder waren Mitinitiatoren des Vorhabens, die Vollmitgliedschaft Österreichs bei den Europäischen Gemeinschaften anzustreben. So beschloss die Landeshauptmännerkonferenz⁵⁷³ bereits im Jahre 1987, also zwei Jahre vor der Stellung des Beitrittsantrages:

Die Landeshauptmännerkonferenz ersucht die Bundesregierung, die Teilnahme Österreichs am gemeinsamen Markt mit dem Ziel der Vollmitgliedschaft Österreichs in der EG so rasch wie möglich anzustreben.

Damit war der Grundstein für eine Integrationspolitik der Länder gelegt, welche die Kooperation mit der Bundesregierung im Gegensatz zu Konfrontationen auf diesem Gebiet in den Vordergrund stellte.

Die Länder nahmen auch aktiv an den Beitrittsverhandlungen teil. Nach deren Abschluss rief die Landeshauptmännerkonferenz⁵⁷⁴ vor der Volksabstimmung über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union dazu auf,

am 12. Juni 1994 an der Volksabstimmung teilzunehmen und mit einem Ja zu stimmen.

Die Länder standen also der Integration Österreichs in Europa von Anfang an bejahend gegenüber. Entsprechend groß war auch von Beginn an das Interesse, mitgestaltend in die Prozesse auf europäischer Ebene und in die österreichischen Vorbereitungen dazu eingebunden zu sein.

Folgende Instrumente kommen dafür in Frage:

- o Die Länderkonferenzen
- o Der Bundesrat
- o Der Ausschuss der Regionen
- o Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen
- o Der Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik
- o Die Arbeitsgruppe für Integrationsfragen
- o Weitere informelle Koordinationsgremien
- o Die gemeinsamen Ländervertreter

573 Beschluss vom 13. November 1987.

574 Beschluss vom 4. Juni 1994.

- o Die Länderbüros in Brüssel
- o Die Verbindungsstelle der Bundesländer

Länderkonferenzen haben die Positionen der Länder in Integrationsfragen zu entwerfen, zu prüfen oder zu beschließen. Insbesondere ist die Integrationskonferenz der Länder zu dem Zweck eingerichtet worden, „gemeinsame Länderinteressen in Angelegenheiten der europäischen Integration wahrzunehmen und wichtige integrationspolitische Fragen zu beraten“⁵⁷⁵. In der Praxis ist allerdings die Landeshauptmännerkonferenz das bestimmende Gremium auf politischer Ebene für diese Fragen.

Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang die bereits ausführlich dargestellte Möglichkeit der Länder, mittels einheitlicher Länderstellungen den Bund inhaltlich bei Verhandlungen und Abstimmungen auf europäischer Ebene zu binden.

Erwähnt werden soll auch der Ständige Integrationsausschuss der Länder⁵⁷⁶ als besondere, der Integrationskonferenz der Länder zugeordnete Länderexpertenkonferenz.

Auch der Bundesrat hat die Möglichkeit, bindende Stellungnahmen zu Vorhaben im Rahmen der Europäischen Union abzugeben. Diese Kompetenz ist jedoch mehr theoretischer Art, da die Bindungswirkung zur Voraussetzung hat, dass das Vorhaben „zwingend durch ein Bundesverfassungsgesetz umzusetzen ist, das nach Art 44 Abs 2 [B-VG] der Zustimmung des Bundesrates bedürfte“⁵⁷⁷. Zurecht wurde darauf hingewiesen⁵⁷⁸, dass es kaum einen Fall geben dürfte, in dem dies zutrifft. Selbst wenn nämlich in seltenen Fällen die Umsetzung eines Rechtsaktes der Europäischen Union zwingend eine innerstaatliche Kompetenzverschiebung erforderte, müsste diese a priori nicht notwendigerweise zu Lasten der Länder ausfallen.

Nach anderer Ansicht⁵⁷⁹ gibt es allerdings trotzdem Anwendungsfälle für bindende Stellungnahmen des Bundesrates. In der Praxis kam dies bislang jedenfalls nicht vor.

Zu erwähnen ist überdies der am 1. Mai 1999 in Kraft getretene Art 23f B-VG idF BGBl I 83/1998, dessen Abs 1 3. Satz normiert: „Be-

⁵⁷⁵ Art 1 Z 2 VE-IKL.

⁵⁷⁶ Art 7 VE-IKL.

⁵⁷⁷ Art 23e Abs 6 B-VG.

⁵⁷⁸ *Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 65f.

⁵⁷⁹ *Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50 (1996) 47.

schlüsse des Europäischen Rates zu einer gemeinsamen Verteidigung der Europäischen Union sowie zu einer Integration der Westeuropäischen Union in die Europäische Union bedürfen der Beschlußfassung des Nationalrates und des Bundesrates in sinngemäßer Anwendung des Art 44 Abs 1 und 2 [B-VG]." Auch diese Kompetenz des Bundesrates fand bis jetzt keinen praktischen Anwendungsfall.

Spezifisch der Artikulation regionaler und lokaler Interessen ist der Ausschuss der Regionen der Europäischen Union gewidmet. Die Mitwirkung der Länder im Ausschuss der Regionen ist dadurch aufgewertet, dass die Länder als Mitglieder im AdR von Anfang an ausnahmslos die Landeshauptmänner nominiert haben. Die Durchsetzung der Länderinteressen im Ausschuss der Regionen ist allerdings dadurch grundsätzlich erschwert, dass die österreichischen Länder bloß neun von insgesamt 222 Mitgliedern des AdR stellen.

Die Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen unternimmt es, vor den Plenartagungen des AdR eine gegenseitige Information und Koordination der österreichischen Sitzungsteilnehmer sicherzustellen; dieses Gremium ist in dieser Arbeit ausführlich dargestellt.

In engem zeitlichen Zusammenhang zum österreichischen Beitrittsansuchen an die Europäischen Gemeinschaften wurde durch Bundesgesetz⁵⁸⁰ der Rat für Fragen der österreichischen Integrationspolitik beim Bundeskanzleramt eingerichtet. Der Rat dient

- o der Beratung der Bundesregierung in Fragen der österreichischen Integrationspolitik,
- o der Erörterung und Koordination integrationspolitischer Entscheidungen und
- o der gegenseitigen Information auf diesem Gebiet⁵⁸¹.

In diesem Gremium sind Bundesregierung, Bundesparlamentsklubs, Länder, Gemeinden und Sozialpartner vertreten. Die Länderinteressen in diesem Gremium werden durch „zwei Vertreter der Landeshauptmännerkonferenz und zwei Vertreter der Landtage (Landtagspräsidenten)" wahrgenommen⁵⁸².

580 BGBl 368/1989.

581 § 2 Abs 1 leg cit.

582 § 1 Abs 2 leg cit.

Auf beamteter Ebene besteht als Pendant zu diesem Gremium die Arbeitsgruppe für Integrationsfragen⁵⁸³.

Ohne ausdrückliche Bezugnahme auf diese Arbeitsgruppe lädt der Bund überdies regelmäßig zu Koordinationssitzungen auf Beamten-ebene, an denen Bund, Länder, Gemeinden und Sozialpartner teilnehmen können. Solche Sitzungen finden etwa zur Vorbereitung der wöchentlichen Tagungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter oder zur Vorbereitung der Ratstagungen statt. Die Länder nehmen an diesen Vorbereitungssitzungen bei inhaltlicher Betroffenheit teil, und zwar entweder durch gemeinsame Ländervertreter oder durch die Verbindungsstelle der Bundesländer.

Auf europäischer Ebene wird die Vorbereitungsarbeit für Produkte des Rates hauptsächlich in den Ratsarbeitsgruppen geleistet. An diesen nehmen, sollten dies die Länder für nötig erachten, gemeinsame Ländervertreter als Mitglieder der österreichischen Delegation teil. Auch den Bediensteten der Verbindungsstelle mit Dienstort Brüssel kommt diese Aufgabe zu.

Die Länder haben mit Ausnahme von Vorarlberg seit dem Beitritt zur Europäischen Union Länderbüros in Brüssel eingerichtet. Diese sind grundsätzlich Einrichtungen des jeweiligen Landes und keine Länderkoordinationsinstrumente im Sinne des Gegenstandes dieser Arbeit. Allerdings treffen sich die Bediensteten dieser Länderbüros regelmäßig auf Einladung der Verbindungsstelle-Brüssel zu einem Informationsaustausch.

Die Länderbüros vertreten die Interessen ihres Landes und nicht notwendigerweise die gemeinsamen Interessen aller Länder.

Die Verbindungsstelle der Bundesländer mit ihren Dienststellen in Wien und Brüssel leistet für die angeführten Länderkoordinationsinstrumente Informations- und Sekretariatsdienste. Insbesondere die Außenstelle der Verbindungsstelle in Brüssel wurde bald nach dem Beitrittsan-suchen Österreichs für die Informationsbeschaffung in Angelegenheiten der europäischen Integration eingerichtet.

583 Eingerichtet durch Verordnung des Bundeskanzlers BGBl 574/1989.

21. Zusammenfassung

Die Länder verfügen wie dargestellt über eine beträchtliche Zahl von Koordinationsinstrumenten. Jedem dieser Instrumente kann ein Koordinator zugeordnet werden. Damit ist jene Instanz gemeint, welche die Koordinationsregeln festlegt, also die Produkterzeugungsbedingungen regelt. Es wird sich also dabei regelmäßig um eine Rechtsnorm handeln.

Die Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder lassen sich nach dem Koordinator wie folgt einteilen:

Instrument	Koordinator
Bundesrat	Bundesverfassungsgesetz ⁵⁸⁴
Ländervereinbarungen	Bundesverfassungsgesetz ⁵⁸⁵
Landeshauptmännerkonferenz	Ländervereinbarung ⁵⁸⁶
Integrationskonferenz der Länder	Ländervereinbarung ⁵⁸⁷
Landesamtsdirektorenkonferenz	Ländervereinbarung ⁵⁸⁸
Länderexpertenkonferenzen	Ländervereinbarung ⁵⁸⁹
GFBK	Ländervereinbarung ⁵⁹⁰
Schulbuchkommission der Länder	Ländervereinbarung ⁵⁹¹
OIB	Ländervereinbarung ⁵⁹²
Verbindungsstelle der Bundesländer	Ländervereinbarung ⁵⁹³
Gemeinsame Ländervertreter	Landeshauptmännerkonferenz ⁵⁹⁴
Referentenkonferenzen	Länderautonomie ⁵⁹⁵
Landtagspräsidentenkonferenz	Länderautonomie ⁵⁹⁶
Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	Länder- und Gemeindeautonomie

584 Art 34ff B-VG.

585 Art 15a Abs 2 B-VG.

586 GO-VST.

587 VE-IKL.

588 GO-VST.

589 GO-VST.

590 VE-GFBK.

591 VE-SBK.

592 VE-ZIB.

593 GO-VST.

594 RL-GLV.

595 Sinngemäße Anwendung der GO-VST, zB Einheitsprinzipsprinzip.

596 Sinngemäße Anwendung der GO-VST, zB Einheitsprinzipsprinzip.

Es handelt sich bei diesen Instrumenten - ihrer Funktion als Koordinierungshilfen durchaus entsprechend - regelmäßig um Kollegialorgane. Ausnahmen stellen dar

- o die gemeinsamen Ländervertreter,
- o das OIB, allerdings nur hinsichtlich der Geschäftsführung, die durch einen Geschäftsführer besorgt wird und
- o die Verbindungsstelle der Bundesländer, deren Willensbildung bei ihrem Leiter konzentriert ist.

Alle genannten Einrichtungen unterstehen jedoch weisungsmäßig Kollegialorganen.

Die als Kollegialorgane eingerichteten Länderkoordinationsinstrumente bedürfen regelmäßig einer Regelung über die Vorsitzführung. Einerseits kann der Zeitraum bestimmt sein, nach dessen Ablauf der Vorsitz übergeht, andererseits kann eine Reihenfolge feststehen, in welcher der Vorsitz wechselt. Dies geschieht in den meisten Fällen alphabetisch nach den Ländernamen. Diese Instrumente sind in der folgenden Liste mit (a) gekennzeichnet; für die anderen Instrumente besteht keine im vorhinein festgelegte Reihenfolge des Vorsitzwechsels.

Folgende Regelungen bestehen:

Instrument	Vorsitzwechsel
Landeshauptmännerkonferenz	Halbjährlich (a)
Referentenkonferenzen	Meist jährlich oder halbjährlich
Integrationskonferenz der Länder	Halbjährlich (a) ⁵⁹⁷
Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	Zweijährlich ⁵⁹⁸
Landtagspräsidentenkonferenz	Halbjährlich
Bundesrat	Halbjährlich (a) ⁵⁹⁹
Landesamtsdirektorenkonferenz	Zweijährlich (a)
Landtagsdirektorenkonferenz	Halbjährlich
UVS-Vorsitzendenkonferenz	Jährlich (a)
Länderexpertenkonferenzen	Fallweise Festlegung
GFBK	Vierteljährlich (a) ⁶⁰⁰
Schulbuchkommission der Länder	Jährlich (a) ⁶⁰¹
OIB	Unterschiedlich ⁶⁰²

Die Koordinationsinstrumente besitzen regelmäßig Geschäftsordnungen, die ihre Verfahrensabläufe - fallweise nur sehr grundsätzlich - regeln. Folgende Geschäftsordnungen können zugeordnet werden:

⁵⁹⁷ Art 5 VE-IKL.

⁵⁹⁸ Da das Präsidium des AdR für jeweils zwei Jahre gewählt wird und das die Funktion des Österreich zufallenden Vizepräsidenten im Präsidium des Ausschusses der Regionen ausübende Mitglied auch den Vorsitz in der Vorbesprechung führt.

⁵⁹⁹ Art 36 Abs 1 B-VG.

⁶⁰⁰ § 3 Abs 1 GO-GFBK.

⁶⁰¹ Art 6 Abs 1 VE-SBK; § 2 Abs 1 GO-SBK.

⁶⁰² Generalversammlung (a) halbjährlich (§ 7 Abs 6 ST-OIB), Vorstand zweijährlich (§ 9 Abs 1 ST-OIB).

Instrument	Geschäftsordnung
Landeshauptmännerkonferenz	GO-VST
Referentenkonferenzen	GO-VST sinngemäß
Integrationskonferenz der Länder	VE-IKL
Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	GO-VST sinngemäß
Landtagspräsidentenkonferenz	GO-VST sinngemäß
Bundesrat	GO-BR
Landesamtsdirektorenkonferenz	GO-VST
Länderexpertenkonferenzen	GO-VST, RL-LEK
Gemeinsame Ländervertreter	RL-GLV
GFBK	VE-GFBK, GO-GFBK
Schulbuchkommission der Länder	VE-SBK, GO-SBK
OIB	VE-ZIB, GO-OIB
Verbindungsstelle der Bundesländer	GO-VST

Eine Normentypologie der Rechtsquellen ergibt für diese Geschäftsordnungen folgende Zuordnung:

Normentyp	Geschäftsordnung
„Quasi-Bundesgesetz“ ⁶⁰³	GO-BR
Ländervereinbarung	GO-VST, VE-IKL, VE-GFBK, GO-GFBK, VE-SBK, VE-ZIB
Weisung der Landeshaupt- männerkonferenz	RL-LEK, RL-GLV
Selbstbindungsregel	GO-SBK, GO-OIB

⁶⁰³ Art 37 Abs 2 letzter Satz B-VG; *Novak*, Dogmatisches und Verfassungspolitisches zur Geschäftsordnung des Bundesrates, FS Schambeck (1994) 556.

Die Länderkoordinationsinstrumente bedienen sich folgender Geschäftsstellen:

Instrument	Geschäftsstelle
Bundesrat	Parlamentsdirektion ⁶⁰⁴
Landeshauptmännerkonferenz	VST ⁶⁰⁵
Ländervereinbarungen	VST
Referentenkonferenzen	VST
Integrationskonferenz der Länder	VST ⁶⁰⁶
Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	VST
Landtagspräsidentenkonferenz	VST
Landesamtsdirektorenkonferenz	VST ⁶⁰⁷
Länderexpertenkonferenzen	VST ⁶⁰⁸
Gemeinsame Ländervertreter	VST ⁶⁰⁹
Schulbuchkommission der Länder	VST ⁶¹⁰
GFBK	Fachverbände ⁶¹¹
OIB	Geschäftsführung des OIB ⁶¹²

604 Art 30 Abs 3 B-VG.

605 § 6 erster Absatz GO-VST.

606 Art 6 Z 5 VE-IKL.

607 § 6 erster Absatz GO-VST.

608 § 6 erster Absatz GO-VST.

609 RL-GLV.

610 Art 10 VE-SBK.

611 „Fachverband der Lichtspieltheater und Audivisionsveranstalter“ und „Fachverband der Audivisions- und Filmindustrie, Verband der Filmverleih- und Vertriebsgesellschaften“.

612 § 13 Abs 3 ST-OIB.

Von besonderer Bedeutung für Kollegialorgane ist die Regelung der Willensbildung. Folgende Übersicht kann gegeben werden:

Instrument	Willensbildung
Landeshauptmännerkonferenz	Einhellig ⁶¹³
Ländervereinbarungen	Einstimmig
Referentenkonferenzen	Einhellig
Integrationskonferenz der Länder	Abgeschwächt einhellig ⁶¹⁴
Landtagspräsidentenkonferenz	Einhellig
Bundesrat	Mehrstimmig ⁶¹⁵
Landesamtsdirektorenkonferenz	Einhellig ⁶¹⁶
Landtagsdirektorenkonferenz	Einstimmig, Varianten möglich
UVS-Vorsitzendenkonferenz	Einstimmig ⁶¹⁷
Länderexpertenkonferenzen	Einstimmig, Varianten möglich ⁶¹⁸
GFBK	Mehrstimmig ⁶¹⁹
Schulbuchkommission der Länder	Grundsätzlich mehrstimmig ⁶²⁰
OIB	Grundsätzlich mehrstimmig ⁶²¹

Im Sinne der oftmals sequentiellen Produktionsmethode vieler Koordinationseinrichtungen der Länder lässt sich zeigen, welchen Koordinationsinstrumenten von welchen anderen Koordinationsinstrumenten Vorbereitungsarbeit geleistet werden kann.

613 § 7 GO-VST.

614 Art 3 VE-IKL.

615 § 58 GO-BR.

616 § 7 GO-VST.

617 Bei der UVS-Vorsitzendenkonferenz sind keine Varianten möglich, da diese Länderexpertenkonferenz keine Empfehlungen, sondern selbst Beschlüsse produziert.

618 RL-LEK, Punkt 6. zweiter Absatz.

619 Art 3 Abs 3 VE-GFBK.

620 Änderungen der Geschäftsordnung einstimmig (Art 8 Abs 2 VE-SBK).

621 Generalversammlung mehrstimmig oder einstimmig (§ 7 Abs 5 ST-OIB), Vorstand mehrstimmig (§ 9 Abs 4 ST-OIB).

Koordinationsinstrument	Vorbereitung möglich durch
Landeshauptmännerkonferenz	Referentenkonferenzen Landesamtsdirektorenkonferenz Länderexpertenkonferenzen Gemeinsame Ländervertreter Verbindungsstelle der Bundesländer
Ländervereinbarungen	Landeshauptmännerkonferenz Landesamtsdirektorenkonferenz Länderexpertenkonferenzen Verbindungsstelle der Bundesländer
Referentenkonferenzen	Länderexpertenkonferenzen Gemeinsame Ländervertreter Verbindungsstelle der Bundesländer
Integrationskonferenz der Länder	Länderexpertenkonferenzen Verbindungsstelle der Bundesländer
Vorbesprechung der österreichischen Delegation im Ausschuss der Regionen	Länderexpertenkonferenzen Verbindungsstelle der Bundesländer
Landtagspräsidentenkonferenz	Landtagsdirektorenkonferenz Verbindungsstelle der Bundesländer
Landesamtsdirektorenkonferenz	Länderexpertenkonferenzen Gemeinsame Ländervertreter Verbindungsstelle der Bundesländer
Landtagsdirektorenkonferenz	Verbindungsstelle der Bundesländer
Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungsenate in den Ländern	Verbindungsstelle der Bundesländer
Länderexpertenkonferenzen	Gemeinsame Ländervertreter Verbindungsstelle der Bundesländer

Schließlich kann noch zusammengefasst werden, bei welchen Instrumenten die Willensbildung in Form von Umlaufbeschlüssen möglich ist:

Landeshauptmännerkonferenz
Referentenkonferenzen
Integrationskonferenz der Länder⁶²²
Landtagspräsidentenkonferenz
Landesamtsdirektorenkonferenz
Landtagsdirektorenkonferenz
Vorsitzendenkonferenz der unabhängigen Verwaltungssenate
in den Ländern
Österreichisches Institut für Bautechnik⁶²³

⁶²² Art 3 Z 1 VE-IKL.

⁶²³ Generalversammlung: § 7 Abs 5 letzter Satz ST-OIB; Vorstand: GO-OIB, Punkt 3.3;
Sachverständigenbeiräte: GO-OIB, Punkt 6.8.

22. Methodische Schlussbemerkungen

Mit den gezeigten Übersichten soll die vorliegende Arbeit ihr Ende finden. Sie hat den Versuch unternommen, einen Ausschnitt der österreichischen Verfassungswirklichkeit darzustellen, der zwar nicht im Zentrum der dogmatischen Aufmerksamkeit steht, dennoch aber einen wichtigen Anwendungsbereich des bundesstaatlichen Prinzips beschreibt.

Die Mehrschichtigkeit des Gegenstandes erforderte es jedoch, sich ihm in methodischer Hinsicht differenziert zu nähern. Die Durchführung der Analyse zeigte immer wieder methodische Problemstellungen auf, sei es auf der Objektebene des Gegenstandes, sei es auf der Metaebene der Analyseinstrumente.

Die Methodenlehre der Rechtswissenschaft hat nicht nur in Deutschland eine lange Tradition⁶²⁴, sondern auch in Österreich eine eigenständige Ausprägung erfahren, insbesondere durch die Arbeiten von *Kelsen*⁶²⁵, *Walter*⁶²⁶, *Winkler*⁶²⁷ und *F. Bydłinski*⁶²⁸. Weiters sind in diesem Zusammenhang die Beiträge von *Tammelo/Schreiner*⁶²⁹, *Weinberger*⁶³⁰ und *Lachmayer*⁶³¹ zu nennen.

Wie erwähnt, berührt die vorliegende Arbeit methodische Fragen in zweierlei Hinsicht:

Einerseits ist die Arbeit selbst zu einem großen Teil der Darstellung der Methoden der von ihr untersuchten Objekte gewidmet, zumal die Koordinationsinstrumente der Länder selbst Methoden beinhalten oder voraussetzen. Sie verfügen nämlich zum Großteil über eigenständige Prozeduren, die sich von den üblichen Rechtserzeugungsmethoden unterscheiden.

So ist im Bereich der Länderkonferenzen das Prinzip der Sequentialität weit verbreitet. Das zur Entscheidung befugte Instrument, das dem Koordinationsprodukt seine endgültige Gestalt gibt, lässt sich dieses Produkt von anderen Instrumenten vorbereiten und empfehlen. Diese

624 ZB *Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft⁶ (1991).

625 *Kelsen*, Reine Rechtslehre (1934, Neudruck 1985); *Kelsen*, Reine Rechtslehre² (1960).

626 *Walter*, Der Aufbau der Rechtsordnung² (1974).

627 *Winkler*, Rechtstheorie und Erkenntnislehre (1990); zuletzt *Winkler*, Raum und Recht (1999).

628 *F. Bydłinski*, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff² (1991).

629 *Tammelo/Schreiner*, Grundzüge und Grundverfahren der Rechtslogik I (1974), II (1977).

630 *Weinberger*, Norm und Institution (1988); *Weinberger*, Rechtslogik² (1989).

631 *Lachmayer*, Grundzüge einer Normentheorie (1977).

organisatorischen Zusammenhänge sind in Tabellenform im vorigen Kapitel zusammengefasst.

Die Länderkonferenzen weisen weiters zum Großteil geringe organisatorische Integration auf. Dem entspricht der Grundsatz der Einhelligkeit, da mangels Normierung der Willensbildung durch einen übergeordneten Koordinator keine Zurechnung von Willensäußerungen an andere Subjekte stattfinden kann⁶³².

Andererseits erforderte die geschilderte methodische Besonderheit des untersuchten Gegenstandes auch spezifische rechtswissenschaftliche Methoden. Dabei wurde zunächst als Arbeitshypothese der Begriff des Produktes gewählt. Damit sollte berücksichtigt werden, dass nicht alle Ergebnisse von Koordinationstätigkeiten der beschriebenen Instrumente Rechtsakte darstellen. Es wurde daher ein umfassenderer Begriff als der des Rechtsaktes gewählt.

Auch die Begriffe der rechtlichen Relevanz, der rechtlichen Effektivität und der tatsächlichen Effektivität wurden zunächst als Arbeitshypothese eingeführt und auf die verschiedenen Koordinationsinstrumente der Länder angewendet. Dabei hat sich in der Folge gezeigt, dass sich die gewählten Begriffe im Sinne der Aufgabenstellung als brauchbar erwiesen und dass mit ihrer Hilfe die Darstellung der Instrumente vertieft werden konnte.

Es wurde neben einer - im Sinne der Reinen Rechtslehre - reinen rechtsdogmatischen Methode zur Erkenntnis des die Länderkoordinationsinstrumente regelnden positiven Rechts auch ergänzend eine empirische Methode zur Erfassung und Beschreibung der Staatspraxis oder Verfassungswirklichkeit angewendet.

Einige der beschriebenen Koordinationsinstrumente sind nicht als bloßer Normvollzug anzusehen, sondern der föderalen Staatspraxis zuzuordnen. Der Begriff der Staatspraxis wird hier als innerstaatliche Entsprechung zum völkerrechtlichen Begriff der Staatenpraxis⁶³³ verwendet. Die Übertragung dieses Begriffes findet ihre Rechtfertigung darin, dass aus dem Bundes-Verfassungsgesetz ableitbar ist, dass zumindest auf einen Teilbereich der koordinierenden Zusammenarbeit der Länder die Grundsätze des völkerrechtlichen Vertragsrechtes an-

632 Auch die Organe der europäischen Integration waren anfangs vom Einstimmigkeitsprinzip geprägt, verlagerten ihre Willensbildung aber im Zuge der Erhöhung ihrer organisatorischen Integration in Richtung Mehrstimmigkeit.

633 Vgl. Seidl-Hohenveldern, Völkerrecht⁴ (1980) Rz 322.

wendbar sein können⁶³⁴ und dass die Länder selbst beschränkte Völkerrechtssubjektivität besitzen können⁶³⁵.

Bestimmenden Einfluss auf die angewendeten Methoden hatte auch die vor allem von *Ermacora* und *Pernthaler* entwickelte Methode der Darstellung der Erscheinungsformen des Föderalismus in Österreich, die stets versuchte, über den normativen Bereich hinaus zu Erkenntnissen zu gelangen. So sind etwa die jährlichen Berichte über die Lage des Föderalismus in Österreich des von *Pernthaler* geleiteten *Institutes für Föderalismusforschung* von einem empirisch beeinflussten methodischen Zugang geprägt⁶³⁶.

634 Art 15a Abs 3 B-VG; *Öhlinger*, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (1982).

635 Art 16 B-VG; *Hammer*, Länderstaatsverträge (1992) 199.

636 Für den gewählten Untersuchungszeitraum 1994-1998 sind dies: *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 19. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1995); *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 20. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1996); *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 21. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1997); *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998); *Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 23. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1999).

Literaturverzeichnis

- Adamovich*, Handbuch des österreichischen Verfassungsrechts⁶ (1971)
- Antoniolli/Koja*, Allgemeines Verwaltungsrecht² (1986)
- Berchtold*, Verfassungsgeschichte der Republik Österreich, Band 1: 1918-1933 (1998)
- Bericht des Verfassungsausschusses über den Entwurf eines Gesetzes, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)*, abgedruckt in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) XIX
- Bezemek*, Vorbemerkungen, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 9
- Brauneder/Lachmayer*, Österreichische Verfassungsgeschichte⁴ (1987)
- Burtscher*, Die völkerrechtlichen Aspekte des Forderungsprogrammes der österreichischen Bundesländer im Vergleich zu bestehenden Außenkompetenzen der Gliedstaaten der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland, in: *Huber/Pernthaler* (Hrsg), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive (1988) 41
- Burtscher*, EG-Beitritt und Föderalismus (1990)
- F. Bydlinski*, Juristische Methodenlehre und Rechtsbegriff² (1991)
- Ermacora*, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat (1976)
- Ermacora*, Zur Entstehung, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 3
- Fischer*, Die parlamentarischen Fraktionen, in: *Fischer* (Hrsg), Das politische System Österreichs³ (1982) 111
- Gerlich*, Funktionen des Parlaments, in: *Fischer* (Hrsg), Das politische System Österreichs³ (1982) 77
- Goldinger*, Die Grundlagen des Bundesstaates, in: *Zwink* (Hrsg), 60 Jahre Bundesverfassung (1980) 27
- Hammer*, Länderstaatsverträge (1992)

- Hartmann*, Einleitung, in: *Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Niederösterreichischen Landesregierung* (Hrsg), 20 Jahre Filmbewertung durch die Länder (1982) 13
- Holzinger*, Der Bundesstaat in der Verfassungswirklichkeit, in: *Schambeck* (Hrsg), Bundesstaat und Bundesrat in Österreich (1997) 235
- Hradil*, Erfahrungsbericht des Vertreters der Länder in der Österreichischen Mission bei den Europäischen Gemeinschaften, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 125
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 17. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1993)
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 19. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1995)
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 20. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1996)
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 21. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1997)
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 22. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1998)
- Institut für Föderalismusforschung* (Hrsg), 23. Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich (1999)
- Jablonec*, Gliedstaatsverträge in der österreichischen Rechtsordnung, ÖZR 40, 1989, 225
- Jablonec*, Die Mitwirkung der Bundesregierung an der Landesgesetzgebung (1989)
- Kammerhofer*, Dokumente zu den Länderkonferenzen 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 33
- Katschthaler*, Der Föderalismusstreit zwischen Bund und Ländern in Österreich (1998)
- Kelsen*, Reine Rechtslehre (1934, Neudruck 1985)
- Kelsen*, Reine Rechtslehre² (1960)

- Kiefer*, Die österreichischen Länder und Gemeinden im Ausschluß der Regionen (AdR) der Europäischen Union unter Berücksichtigung der Koordinationsmechanismen in der österreichischen Delegation, in: *Staudigl/Fischler* (Hrsg), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß (1996)
- Klecatsky*, Das österreichische Bundesverfassungsrecht² (1973)
- Köfner*, Eine oder wieviele Revolutionen?, Jahrbuch für Zeitgeschichte 1979, 131
- Kostelka/Unkart*: Vom Stellenwert des Föderalismus in Österreich, in: *Fischer* (Hrsg), Das politische System Österreichs³ (1982) 337
- Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer (1967)
- Koja*, Die Erfüllung hoheitlicher Verwaltungsaufgaben durch Private, in: *Ermacora ua* (Hrsg), Allgemeines Verwaltungsrecht (1979) 439
- Koja*, Das Verfassungsrecht der österreichischen Bundesländer² (1988)
- Lachmayer*, Grundzüge einer Normentheorie (1977)
- Lang*, Zu einer kybernetischen Staatslehre (1970)
- Larenz*, Methodenlehre der Rechtswissenschaft⁶ (1991)
- Mayer*, B-VG² (1997)
- Meirer*, Die Verbindungsstelle der Bundesländer (im Druck)
- Merkel*, Allgemeines Verwaltungsrecht (1927)
- Morass*, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union (1994)
- Morscher*, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer (1978)
- Motz/Pernthaler*, Der Bundesstaat als staatsrechtliches Instrument der politischen Konfliktregelung am Beispiel der österreichischen Bundesverfassung, in: *Esterbauer/Héraud/Pernthaler* (Hrsg), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung (1977) 11
- Mulley*, Staatsgründung 1945, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 11
- Novak*, Die relative Verfassungsautonomie der Länder, in: *Rack* (Hrsg), Landesverfassungsreform (1982) 35

- Novak*, Dogmatisches und Verfassungspolitisches zur Geschäftsordnung des Bundesrates, FS Schambeck (1994) 549
- Öhlinger*, Verträge im Bundesstaat (1978)
- Öhlinger*, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat (1982)
- Öhlinger*, Die Mitwirkung des Bundesparlamentes sowie der Länder in Österreich an der Entstehung von Europäischem Recht, ZG 1996, 57
- Ohne Autor*, Niederösterreich, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 139
- Ohne Autor*, Tirol, in: *Pernthaler* (Hrsg), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen (1991) 159
- Pernthaler*, Umfassende Landesverteidigung (1970)
- Pernthaler*, Raumordnung und Verfassung I (1975)
- Pernthaler*, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer (1979)
- Pernthaler*, Österreichische Finanzverfassung (1984)
- Pernthaler*, Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat, Landesbericht Österreich, in: *Starck* (Hrsg), Zusammenarbeit der Gliedstaaten im Bundesstaat (1988) 77
- Pernthaler*, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (1992)
- Pernthaler*, Bundesstaatsreform und Föderalismusforschung in Österreich, in: *Pernthaler* (Hrsg), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus (1997) 6
- Pernthaler/Esterbauer*, Der Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz und seine Entwicklung (1980) 325
- Pesendorfer*, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung (1981)
- Pesendorfer*, Der Landeshauptmann (1986)
- Pfeiffer*, Selbstkoordinierung und Gemeinschaftseinrichtungen der Länder, NJW 1962, 565

- Riemer*, Zehn Jahre Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer, Amtliche Nachrichten der niederösterreichischen Landesregierung 1960, 245
- Rill*, Gliedstaatsverträge (1972)
- Rill*, Abschluß, Transformation und Durchsetzung von Verträgen gemäß Art 15a B-VG, in: *Mayer/Rill/Funk/Walter*, Neuerungen im Verfassungsrecht (1976) 27
- Rill*, Die Bundesländer und die europäische Integration (EWR und EWG), in: *Schäffer/Stolzlechner* (Hrsg), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem (1993) 70
- Rill/Schäffer*, Die Rechtsnormen für die Planungskoordination seitens der öffentlichen Hand auf dem Gebiete der Raumordnung (1975)
- Rotter*, Das Subsidiaritätsprinzip und der Ausschluß der Regionen im Unionsvertrag von Maastricht, FS Schambeck (1994) 981
- Ruppe*, Finanzverfassung im Bundesstaat (1977)
- Schambeck*, Zum Werden und zu den Aufgaben des österreichischen Föderalismus, in: *Schambeck* (Hrsg), Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich (1992) 17
- Scharpf/Reissert/Schnabel*, Politikverflechtung: Theorie und Empirie des kooperativen Föderalismus in der Bundesrepublik (1976)
- Schäffer*, Koordination in der öffentlichen Verwaltung (1971)
- Schäffer*, Bestandsaufnahme und weiterer Weg der kooperativen Föderalismusreform (1963-1991), in: *Pernthaler* (Hrsg), Neue Wege der Föderalismusreform (1992) 13
- Schäffer*, Die Länder-Mitwirkung in Angelegenheiten der Europäischen Integration, FS Schambeck (1994) 1003
- Schäffer*, Österreichs Beteiligung an der Willensbildung in der Europäischen Union, insbesondere an der europäischen Rechtssetzung, ZÖR 50, 1996, 3
- Schmitz*, Der Landesamtsdirektor (1978)
- Schmitz*, Die Verfassungsgespräche mit den österreichischen Ländern 1919/20, Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte 1979, 21
- Schreiner*, Das Länderbeteiligungsverfahren in Österreich, JRP 1996, 207

- Schweitzer*, Bundesstaat und Europäische Gemeinschaft, in: *Pernthaler* (Hrsg), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs (1989)
- Seidl-Hohenveldern*, Völkerrecht⁴ (1980)
- Tammelo/Schreiner*, Grundzüge und Grundverfahren der Rechtslogik I (1974), II (1977)
- Traxler*, Praktische Erfahrungen der unabhängigen Verwaltungssenate, in: *Pernthaler* (Hrsg), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit (1993) 113
- Unkart*, Die Landeshauptmännerkonferenz - Triebkraft und Gewähr einer föderalistischen Realverfassung, in: *Pansi*, Inhalt, Auswirkung und Verwirklichung der Forderungsprogramme der Bundesländer (1992) 17
- Unterlechner*, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß (1997)
- Veiter*, Kann es in Österreich Länderkonferenzen geben?, Berichte und Informationen Heft 802/1961, 5
- Walter*, Österreichisches Bundesverfassungsrecht (1972)
- Walter*, Der Aufbau der Rechtsordnung² (1974)
- Walter*, Der Bundesrat zwischen Bewährung und Neugestaltung, in: *Schäffer/ Stolzlechner* (Hrsg), Reformbestrebungen im österreichischen Bundesstaatssystem (1993) 41
- Weber*, Kriterien des Bundesstaates (1980)
- Weber*, Die mittelbare Bundesverwaltung (1987)
- Weber*, Macht im Schatten?, ÖZP 1992, 405
- Weber*, Österreichs kooperativer Föderalismus am Weg in die europäische Integration, FS Schambeck (1994) 1041
- W. Weber*, Interview mit Bundesrat aD Eugen Leissing, in: *Petrin/W. Rosner* (Hrsg), Die Länderkonferenzen 1945 (1995) 127
- Weinberger*, Norm und Institution (1988)
- Weinberger*, Rechtslogik² (1989)
- Weiss*, Föderalismus in einem neuen Europa, in: *Schambeck* (Hrsg), Föderalismus und Parlamentarismus in Österreich (1992) 643

Wimmer/Mederer, EG-Recht in Österreich (1990)

Winkler, Rechtstheorie und Erkenntnislehre (1990)

Winkler, Raum und Recht (1999)

Zehetner, Völkerrechtliche Modelle für die Kooperation im Bundesstaat
(1989)

Geschäftsordnung der Verbindungsstelle
der Bundesländer.

§ 1.

Zur Herstellung und Sicherung einer ständigen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als auch der Bundesländer zur Bundesregierung wird eine "Verbindungsstelle der Bundesländer" beim Amt einer Landesregierung eingerichtet, deren Bezeichnung zu lauten hat: "Verbindungsstelle der Bundesländer beim Amt der Landesregierung".

§ 2.

Durch übereinstimmende Regierungsbeschlüsse der einzelnen Landesregierungen wird bestimmt, beim Ante welcher Landesregierung die Verbindungsstelle einzurichten ist und für welche Zeitdauer sie bei diesem Ante ihren Sitz haben soll. Diese Zeitbestimmung kann auch "bis auf weiteres" oder "bis auf Widerruf" lauten.

§ 3.

Die Amteräume, das erforderliche Personal sowie die notwendigen Kanzleierfordernisse werden ebenso wie Beheizung, Beleuchtung und Wartung der Amteräume durch das Amt jener Landesregierung beigestellt, bei der die Verbindungsstelle ihren Sitz hat. Die hiedurch entstehenden Aufwendungen, einschließlich der Bezüge des Leiters der Verbindungsstelle, ebenso das sonstige Erfordernis, wie Reisegebühren, Anschaffung unerläßlicher Bücher und Bundesgesetzblätter und

- 2 -

dergleichen, werden nach Maßgabe der Bestimmungen des § 4 von den Bundesländern getragen, bzw. dem Amte jener Landesregierung, bei welchem die Verbindungsstelle ihren Sitz hat, ersetzt, soweit sie von diesem Amte vorschußweise bestritten wurden.

§ 4.

Die durch die Errichtung und Führung der Verbindungsstelle entstehenden Kosten werden auf die Bundesländer wie folgt aufgeteilt:

Auf die Bundesländer Wien und Niederösterreich entfallen vom Gesamterfordernisse je 10 %, während 80 % von den übrigen Bundesländern nach dem Verhältnisse ihrer Bevölkerungszahl aufzubringen sind.

Vom Amte jener Landesregierung, bei dem die Verbindungsstelle ihren Sitz hat, sind die für diese erforderlichen Aufwendungen vorschußweise zu bestreiten und halbjährig den übrigen Bundesländern zur Einzahlung des auf sie entfallenden Zahlungsanteiles auf das anzuführende Postsparkassenkonto bekanntzugeben.

§ 5.

Aufgabe der Verbindungsstelle der Bundesländer bildet es, in allen Angelegenheiten des selbständigen Wirkungsbereiches der Länder einen Meinungsaustausch zwischen den Ländern dann herbeizuführen, wenn und soweit dies wenigstens von einem Bundeslande als notwendig und zweckdienlich erachtet wird. Hiebei wird es der Verbindungsstelle obliegen, nach Möglichkeit eine Koordinierung der Meinungen zu fördern.

- 3 -

Bei der Begutachtung von Entwürfen für neue oder für Abänderungen bestehender Bundesgesetze oder Verordnungen des Bundes wird es der Verbindungsstelle zukommen, ihr von der Bundesregierung zugehende Entwürfe den Bundesländern zu übermitteln und erforderlichen Falles durch persönliche Intervention bei der zuständigen Zentralstelle des Bundes eine solche Terminstellung bzw. Terminerstreckung für die Stellungnahme zu erwirken, daß für die Beratung des betreffenden Gesetzesentwurfes mit allen jeweils in Betracht kommenden Stellen, sowie für eine entsprechende Ausarbeitung des Entwurfes durch jedes Landesregierungsamt der erforderliche Zeitraum gewährleistet ist.

In Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer wird die Verbindungsstelle aus eigenem keine Stellungnahme zu den Bundesgesetzentwürfen abzugeben haben, sondern wird dies grundsätzlich und ausschließlich - so wie bisher - jedem einzelnen Bundeslande vorbehalten bleiben.

§ 6.

Die Verbindungsstelle wird auch andere als legistische Angelegenheiten betreffende, an sie gelangende und für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und an die Bundesländer weiterzuleiten haben. Darüber hinaus wird sie aber auch als Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenzen, der Landesamtsdirektorenkonferenzen und gegebenenfalls von Expertenkonferenzen der Bundesländer zu fungieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichen Falles an denselben auch teilzunehmen haben.

- 4

Schließlich wird es der Verbindungsstelle auch obliegen, über Anlangen eines Bundeslandes bei Zentralstellen in allgemeinen Angelegenheiten dieses Bundeslandes und in dessen Namen zu intervenieren.

Bei ihrer Tätigkeit, auch bei Interventionen, wird die Verbindungsstelle jeweils zum Ausdruck zu bringen haben, ob dieselbe in Ausübung eines Beschlusses der Landeshauptmänner, der Landesregierungen oder auf Grund einer Stellungnahme von deren Ämtern erfolgt.

Im Rahmen der durch die Geschäftsordnung gezogenen Grenzen bestimmt die Tätigkeit der Verbindungsstelle ein Arbeitsausschuß, der diesbezüglich an eventuelle Weisungen der Landesamtsdirektorenkonferenz gebunden ist, die ihrerseits wieder der Landeshauptmännerkonferenz untersteht. Der Arbeitsausschuß besteht aus jenem Landesamtsdirektor als ständigem Mitglied, bei dessen Ante der Landesregierung die Verbindungsstelle eingerichtet ist, und zwei weiteren Landesamtsdirektoren als nicht ständigen Mitgliedern.

Im Vorsitze im Arbeitsausschuß wechseln die Länder (unter Ausschluß des Landes, das den ständigen Vertreter stellt) halbjährlich in alphabetischer Reihenfolge mit der Abweichung, daß Wien vor Vorarlberg rangiert, wodurch erreicht wird, daß jeweils ein Wien näher gelegenes mit einem von Wien entfernteren Bundeslande zusammentrifft. Das ständige Mitglied ist geschäftsführender Vertreter des Vorsitzenden. Das 3. Mitglied wird von jenem Lande entsendet, das (unter Ausschluß des Landes, aus dem der ständige Vertreter kommt), dem Lande, das den Vorsitzenden stellt, in alphabetischer Reihe folgt.

5 -

Das ständige Mitglied führt jedes 9. Halbjahr den Vorsitz; die Funktion des geschäftsführenden Vertreters entfällt. Die beiden nicht ständigen Mitglieder werden in diesem Falle außerhalb der oben umschriebenen Reihenfolge in einem gesonderten alphabetischen Turnus entsendet.

Der Arbeitsausschuß wird vom Vorsitzenden nach Bedarf einberufen. Findet während einer Funktionsperiode des Arbeitsausschusses keine Landesamtsdirektorenkonferenz statt, verlängert sich diese jeweils um ein weiteres halbes Jahr.

§ 7.

Beschlüsse des Arbeitsausschusses, der Landesamtsdirektorenkonferenz und der Landeshauptmännerkonferenz, soweit sie als Organ der Verbindungsstelle tätig werden, kommen nur mit Stimmeneinhelligkeit zustande.

§ 8.

Die vorliegende Geschäftsordnung, deren Abänderung und die Erlassung einer neuen Geschäftsordnung unterliegt der Beschlußfassung aller Landesregierungen.

§ 9.

Durch den Bestand der Verbindungsstelle ist kein Bundesland daran gehindert, seine Angelegenheiten selbst und ohne Inanspruchnahme der Verbindungsstelle zu vertreten, wovon jedoch die Verbindungsstelle fallweise in Kenntnis zu setzen ist.



Republik Österreich
BUNDESKANZLERAMT

Zl. 91.984-2/66

Geschäftsordnung der Verbindungsstelle
der österreichischen Bundesländer;

Vereinbarung gemäß Art. 107 B.-VG.;

Behandlung durch die Bundesregierung

An
sämtliche Landesregierungen

Die Bundesregierung hat in ihrer Sitzung am 17. Mai 1966 die von den Ländern getroffene Vereinbarung über eine Geschäftsordnung der Verbindungsstelle der österreichischen Bundesländer gemäß Art. 107 B.-VG. zur Kenntnis genommen, allerdings mit der Maßgabe, daß die §§ 1 und 2 dieser Geschäftsordnung dahin verstanden werden, daß die Verbindungsstelle bloß in räumlicher Hinsicht ihren Sitz bei einem Amt einer Landesregierung - nämlich derzeit dem Amt der niederösterreichischen Landesregierung - hat, hiedurch jedoch keine organisationsmäßige Eingliederung der Verbindungsstelle in eines oder das andere Amt der Landesregierung eintritt. Für diese Überlegungen sind die Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes vom 30.7.1925, BGBl. Nr. 289, bestimmend.

Des Bundeskanzleramt hat in Durchführung des genannten Beschlusses der Bundesregierung das in Abschrift beiliegende, von der Bundesregierung genehmigte Rundschreiben an sämtliche Bundeszentralstellen gerichtet.

Beilagen

18. Mai 1966
Der Bundeskanzler:
K l a u s

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



Republik Österreich
BUNDESKANZLERAMT

Zl. 91.984-2/66

Geschäftsordnung der Verbindungs-
stelle der österreichischen Bundes-
länder;

Vereinbarung gemäß Art. 107 B.-VG.;

Behandlung durch die Bundesregierung

An

sämtliche Bundesministerien, den Rechnungshof, den Ver-
fassungsgerichtshof, den Verwaltungsgerichtshof und
sämtliche Abteilungen im Hause

I.

Die Landesregierungen sämtlicher Bundesländer ein-
schließlich der Bundeshauptstadt Wien haben durch überein-
stimmende Regierungsbeschlüsse eine "Verbindungsstelle der
Bundesländer" zur Herstellung und Sicherung einer ständi-
gen Verbindung sowohl der Bundesländer untereinander als
auch der Bundesländer zur Bundesregierung eingerichtet und
bestimmt, daß die Verbindungsstelle bis auf weiteres ihren
Sitz beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung
haben soll. Nach der von den Landesregierungen beschlossenen
Geschäftsordnung obliegt es der Verbindungsstelle der Bun-
desländer unter anderem, in allen Angelegenheiten des selb-
ständigen Wirkungsbereiches der Länder einen Meinungsaus-
tausch zwischen den Ländern dann herbeizuführen, wenn und
soweit dies wenigstens von einem Bundesland als notwendig
und zweckdienlich erachtet wird.

Bei der Begutachtung von Entwürfen für neue oder für
Abänderungen bestehender Bundesgesetze oder Verordnungen
des Bundes wird es der Verbindungsstelle zukommen, ihr von
der Bundesregierung zugehende Entwürfe den Bundesländern
zu übermitteln und erforderlichenfalls durch persönliche
Intervention bei der zuständigen Zentralstelle des Bundes
eine solche Terminstellung bzw. Terminerstreckung für die

Stellungnahme zu erwirken, daß für die Beratung des betreffenden Gesetzentwurfes mit allen jeweils in Betracht kommenden Stellen sowie für eine entsprechende Ausarbeitung des Entwurfes durch jedes Landesregierungsamt der erforderliche Zeitraum gewährleistet ist.

In Wahrung der vollen Selbständigkeit der einzelnen Bundesländer wird die Verbindungsstelle aus eigenem keine Stellungnahme zu den Bundesgesetzentwürfen abzugeben haben, sondern wird dies grundsätzlich und ausschließlich - so wie bisher - jedem einzelnen Bundesland vorbehalten bleiben.

Die Verbindungsstelle wird auch andere als legistische Angelegenheiten betreffende, an sie gelangende und für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen entgegenzunehmen und weiterzuleiten haben. Darüber hinaus wird sie aber auch als Geschäftsstelle der Landeshauptmännerkonferenzen und gegebenenfalls von Expertenkonferenzen der Bundesländer zu funktionieren, dieselben vorzubereiten und erforderlichenfalls an denselben auch teilzunehmen haben.

Schließlich wird es der Verbindungsstelle auch obliegen auf Anfragen eines Bundeslandes bei Zentralstellen in allgemeinen Angelegenheiten dieses Bundeslandes und in dessen Namen zu intervenieren.

Bei ihrer Tätigkeit, auch bei Interventionen, wird die Verbindungsstelle jeweils zum Ausdruck zu bringen haben, ob dieselbe in Ausübung eines Beschlusses der Landeshauptmänner, der Landesregierungen oder auf Grund einer Stellungnahme von deren Ämtern erfolgt.

Die Landesregierungen haben ferner einen Arbeitsausschuß gebildet, in den jedes Bundesland einen Vertreter entsendet, der die Aufgabe hat, unter Umständen Weisungen an die Verbindungsstelle zu erteilen. Solche Weisungen können nur mit Stimmeneinhelligkeit erteilt werden.

Der Bestand der Verbindungsstelle hindert kein Bundesland daran, seine Angelegenheiten selbst und ohne Inanspruchnahme der Verbindungsstelle zu vertreten.

II.

Die Bundesregierung hat anlässlich der Kenntnisnahme der zwischen den Bundesländern getroffenen Vereinbarung gemäß Art. 107 B.-VG. beschlossen, sämtlichen Herren Bundesministern zu empfehlen:

- a) Entwürfe von Bundesgesetzen oder Verordnungen des Bundes, soweit die Länder hieran beteiligt werden, jeweils auch der Verbindungsstelle der Bundesländer mitzuteilen;
- b) für die Bundesländer bestimmte Einladungen zu Stellungnahmen und Äußerungen ebenfalls der Verbindungsstelle mitzuteilen, die diese an die Bundesländer weiterleiten wird;
- c) sofern die Verbindungsstelle der Bundesländer auf Wunsch von Zentralstellen des Bundes Besprechungen von Referenten und Fachorganen der Ämter der Landesregierungen vorbereitet und einberuft, die Verbindungsstelle über den in Frage kommenden Gegenstand einer solchen von den Zentralstellen angeregten Tagung der Länder zeitgerecht zu unterrichten.

Schließlich sei noch bemerkt, daß das Bundeskanzleramt sämtliche Landesregierungen davon informieren wird, daß die §§ 1 und 2 der Geschäftsordnung der Verbindungsstelle dahin verstanden werden, daß die Verbindungsstelle bloß in räumlicher Hinsicht ihren Sitz bei einem Amt einer Landesregierung - nämlich dem Amt der niederösterreichischen Landesregierung - hat, hiedurch jedoch keine organisationsmäßige Eingliederung der Verbindungsstelle in ein oder das andere Amt der Landesregierung eintritt (Hinweis auf die Bestimmungen des Bundesverfassungsgesetzes vom 30.7.1925, EGBI.Nr.289).

18. Mai 1966
Der Bundeskanzler:
K l a u s

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:



RICHTLINIEN FÜR LÄNDEREXPERTENKONFERENZEN

1. Dem Informationsaustausch unter den Ländern, der Vorbereitung gemeinsamer Länderstellungen sowie dem sonstigen Koordinieren von Ländermaßnahmen dienen in erster Linie schriftliche Länderumfragen über die Verbindungsstelle der Bundesländer, in zweiter Linie Länderexpertenkonferenzen.
2. Länderexpertenkonferenzen sollen nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit ausgerichtet sein.

Länderexpertenkonferenzen zum gleichen Fachbereich sollen nur einmal jährlich und nur eintägig - allenfalls an zwei aufeinanderfolgenden Halbtagen - stattfinden. Ein Abweichen von dieser Grundregel ist durch das antragstellende Land oder durch die Verbindungsstelle zu begründen. Die Länderexpertenkonferenzen sind über die Verbindungsstelle abzuwickeln.

3. Jenes Land, das die Verbindungsstelle ersucht, eine Länderkonferenz in die Wege zu leiten, soll zumindest
 - * Beratungsort
 - * Beratungszeitraum
 - * Beratungsgegenstand (aufgegliedert in Tagesordnungspunkte, versehen mit Sachverhaltsdarstellungen) und
 - * ein Land zur Vorsitzführungvorschlagen.

Die Verbindungsstelle hat dazu die anderen Länder um deren Zustimmung zu ersuchen.

4. Die Verbindungsstelle hat nach Zustimmung aller Länder eine Tagungsunterlage auszuarbeiten und diese sowie die endgültige Einladung fristgerecht allen Ländern vorzulegen.

- 2

5. Teilnehmer an Länderkonferenzen sind grundsätzlich nur Ländervertreter; Bundesvertreter und Vertreter anderer Rechtsträger nur dann, wenn alle Länder dem zustimmen.
6. Der Vorsitzende in Länderexpertenkonferenzen soll das Beratungsergebnis je Tagesordnungspunkt möglichst in E m p f e h l u n g e n zusammenfassen.

Für Länderexpertenkonferenzen gilt das Einstimmigkeitsprinzip. Divergierende Stellungnahmen können als Empfehlungsvarianten festgehalten werden.

- 7 Die Empfehlungsprotokolle über Länderexpertenkonferenzen sind einer allenfalls anderntags folgenden Länderkonferenz von Landesregierungsmitgliedern vorzulegen.

Folgt eine derartige Länderkonferenz von Landesregierungsmitgliedern nicht, dann soll das Konzept für das Empfehlungsprotokoll ehestens, spätestens binnen vier Wochen, der Verbindungsstelle zur Vervielfältigung und Verteilung an alle Länder zugeleitet werden.

Die Empfehlungen aus Länderexpertenkonferenzen sind, wenn nicht anderes vereinbart wurde, und wenn nach nochmaliger Rückfrage der Verbindungsstelle von keinem Land ein Einwand erhoben wurde, nach Ablauf von vier Wochen ab Versendung des Empfehlungsprotokolls durch die Verbindungsstelle zu vollziehen.

8. Die bisherigen Richtlinien für Expertenkonferenzen treten hiemit außer Kraft.

Diese Richtlinien wurden von der Landeshauptmännerkonferenz am 23. September 1993 zustimmend zur Kenntnis genommen.

RICHTLINIEN FÜR GEMEINSAME LÄNDERVERTRETER

1. **Gemeinsame Ländervertreter** werden bestellt, um rasch, einfach und wirtschaftlich die gemeinsamen Länderinteressen zu vertreten.
2. **Gemeinsamer Ländervertreter** ist, wer durch Auftrag aller neun Länder im voraus bestellt wurde, z.B. als Sachverständiger Auskunft in parlamentarischen Unterausschüssen zu geben oder die gemeinsamen Länderinteressen in einem österreichinternen oder internationalen Gremium zu vertreten.
Als **gemeinsame Ländervertreter** können auch externe Sachverständige fallweise bestellt werden. Vor jedem Tätigwerden haben diese das Einvernehmen mit den Ländern im Wege der Verbindungsstelle herzustellen. Ist die Bestellung eines **gemeinsamen Länderververtreters** sehr rasch erforderlich, dann kann dies mit Zustimmung des Vorsitzenden der Landesamtsdirektorenkonferenz durch den Leiter der Verbindungsstelle geschehen.
3. **Gemeinsame Ländervertreter** haben klarzustellen, daß sie als solche für alle Länder auftreten; dies gilt insbesondere für externe Sachverständige.
4. **Gemeinsame Ländervertreter** haben zweckdienliche Informationen und Unterlagen zu dem von ihnen bearbeiteten Sachgebiet ergänzend zu den offiziell übermittelten Unterlagen zu beschaffen, für eine unverzügliche Weitergabe an die Länder zu sorgen und nachhaltig und rechtzeitig die Standpunkte aller neun Länder zu akkordieren. Diese Akkordierung ist im Wege der Verbindungsstelle herzustellen, wobei zur Verbesserung des Informationsflusses auch vom jeweiligen Amt der Landesregierung genannte Kontaktpersonen um Unterstützung ersucht werden können. Dabei ist grundsätzlich die Einheit des Amtes der Landesregierung und im Falle von Angelegenheiten der europäischen Integration Art. 23d B-VG und die Kooperationsvereinbarung, BGBl. 775/1992, zu beachten.
Gemeinsame Ländervertreter haben den akkordierten Standpunkt mit den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nachdrücklich gegenüber dem Bund und internationalen Institutionen, insbesondere der EU, zu vertreten. Richtschnur für die Akkordierung der Länderinteressen ist, Lösungen zu suchen, die die Länder in die Lage versetzen, möglichst im eigenen Verantwortungsbereich zu entscheiden, soweit sich dies weder auf die Interessen der Republik Österreich noch auf die einzelnen Länder nachteilig auswirkt.
5. **Gemeinsame Ländervertreter** sind zunächst für die einmalige Vertretung der Länder bestellt. Bei länger dauernden Vertretungen hat der **gemeinsame Ländervertreter** an ihn gerichtete Sitzungseinladungen der Verbindungsstelle und allfälligen Kontaktpersonen bekanntzugeben, um die laufende Kooperation der Länder zu ermöglichen.
6. **Gemeinsame Ländervertreter** haben über ihre Vertretungstätigkeit selbst verfaßte Berichte (Tagungsbehalte genügen nicht) den Ländern im Wege der Verbindungsstelle ehestens vorzulegen.

7. a) Den Personalaufwand und den Sachaufwand, insbesondere Reisegebühren im Inland, für die Vertretung durch **gemeinsame Ländervertreter**, die Landesbedienstete sind, trägt ausschließlich jenes Land, dessen Personalstand der **gemeinsame Ländervertreter** angehört.
- b) Reisegebühren von **gemeinsamen Ländervertretern**, die Landesbedienstete sind, werden bei Vertretungen im Ausland von allen Ländern (zur Hälfte nach Volkszahl, zur Hälfte linear) getragen.
Dauert die Dienstreise länger als 2 Tage, dann wird den Reisegebühren ein pauschaliertes Verwaltungsgemeinkostenpauschale von 10 % des Gehaltsansatzes der Dienstklasse V, Gehaltsstufe 2 hinzugerechnet.
- c) Anträge auf Reisegebührenersatz von externen Sachverständigen werden, wenn der Bericht im Sinne des Punktes 6. vorliegt, von Niederösterreich nach den niederösterreichischen Reisegebührevorschriften überprüft. Sie werden von allen Ländern nach lit.b) getragen. Für die Versteuerung und Versicherung sorgt der externe Sachverständige selbst.
- d) Reisegebühren für Ausbildungsveranstaltungen und Seminare können nicht als Kosten **gemeinsamer Ländervertreter** angesehen werden.
8. Dienstreisen von **gemeinsamen Ländervertretern** außerhalb von Europa bedürfen jeweils der ausdrücklichen Zustimmung aller Länder.
9. Die nach diesen Grundsätzen von den einzelnen Ländern bei der Verbindungsstelle geltend gemachten Reisegebühren sind von dieser mit der Jahresrechnung der Kosten der Verbindungsstelle abzurechnen, wenn ein Bericht im Sinne des Punktes 6. vorliegt.

Diese Richtlinien wurden von der Landeshauptmännerkonferenz am 5. Juni 1997 zustimmend zur Kenntnis genommen. Jene aus 1993 treten hiemit außer Kraft.

(VST-200/55 vom 24. Juni 1997)

Geschäftsordnung
der Gemeinsamen Filmbewertungskommission der Länder (GFBK)

§ 1

(1) Die Geschäftsstelle hat Anträge auf Begutachtung eines in Österreich noch nicht öffentlich aufgeführten Films zu behandeln, wenn der Antragsteller

a) nachweist, daß der Film aus österreichischer Erzeugung stammt oder unter Beachtung der geltenden Vorschriften eingeführt wurde,

b) den Film unentgeltlich zur Begutachtung zur Verfügung stellt,

c) schriftlich erklärt, zur Abgeltung der anfallenden Kosten ein pauschaliertes Entgelt in der Höhe von öS 3,50 pro Laufmeter (Basis 35 mm Filmbreite) zu entrichten,

d) schriftlich erklärt, daß der Film nur in der vorgelegten Fassung öffentlich vorgeführt wird und Änderungen im Titel, Format oder im Verleih der Geschäftsstelle unverzüglich angezeigt werden,

e) bei fremdsprachigen Filmen ohne deutsche Untertitel eine kurze Inhaltsangabe sowie eine schriftliche Übersetzung des Originaltextes vorlegt,

f) bei einem bereits begutachteten Film, der in einer geänderten Fassung neuerlich begutachtet werden soll, die Änderungen gegenüber der ursprünglichen Fassung angibt.

(2) Die Geschäftsstelle ist ferner verpflichtet, Anträge auf nochmalige Begutachtung (Art.3 Abs.5 der Vereinbarung) zu behandeln, wenn die Bestimmungen des Abs.1 lit.b und c erfüllt sind. Das für eine nochmalige Begutachtung zu entrichtende Entgelt ist rüchzuerstatten, wenn eine höhere Bewertungsstufe erreicht wird als bei der ursprünglichen Begutachtung.

(3) Anträge auf Begutachtung eines Films, der in Österreich bereits öffentlich aufgeführt worden ist, sind nur in begründeten Ausnahmefällen zu behandeln.

§ 2

(1) Die Begutachtungen finden über Einladung der Geschäftsstelle statt.

(2) Ein bereits begutachteter Film, der in einer geänderten Fassung neuerlich begutachtet wird, ist nach Möglichkeit denselben Mitgliedern vorzuführen, die den Film das erste Mal begutachtet haben.

(3) Die einzelnen Teile eines Gesamtfilmwerkes, die getrennt verliehen werden und deshalb gesondert begutachtet werden müssen, sind nach Möglichkeit denselben Mitgliedern vorzuführen.

§ 3

(1) Den Vorsitz bei den Begutachtungen führt auf die Dauer eines Vierteljahres in alphabetischer Reihenfolge der Länder das vom jeweiligen Land bestimmte oder für dieses Land allein an der Begutachtung teilnehmende Mitglied.

(2) Ist kein Mitglied jenes Landes erschienen, das gemäß Abs.1 den Vorsitz zu führen hätte, geht der Vorsitz für die Dauer der Sitzung auf das nach Lebensjahren älteste anwesende Mitglied über.

(3) Dem Vorsitzenden obliegt die Leitung der Begutachtungssitzung (Beratung und Abstimmung).

§ 4

(1) Mit dem Prädikat "sehenswert" ist ein Film zu bewerten, der ein Thema so gestaltet, daß eine Hervorhebung gerechtfertigt ist.

(2) Mit dem Prädikat "wertvoll" ist ein Film zu bewerten, der sein Thema schöpferisch gestaltet und es durch seine filmische Form eindringlich darstellt.

(3) Mit dem Prädikat "besonders wertvoll" ist ein Film zu bewerten, der ein für die menschliche Existenz im persönlichen oder gesellschaftlichen Bereich relevantes Thema in seiner filmischen Gesamtheit außergewöhnlich gestaltet, so daß seine Einstufung unter dem Begriff Spitzenfilm gerechtfertigt erscheint.

§ 5

(1) Die Abstimmung erfolgt unter Verwendung eines vorgedruckten Stimmzettels.

(2) Stimmzettel, die nicht ausgefüllt sind (leere Stimmzettel) oder aus denen die Bewertungsstufe nicht eindeutig hervorgeht, sind ungültig und werden nicht gezählt. Über die Ungültigkeit eines Stimmzettels entscheidet der Vorsitzende.

§ 6

(1) Über die Begutachtung ist ein Protokoll zu führen. Das Protokoll hat die Namen der stimmberechtigten Mitglieder und die sie entsendenden Länder sowie das für den einzelnen Film erzielte Begutachtungsergebnis samt Begründung zu enthalten. Der Vorsitzende hat darauf zu achten, daß die in das Protokoll aufzunehmende Begründung die anlässlich der Beratung von den einzelnen Mitgliedern vorgebrachten wesentlichen Beurteilungsmerkmale widerspiegelt. Die schriftliche Bekanntgabe

des mit einer Begründung versehenen Begutachtungsergebnisses an den Antragsteller und die Länder erfolgt ausschließlich durch die Geschäftsstelle.

(2) Nicht stimmberechtigte Mitglieder können bei der Begutachtung anwesend sein. Der Vorsitzende ist über dies berechtigt, den Begutachtungen Auskunftspersonen und Sachverständige (Vertreter der Filmindustrie, Künstler, Wissenschaftler, Pädagogen usw.) zuzuziehen.

§ 7

Die an der Begutachtung teilnehmenden Mitglieder erhalten für jede Begutachtung eine Aufwandsentschädigung von 230 S, der Vorsitzende eine solche von 310 S. Sind die bei einer Begutachtung zur Vorführung gelangenden Filme länger als 3.500 m (Basis 35 mm Filmbreite), erhöht sich die Aufwandsentschädigung für jeweils weitere angefangene 1.500 m um 90 S.

Geschäftsordnung

der Schulbuchkommission der Länder gemäß Art.9 der Vereinbarung über die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission zur Begutachtung von Schulbüchern für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen.

§ 1

Aufgaben der Kommission

(1) Die Kommission hat Gutachten darüber zu erstatten, ob Schulbücher für land- und forstwirtschaftliche Berufs- und Fachschulen nach Inhalt und Form den Lehrplänen der betreffenden Schulart und Schulstufe entsprechen sowie nach Material, Darstellung und sonstiger Ausstattung zweckmäßig und für die Schüler der betreffenden Schulart und Schulstufe geeignet sind.

(2) Die Kommission kann allgemeine Vorschläge für die Entwicklung, den Aufbau und die Gestaltung von Unterrichtsmitteln erstatten.

§ 2

Vorsitz

(1) Den Vorsitz in der Kommission führt auf die Dauer eines Kalenderjahres in der alphabetischen Reihenfolge der Länder, das vom jeweiligen Land entsandte Mitglied. Dem Vorsitzenden obliegt insbesondere auch die Einberufung der Sitzungen, die Festsetzung der Tagesordnung und die Leitung der Beratungen.

(2) Der Vorsitzende wird im Falle seiner Verhinderung durch das für ihn vom jeweiligen Land bestellte Ersatzmitglied in vollem Umfang vertreten. Nimmt dieses an der Sitzung nicht teil, übernimmt für die Dauer dieser Sitzung das von der in der Reihe nächstfolgenden Vertragspartei bestellte Mitglied den Vorsitz.

§ 3

Vorbereitung der Geschäftsfälle

(1) Die Geschäftsstelle hat im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden nach Einlangen des Antrages einer Vertragspartei auf Begutachtung eines Schulbuches zwei Sachverständige (§ 4 Abs.1) mit der Ausarbeitung je eines Gutachtensentwurfes zu betrauen, sofern nicht Abs.2, 3 oder 4 zutreffen.

(2) Ein Schulbuch, welches sich von einem auf Grund eines Gutachtens der Kommission bereits approbierten Schulbuch nur durch geringfügige, vom Autor, Herausgeber, Verleger oder Hersteller im einzelnen bekanntgegebenen textliche Änderungen unterscheidet (verbesserte Auflage), kann von der Kommission ohne neuerliche Befassung von Sachverständigen begutachtet werden.

(3) Ein zur Begutachtung vorliegendes Schulbuch, das infolge mangelhafter äußerer Form die Erstellung des Gutachtens wesentlich erschwert, ist von der Geschäftsstelle im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden und der Vertragspartei, die den Antrag auf Begutachtung gestellt hat, mit einem entsprechenden Hinweis zurückzusenden.

(4) Schulbücher, die zum Zwecke der unentgeltlichen Zurverfügungstellung (§§ 31 ff. Familienlastenausgleichsgesetz 1967) anerkannt sind und in Verwendung stehen, können von der Kommission ohne Befassung von Sachverständigen begutachtet werden.

(5) Die den Sachverständigen für die Übermittlung ihrer Gutachtensentwürfe einzuräumende Frist ist von der Geschäftsstelle im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden festzulegen; sie ist unter Bedachtnahme auf den Umfang des zu begutachtenden Schulbuches und die Frist, welche die Vertragsparteien bei der Eignungserklärung von Schulbüchern einzuhalten haben, zu bemessen. Die festgesetzte Frist ist den Sachverständigen gleichzeitig mit der Betrauung zur Erstellung des Gutachtensentwurfes bekanntzugeben. Kommt ein Sachverständiger innerhalb der ihm gesetzten Frist seiner Verpflichtung nicht nach, kann die Geschäftsstelle im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden vor der Betrauung eines neuen Sachverständigen eine angemessene Nachfrist setzen und gleichzeitig für den Fall des fruchtlosen Verstreichens der neuen Frist den Rücktritt vom Vertrag erklären. Ein Sachverständiger, der innerhalb der ihm gesetzten Frist seiner Verpflichtung nicht nachkommt, verliert alle Ansprüche auf Entschädigung.

(6) Sachverständige, die mit der Ausarbeitung eines Gutachtensentwurfes betraut sind, haben diesen fristgerecht der Geschäftsstelle zu übermitteln, die ihn spätestens mit der Einberufung zur Sitzung den Kommissionsmitgliedern zur Kenntnis zu bringen hat.

§ 4

Sachverständige

(1) Jedes Kommissionsmitglied hat der Geschäftsstelle über deren Ersuchen für jedes zur Begutachtung vorgelegte Schulbuch einen im Sinne des § 7 AVG 1950 nicht befangenen Sachverständigen namhaft zu machen. Nehmen einzelne Kommissionsmitglieder dieses Recht nicht wahr, geht es für den anhängigen Fall auf den Vorsitzenden über.

(2) Jedem Sachverständigen gebührt für seine Tätigkeit (§ 3 Abs.6 und § 7 Abs.6) eine Entschädigung. Bei der Berechnung dieser Entschädigung sind die §§ 4 und 5 des Bundesgesetzes BGBl.Nr. 314/1976 mit der Einschränkung der Anlage II auf Abschnitt I Z.4 lit.a sublit. aa und lit.b sowie Z.5 sinngemäß anzuwenden.

(3) Werden gemäß Art.5 Abs.2 der Vereinbarung Gutachter bestellt, so hat der Antragsteller sich zu verpflichten, vor Behandlung des Antrages einen Betrag von S 2.500,— zuzüglich S 15,— je Seite des Manuskriptes bzw. Buches an die Geschäftsstelle zu überweisen. Die diesbezüglichen Formulare sind von der Geschäftsstelle aufzulegen.

§ 5

Einberufung der Sitzungen

(1) Die Sitzungen der Kommission sind vom Vorsitzenden unter Bekanntgabe von Zeit und Ort sowie der Tagesordnung einzuberufen. Die Mitglieder sind mindestens drei Wochen vor der Sitzung unter Beischluß der erforderlichen Unterlagen schriftlich und nachweisbar einzuladen.

(2) Eine Einberufung hat zu erfolgen:

- a) Wenn es der Vorsitzende auf Grund der vorliegenden Geschäftsfälle für erforderlich erachtet;
- b) Wenn es ein Drittel der Kommissionsmitglieder verlangt, und zwar derart, daß die Kommission binnen vier Wochen nach Einlangen des Antrages beim Vorsitzenden zusammentreten kann.

(3) Die Mitglieder haben an den Sitzungen der Kommission teilzunehmen. Wenn ein Mitglied verhindert ist zur Sitzung zu erscheinen, oder sich in einer auf der Tagesordnung stehenden Angelegenheit befangen erachtet, hat es unverzüglich für die Entsendung eines Ersatzmitgliedes unter Weitergabe der für diesen erforderlichen Unterlagen zu sorgen.

(4) Die Einberufung zur 1. Sitzung nach der jeweiligen Gesamtbestellung der Kommissionsmitglieder hat so zu erfolgen, daß die Kommission binnen vier Wochen nach der Bestellung zusammentreten kann.

§ 6

Sitzungen der Kommission

(1) Die Kommission kommt ihren Aufgaben in Sitzungen nach. Sie ist beschlußfähig, wenn alle Mitglieder ordnungsgemäß eingeladen wurden und mindestens zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind. Mängel in der Einberufung gelten bei rechtzeitigem Erscheinen als behoben. Der Vorsitzende (Stellvertreter) hat zu dem in der Einladung angegebenen Sitzungstermin festzustellen, ob die Kommission beschlußfähig ist und zutreffendenfalls die Sitzung zu eröffnen. Er hat vor Eingang in die Tagesordnung diese zur Diskussion zu stellen. Eine Änderung derselben ist nur durch Beschluß der Kommission möglich.

(2) Die Kommission faßt ihre Beschlüsse mit der einfachen Mehrheit der abgegebenen Stimmen der anwesenden Mitglieder. Die Abstimmung hat durch Heben der Hand zu erfolgen. Mitglieder, die nicht für einen Antrag stimmen, sind als gegen den Antrag stimmend zu werten. Bei Stimmengleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt.

(3) Die Geschäftsordnung der Kommission kann nur abgeändert werden, wenn alle anwesenden Mitglieder für die Abänderung stimmen.

(4) Der Vorsitzende hat die Sitzung auch vor Erledigung der Tagesordnung zu schließen, sobald die Kommission beschlußunfähig geworden ist.

(5) Die Sitzungen der Kommission sind nicht öffentlich. Der Vorsitzende kann je nach den Sitzungen Sachverständige und andere Auskunftspersonen sowie einen Schriftführer beiziehen.

§ 7

Behandlung der Geschäftsfälle

(1) Die Behandlung von Gutachten in der Kommission hat je Schulbuch mit dem Vortrag eines vom Vorsitzenden auf Grund der Gutachtensentwürfe der Sachverständigen oder eines gemäß § 3 Abs.2 oder 4 erstellten Berichtes zu beginnen. Ist auf Grund seines Berichtes ein Beschluß über ein Gutachten zu fassen, so hat der Vorsitzende einen Antrag zu stellen, der so zu formulieren ist, daß die Abstimmung auf Annahme oder Ablehnung lauten kann (Hauptantrag). Nach dem Vortrag des Vorsitzenden erhalten die Kommissionsmitglieder das Wort, und zwar in der Reihenfolge, in der sie sich hiezu gemeldet haben. In der Debatte können jederzeit Gegen- und Zusatzanträge gestellt werden. Über die Reihenfolge der Abstimmung entscheidet der Vorsitzende.

(2) Bei der Behandlung von Angelegenheiten in der Kommission, bei denen ein Mitglied im Sinne des § 7 AVG 1950 befangen ist, hat sich dieses Mitglied für die Dauer der Behandlung dieser Angelegenheit von der Sitzung der Kommission zu entfernen.

(3) Jedes Kommissionsmitglied, das sich zu Wort gemeldet hat, hat das Recht, die Aufnahme des wesentlichen Inhaltes seiner Ausführungen in die Niederschrift zu verlangen.

(4) Nach Abschluß der Beratungen gemäß Abs.1 ist über das endgültige Gutachten ein Beschluß zu fassen.

(5) Jedem Kommissionsmitglied kommt eine beschließende Stimme zu. Eine Übertragung der Stimme auf eine andere Person ist ebenso wie der Widerruf der abgegebenen Stimme unzulässig und unwirksam.

(6) Der Vorsitzende kann selbst oder über Vorschlag eines anderen Kommissionsmitgliedes den Autor, Herausgeber, Verleger oder Hersteller des jeweiligen Schulbuches und die jeweils befaßten Sachverständigen zur Auskunftserteilung vor der Beschlußfassung gemäß Abs.4 einladen. Während des Vortrages des Vorsitzenden gemäß Abs.1 und während der Abstimmung über das Gutachten gemäß Abs.4 sind diese Personen jedenfalls von der Teilnahme an der Sitzung ausgeschlossen.

(7) Jedes Gutachten ist schriftlich abzufassen; es hat insbesondere die Fest-

stellung zu enthalten, ob ein Schulbuch folgenden Anforderungen entspricht:

- a) Übereinstimmung mit den in den Lehrplänen vorgeschriebenen Bildungs- und Lehraufgaben, dem Lehrstoff und den didaktischen Grundsätzen;
- b) sachliche Richtigkeit des Inhaltes und Übereinstimmung mit dem jeweiligen Stand des betreffenden Wissensgebietes;
- c) ausreichende Berücksichtigung der österreichischen Verhältnisse einschließlich der geltenden Rechtsvorschriften;
- d) gute sprachliche Gestaltung;
- e) Zweckmäßigkeit vom Standpunkt des Materials, der Darstellung und der sonstigen Ausstattung.

(8) Die Zusammenfassung des Gutachtens hat das geprüfte Schulbuch dahin zu beurteilen, ob es für die Schüler der betreffenden Schulart und Schulstufe

- a) in der vorliegenden Fassung geeignet oder
- b) unter der Auflage von Änderungen geeignet oder
- c) nicht geeignet ist.

(9) Das Gutachten ist vom Vorsitzenden zu unterfertigen und binnen zwei Wochen nach Beschlußfassung allen Vertragsparteien zu übermitteln.

(10) Für die Beratung und Beschlußfassung von allgemeinen Vorschlägen für die Entwicklung, den Aufbau und die Gestaltung von Unterrichtsmitteln sind die Bestimmungen der §§ 6 und 7 Abs. 1 bis 5 sinngemäß anzuwenden.

§ 8

Niederschrift

Über jede Sitzung der Kommission ist eine Niederschrift zu führen.

(2) In die Niederschrift sind die Namen und Funktionen der anwesenden Personen, die Beschlußfähigkeit sowie der Ablauf der Sitzung und der wesentliche Inhalt der Beratungen, alle bis zum Schluß der Sitzung gestellten Anträge, die Stellungnahme der einzelnen Kommissionsmitglieder zu den behandelten Beratungsgegenständen, der Beschluß von Gutachten und sonstige Beschlüsse sowie das jeweilige Abstimmungsergebnis aufzunehmen.

Die Niederschrift ist vom Schriftführer und vom Vorsitzenden nach Prüfung zu unterfertigen.

(3) Die Geschäftsstelle hat jedem Kommissionsmitglied und Ersatzmitglied unverzüglich eine Ausfertigung der Niederschrift zu übermitteln. Allfällige Berichtigungsanträge sind bis zur nächsten Sitzung der Kommission bei der Geschäftsstelle einzubringen.

§ 9

Inkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt am 13. September 1990 in Kraft.

1994

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Seilbahnen für den Personenverkehr, KOM (93) 646

(ABl. Nr. C 70/8 vom 8.3.1994):

VST-2794/4 vom 2.9.1994

Vorschlag für eine Richtlinie über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (ABl. Nr. C 105/8 vom 13.4.1994):

VST-2806/6 vom 13.9.1994

1995

Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG i.d.F. 94/24/EWG), Anhang II, Teil 2, Notifikation betreffend jagdbare Vogelarten:

VST-2816/23 vom 14.3.1995

Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates für ein Programm zur Förderung künstlerischer und kultureller Aktivitäten mit europäischer Dimension - KALEIDOSKOP 2000, KOM (94) 356 (ABl. Nr. C 324/5 vom 22.11.1994):

VST-2172/3 vom 9.5.1995

Vorschlag für eine gemeinsame Maßnahme betreffend die Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig langfristig in der Union aufhalten (Ratsdokument Nr. 12338/94, ASIM 244):

VST-2868/7 vom 19.7.1995

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 90/428/EWG über den Handel mit Sportpferden und zur Festlegung der Bedingungen für die Teilnahme an pferdesportlichen Veranstaltungen, KOM (94) 11 (ABl. Nr. C 51/6 vom 19.2.1994):
VST-2233/18 vom 28.7.1995

Grünbuch der Kommission "Die Rolle der Union im Bereiche des Tourismus"
(KOM (95) 97 endg. vom 4.4.1995):
VST-2615/19 vom 21.9.1995

Vogelschutzrichtlinie (79/409/EWG i.d.F. 94/24/EWG), Anhang II, Teil 2, Notifikation betreffend jagdbare Vogelarten:
VST-2816/57 vom 28.9.1995
VST-2816/58 vom 6.10.1995

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates für strategische Umweltverträglichkeitsprüfung - Konzept-UVP (kommissionsinterner Entwurf):
VST-2805/133 vom 20.10.1995

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung (IPC-Richtlinie), KOM (95) 88
(ABl. Nr. C 165/9 vom 1.7.1995):
VST-2805/173 vom 19.12.1995

1996

Europäischer Gerichtshof;
Rechtssache C-1/96 (Tierschutz in der Landwirtschaft):
VST-2194/79 vom 4.3.1996

Regierungskonferenz; grundsätzliche österreichische Position

(BKA 405.860/11-IV/5/96, BMA 907.02/27-III.3/96)

VST-2855/47 vom 22.3.1996

Europäischer Gerichtshof; Rechtssache C-81/96 (Flächenwidmungsplan - Umweltverträglichkeitsprüfung):

VST-2194/94 vom 28.5.1996

Vorschlag für eine Richtlinie über ein Verfahren zur Anerkennung von Diplomen, KOM (96) 22 (ABl.Nr. C 115/16 vom 19.4.1996):

VST-2856/46 vom 11.6.1996

Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG über Schutzmaßnahmen betreffend Kleinf Feuerungen,

Kärntner Heizungsanlagengesetz 1996;

Stellungnahmen der Europäischen Kommission und einiger EU-Mitgliedstaaten

(BMWA 20.621/155-I/A/4/96 vom 28.3.1996):

VST-244/81 vom 25.6.1996

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Mehrjahresprogramm zur Förderung des europäischen Tourismus (1997 - 2000), PHILOXENIA, KOM (96) 168:

VST-2615/27 vom 15.7.1996

Regierungskonferenz; Subsidiarität:

VST-2855/99 vom 13.8.1996

Entwurf einer Entschließung des Rates zur Chancengleichheit für behinderte Menschen, KOM (96) 406:

VST-2854/203 vom 31.10.96

1997

Gemeinschaftsstrategie über die integrierte Kontrolle von Emissionen aus kleineren Anlagen, SI (Konsultationspapier der Europäischen Kommission):
VST-2872/49 vom 10.2.1997

1998

Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für die Haltung von Wildtieren in Zoos:
VST-2892/92 vom 22.4.1998

Vorschlag für eine Richtlinie über eine Verringerung des Schwefelgehaltes bestimmter flüssiger Kraft- und Brennstoffe und zur Änderung der Richtlinie 93/12/EWG (Schwefelgehalt von Brennstoffen):
VST-2805/706 vom 29.4.1998

Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG), geplante Änderung:
VST-531/870 vom 8.5.1998

Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie zum Schutz von Legehennen in verschiedenen Haltungssystemen:
VST-2823/90 vom 24.6.1998

Vorschlag der Kommission für einen Beschluß des Europäischen Parlaments und des Rates über ein einheitliches Finanzierungs- und Planungsinstrument für die Förderung der kulturellen Zusammenarbeit (2000 bis 2004):
VST-2663/36 vom 30.6.1998

Kommissionsvorschlag für eine Richtlinie über Mindestanforderungen für den Schutz von Legehennen in verschiedenen Haltungssystemen:
VST-2823/111 vom 18.11.1998

Statuten des Vereines
"Österreichisches Institut für Bautechnik"
"OIB"

§ 1

Name, Sitz und Tätigkeitsbereich

(1) Der Verein führt den Namen "Österreichisches Institut für Bautechnik", abgekürzt "OIB".

(2) Der Verein hat seinen Sitz in Wien

(3) Der Verein erstreckt seine Tätigkeit auf das gesamte Gebiet der Republik Österreich.

§ 2

Vereinszweck

(1) Der Verein, dessen Tätigkeit gemeinnützig und nicht auf Gewinn gerichtet ist, bezweckt die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen der Mitglieder im Bereich der Bautechnik. Die Tätigkeit des Vereines ist auf Kostendeckung ausgerichtet.

(2) Der Verein soll - unter Bedachtnahme auf die jeweils geltende Gesetzeslage - folgende Aufgaben besorgen:

1. die Anerkennung (Akkreditierung) von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen für Bauprodukte gemäß Art. 6 der beiliegenden Vereinbarung der Länder gemäß Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen;

2. die Erteilung der europäischen technischen Zulassung gemäß Art. 10 der beiliegenden Vereinbarung der Länder gemäß Art. 15a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen;

3. die Koordinierung der Arbeit von Ausschüssen für die Erstattung technischer Gutachten für die Harmonisierung von Bauvorschriften;

4. die Koordinierung der Interessen der Vereinsmitglieder im Rahmen der Arbeit nationaler und internationaler - insbesondere europäischer - technischer Gremien und Vereinigungen technischer Stellen für Bauprodukte und im Bereich des technischen Normenwesens, insbesondere durch

- a) die Vorbereitung, Koordinierung und Mitwirkung bei der Ausarbeitung bautechnischer Regelungen auf europäischer Ebene;
- b) die Koordinierung und Mitwirkung bei der nationalen und internationalen Normung;
- c) die Koordinierung und Mitwirkung im europäischen Gremium der Zulassungsstellen;

5. die Durchführung des Verfahrens zur Feststellung, ob die Verwendung von Bauprodukten für die keine europäischen technischen Spezifikationen vorliegen, als konform mit den österreichischen Vorschriften oder mit ausländischen nationalen Vorschriften gelten kann (Sonderverfahren nach Art. 16 EG-Bauproduktenrichtlinie, die auf Grund des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, Anhang II, Abschnitt XXI - Bauprodukte - 389 L 0106: Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über Bauprodukte, ABl. Nr. L 40 vom 11.2.1989, S. 12, anzuwenden ist);

6. die Führung eines jeweils auf dem letzten Stand befindlichen Verzeichnisses aller in Österreich gültigen oder abgelehnten Zertifizierungen und europäisch technischer Zulassungen sowie der in Österreich akkreditierten Überwachungs- und Prüfstellen sowie der österreichischen Zertifizierungsstellen

und weiters die jährliche Veröffentlichung einer Liste über erteilte österreichische technische Zulassungen;

7. die Anregung, Begutachtung und Betreuung von bautechnischen Untersuchungen, insbesondere von Bauforschungsaufträgen, sowie die Auswertung von Bauforschungsberichten;

8. die Mitwirkung bei der Erteilung der österreichischen technischen Zulassung.

§ 3

Mittel zur Erreichung des Vereinszweckes

Die erforderlichen finanziellen Mittel werden durch

- a) Einnahmen aus der Tätigkeit des Vereines,
- b) Spenden,
- c) Vermögenserträge,
- d) Beiträge der Mitglieder und
- e) sonstige Mittel
aufgebracht.

§ 4

Erwerb und Beendigung der Mitgliedschaft

(1) Dem Verein können angehören die österreichischen Bundesländer Burgenland, Kärnten, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark, Tirol, Vorarlberg und Wien als Mitglieder.

(2) Weitere Mitglieder können mit einhelliger schriftlicher Zustimmung aller Mitglieder aufgenommen werden.

(3) Der Austritt eines Mitgliedes aus dem Verein kann jederzeit erklärt werden; er wird jedoch erst mit Ablauf des ersten Kalenderjahres, das der Austrittserklärung folgt, wirksam.

§ 5

Rechte und Pflichten der Mitglieder

(1) Mitglieder sind berechtigt, alle Leistungen und Einrichtungen des Vereines in Anspruch zu nehmen. Sie besitzen das aktive Wahlrecht sowie das Stimmrecht. Sie sind berechtigt, Vertreter in den Vorstand zu entsenden.

(2) Die Mitglieder sind verpflichtet, die Interessen des Vereines nach Kräften zu fördern. Sie haben die Kosten der Vereinstätigkeit, soweit diese nicht durch sonstige Einnahmen gedeckt sind, zu tragen.

§ 6

Vereinsorgane

Organe des Vereines sind:

1. die Generalversammlung;
2. der Vorstand;
3. die Rechnungsprüfer;
4. der Schiedsausschuß;
5. die Geschäftsführung;
6. die Ausschüsse für Grundsatzfragen;
7. die Sachverständigenbeiräte.

§ 7

Die Generalversammlung

(1) Jedes Mitglied hat in der Generalversammlung eine Stimme, die durch bevollmächtigte Vertreter ausgeübt wird.

(2) Die Generalversammlung findet einmal jährlich statt. Auf Beschluß des Vorstandes oder der Generalversammlung, auf schriftlichen und begründeten Antrag eines Mitgliedes oder auf Verlangen eines Rechnungsprüfers hat binnen vier Wochen eine außerordentliche Generalversammlung stattzufinden.

(3) Die Einberufung der Generalversammlung erfolgt durch den Vorstand. Die Einladung muß spätestens zwei Wochen vor dem Zusammentritt der Generalversammlung an die Mitglieder ergehen. In ihr müssen Zeitpunkt und Ort der Versammlung genau bezeichnet sein und die Tagesordnung bekanntgegeben werden.

(4) Die Generalversammlung kann Beschlüsse nur zu Tagesordnungspunkten fassen.

(5) Die Generalversammlung ist bei Anwesenheit der Vertreter von zwei Dritteln aller Mitglieder beschlußfähig. Die Beschlußfassung erfolgt in der Regel mit einfacher Stimmenmehrheit; Beschlüsse auf Änderung der Tagesordnung, auf Änderung der Statuten des Vereines oder auf Auflösung des Vereines bedürfen der Einstimmigkeit der Mitglieder. Die Beschlußfassung über die Aufnahme weiterer Mitglieder in den Verein und über die Kostenteilung muß von allen Mitgliedern einstimmig erfolgen, wobei ein einhelliges schriftliches Einverständnis (Umlaufbeschluß) eine Abstimmung ersetzt.

(6) Den Vorsitz bei der Generalversammlung führt der Vertreter jenes Bundeslandes, dem in der Landeshauptmännerkonferenz der turnusmäßige Vorsitz zukommt. Ist dieser verhindert, so führt den Vorsitz der Vertreter jenes Bundeslandes, das zuletzt in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz innehatte, usw.

(7) Über jede Generalversammlung ist ein Protokoll aufzunehmen. Aus diesem müssen insbesondere die Gegenstände der Verhandlungen, die gefaßten Beschlüsse und deren statutenmäßige Gültigkeit zu ersehen sein. Das Protokoll ist vom Vorsitzenden zu unterzeichnen und den Mitgliedern innerhalb von drei Wochen zur Genehmigung vorzulegen.

§ 8

Aufgabenkreis der Generalversammlung

Die Generalversammlung bestimmt die Richtlinien der Tätigkeit des Institutes und überwacht den Vorstand. Der Generalversammlung sind folgende Aufgaben vorbehalten:

1. Kontrolle des Vorstandes sowie jederzeit mögliche Anforderung schriftlicher Berichte des Vorstandes;
2. Bestellung und Enthebung des Vorstandes und der Rechnungsprüfer;
3. Beschlußfassung über die Aufnahme weiterer Mitglieder;
4. Beschlußfassung über Statutenänderungen und die freiwillige Auflösung des Vereines;
5. Beschlußfassung über den Haushaltsplan für jedes Kalenderjahr;
6. Genehmigung des Rechnungsabschlusses, des Berichtes der Rechnungsprüfer und Entlastung des Vorstandes;
7. Festsetzung von Leistungsentgelten und Abgaben bzw. Gebühren für bestimmte Tätigkeiten des Vereines;
8. Genehmigung einer Geschäftsordnung, welche die Tätigkeit der Generalversammlung, des Vorstandes, der Geschäftsführung, der Ausschüsse für Grundsatzfragen und der Sachverständigenbeiräte näher regelt;
9. Bestellung und Abberufung der Geschäftsführung über Vorschlag des Vorstandes;
10. Genehmigung des Abschlusses von Dienstverträgen und der Inanspruchnahme der von den Mitgliedern gegen Kostenersatz abgeordneten Bediensteten;
11. Genehmigung des Abschlusses von Verträgen über Erwerb, Veräußerungen, Verpfändung oder Tausch von unbeweglichem Vereinsvermögen sowie des Abschlusses und der Auflösung von Bestandverträgen.

§ 9

Der Vorstand

(1) Der Vorstand besteht aus drei bis fünf Mitgliedern, die von der Generalversammlung für eine Funktionsdauer von zwei Jahren gewählt werden, wobei ein Vorsitzender sowie ein Erster und ein Zweiter Stellvertreter zu bestimmen sind.

(2) Bei Verhinderung eines Vorstandsmitgliedes, die voraussichtlich länger als zwei Monate dauern wird, hat der Vorstand eine Generalversammlung einzuberufen, die für die Dauer der Verhinderung einen Vertreter bestellen kann.

(3) Der Vorstand wird von seinem Vorsitzenden einberufen

(4) Der Vorstand faßt seine Beschlüsse bei Anwesenheit von mindestens drei Mitgliedern mit einfacher Stimmenmehrheit.

(5) Außer durch Tod und Ablauf der Funktionsperiode erlischt die Funktion eines Vorstandsmitgliedes durch Enthebung und Rücktritt.

(6) Die Generalversammlung kann jederzeit den gesamten Vorstand oder einzelne seiner Mitglieder entheben.

(7) Die Vorstandsmitglieder können jederzeit schriftlich ihren Rücktritt erklären. Die Rücktrittserklärung ist an den Vorstand, im Falle des Rücktrittes des gesamten Vorstandes an die Generalversammlung zu richten. Der Rücktritt wird erst mit Wahl eines Nachfolgers wirksam.

§ 10

Aufgabenkreis des Vorstandes

(1) Dem Vorstand obliegt die Leitung des Vereines. In seinen Wirkungsbereich fallen insbesondere folgende Aufgaben:

1. Vorbereitung und Einberufung der Generalversammlung;
2. Vorschlag auf Bestellung und Enthebung der Geschäftsführung;
3. Abschluß und Auflösung von Dienstverträgen sowie Anforderung und Inanspruchnahme der von den Mitgliedern gegen Kostenersatz abgeordneten Bediensteten;
4. Einsetzung von Ausschüssen für Grundsatzfragen und von Sachverständigenbeiräten;
5. Verwaltung des Vereinsvermögens;
6. Abschluß von Verträgen über Erwerb, Veräußerung, Verpfändung oder Tausch von unbeweglichem Vereinsvermögen sowie Abschluß und Auflösung von Bestandverträgen;
7. Erstellung des Haushaltsplanes sowie Abfassung des Rechnungsabschlusses;
8. Berichterstattung an die Generalversammlung.

(2) Der Vorstand ist Vorgesetzter der Geschäftsführung, die ihrerseits Vorgesetzte der übrigen Mitarbeiter ist.

(3) Der Vorsitzende des Vorstandes vertritt den Verein nach außen, im Falle seiner Verhinderung wird er vom ersten, im Falle dessen Verhinderung vom zweiten Stellvertreter vertreten. Der Geschäftsführer bzw. sein Stellvertreter kann den Vorsitzenden des Vorstandes vollinhaltlich vertreten, ausgenommen Verträge laut § 8 Z 10 und 11 der Statuten.

§ 11

Die Rechnungsprüfer

(1) Von der Generalversammlung werden zwei Rechnungsprüfer auf die Dauer von zwei Jahren gewählt.

(2) Die Rechnungsprüfer haben jährlich die Gebarung des Vereines zu prüfen. Sie können sich dafür der Kontrollorgane der Mitglieder bedienen.

(3) Die Rechnungsprüfer haben der Generalversammlung über das Ergebnis der Überprüfung zu berichten.

§ 12

Der Schiedsausschuß

(1) Der Schiedsausschuß entscheidet in allen aus dem Vereinsverhältnis entstehenden Streitigkeiten.

(2) Der Schiedsausschuß setzt sich aus drei Vertretern der Vereinsmitglieder zusammen. Er wird derart gebildet, daß jeder Streitteil innerhalb von zwei Wochen dem Vorstand ein Mitglied als Schiedsrichter namhaft macht. Diese wählen binnen weiterer zwei Wochen mit Stimmenmehrheit einen Vorsitzenden des Schiedsausschusses. Bei Stimmengleichheit entscheidet unter den Vorgeschlagenen das Los. Nennt ein Streitteil keinen Schiedsrichter, wird dieser vom Vorstand ernannt.

(3) Der Schiedsausschuß fällt seine Entscheidungen bei Anwesenheit aller seiner Mitglieder mit einfacher Stimmenmehrheit. Er entscheidet nach bestem Wissen und Gewissen. Seine Entscheidungen sind vereinsintern endgültig.

§ 13

Die Geschäftsführung

(1) Die Geschäftsführung besteht aus einem Geschäftsführer und seinem Stellvertreter, die von der Generalversammlung bestellt werden.

(2) Mindestens ein Mitglied der Geschäftsführung muß Fachkenntnisse auf dem Gebiet der Bautechnik besitzen.

(3) Die Geschäftsführung ist für die Abwicklung der laufenden Geschäfte des Vereines unter Bindung an den Haushaltsplan und unter Beachtung der Genehmigungsrechte des Vorstandes verantwortlich.

(4) Jedes Mitglied der Geschäftsführung vertritt im Sinne des § 10 Abs. 3 den Verein nach außen.

§ 14

Die Ausschüsse für Grundsatzfragen

(1) Die im Rahmen der Geschäftsordnung vom Vorstand eingesetzten Ausschüsse für Grundsatzfragen werden jeweils unter dem Vorsitz des Geschäftsführers oder einer von ihm beauftragten Person gebildet. Jeder Ausschuß besteht aus je einem Vertreter der Mitglieder und kann auf Beschluß mit einfacher Mehrheit weitere Personen als Gäste beiziehen.

(2) Aufgaben der Ausschüsse für Grundsatzfragen sind insbesondere:

1. Beratung der Geschäftsführung in technischen und rechtlichen Grundsatzfragen;
2. Beschlußfassung über Empfehlungen zu Entwürfen des europäischen Gremiums der Zulassungsstellen über Leitlinien für europäische technische Zulassungen.

§ 15

Die Sachverständigenbeiräte

(1) Die im Rahmen der Geschäftsordnung vom Vorstand eingesetzten Sachverständigenbeiräte wählen unter dem Beisitz des Geschäftsführers oder einer von ihm beauftragten Person einen Vorsitzenden. Jeder Beirat setzt sich aus den im Rahmen der Geschäftsordnung beigezogenen Sachverständigen von Behörden der Länder und gegebenenfalls des Bundes sowie gegebenenfalls aus Fachbereichen der Wissenschaft und Wirtschaft zusammen,

wobei die Grundsätze der Notwendigkeit und Sparsamkeit ten.

(2) Die Aufgaben der Sachverständigenbeiräte sind:

1. Die technische Beratung der Geschäftsführung, insbesondere in folgenden Angelegenheiten
 - a) bei der Erteilung von europäischen technischen Zulassungen;
 - b) bei der einvernehmlichen Stellungnahme der Zulassungsstellen nach Art. 9 Abs. 2 der EG-Bauproduktenrichtlinie, die auf Grund des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum, Anhang II, Abschnitt XXI - Bauprodukte - 389 L 0106: Richtlinie 89/106/EWG des Rates vom 21. Dezember 1988 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Bauprodukte, ABl. Nr. L 40 vom 11.2.1989, S. 12, anzuwenden ist;
 - c) bei der Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen für Bauprodukte.
2. Die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu den österreichischen technischen Zulassungen.

§ 16

Auflösung des Vereines

(1) Die freiwillige Auflösung des Vereines kann nur in einer zu diesem Zweck einberufenen Generalversammlung beschlossen werden.

(2) Das nach Abdeckung der Passiven verbleibende Vereinsvermögen ist an das Österreichische Rote Kreuz zu überweisen, wo das Vermögen aliquot der Volkszahl der Bundesländer an die Landesverbände aufgeteilt werden soll (für gemeinnützige Zwecke).

GESCHAFTSORDNUNG

des Österreichischen Institutes für Bautechnik (OIB)

1 Allgemeines

Die Geschäftsordnung des Österreichischen Institutes für Bautechnik (OIB) enthält im Sinne des § 8 Z.8 der Statuten des OIB nähere Regelungen über die Tätigkeit der Generalversammlung, des Vorstandes, der Geschäftsführung, der Ausschüsse für Grundsatzfragen und der Sachverständigenbeiräte. Zitate aus den Statuten sind durch kursive Schrift gekennzeichnet.

Die vorliegende Geschäftsordnung wurde von der Generalversammlung des OIB am 1. Oktober 1995 genehmigt und ersetzt die provisorische Geschäftsordnung vom 7. März 1994.

2 Arbeitsweise der Generalversammlung

- 2.1 Es findet einmal pro Kalenderjahr eine ordentliche Generalversammlung statt. Die Bestimmungen der Einberufung der ordentlichen Generalversammlung sowie außerordentlicher Generalversammlungen, Beschlußfassung, Vorsitz und Protokollierung der Sitzungen der Generalversammlung sind in § 7 der Statuten des OIB näher geregelt.

§ 7 der OIB-Statuten:

- (1) *Jedes Mitglied hat in der Generalversammlung eine Stimme, die durch bevollmächtigte Vertreter ausgeübt wird.*
- (2) *Die Generalversammlung findet einmal jährlich statt. Auf Beschluß des Vorstandes oder der Generalversammlung, auf schriftlichen und begründeten Antrag eines Mitgliedes oder auf Verlangen eines Rechnungsprüfers hat binnen vier Wochen eine außerordentliche Generalversammlung stattzufinden.*
- (3) *Die Einberufung der Generalversammlung erfolgt durch den Vorstand. Die Einladung muß spätestens zwei Wochen vor dem Zusammentritt der Generalversammlung an die Mitglieder ergehen. In ihr müssen Zeitpunkt und Ort der Versammlung genau bezeichnet sein und die Tagesordnung bekanntgegeben werden.*

- (4) Die Generalversammlung kann Beschlüsse nur zu Tagesordnungspunkten fassen.
 - (5) Die Generalversammlung ist bei Anwesenheit der Vertreter von zwei Dritteln aller Mitglieder beschlußfähig. Die Beschlußfassung erfolgt in der Regel mit einfacher Stimmenmehrheit; Beschlüsse auf Änderung der Tagesordnung, auf Änderung der Statuten des Vereines oder auf Auflösung des Vereines bedürfen der Einstimmigkeit der Mitglieder. Die Beschlußfassung über die Aufnahme weiterer Mitglieder in den Verein und über die Kostenteilung muß von allen Mitgliedern einstimmig erfolgen, wobei ein einhelliges schriftliches Einverständnis (Umlaufbeschluß) eine Abstimmung ersetzt.
 - (6) Den Vorsitz bei der Generalversammlung führt der Vertreter jenes Bundeslandes, dem in der Landeshauptmännerkonferenz der turnusmäßige Vorsitz zukommt. Ist dieser verhindert, so führt den Vorsitz der Vertreter jenes Bundeslandes, das zuletzt in der Landeshauptmännerkonferenz den Vorsitz innehatte, usw.
 - (7) Über jede Generalversammlung ist ein Protokoll aufzunehmen. Aus diesem müsse insbesondere die Gegenstände der Verhandlungen, die gefaßten Beschlüsse und deren statutenmäßige Gültigkeit zu ersehen sein. Das Protokoll ist vom Vorsitzenden zu unterzeichnen und den Mitgliedern innerhalb von drei Wochen zur Genehmigung vorzulegen.
- 2.2 In Fällen, in denen gemäß § 7 Abs. 5 der Statuten eine Beschlußfassung mit einfacher Stimmenmehrheit vorgesehen ist - das sind sämtliche Beschlüsse mit Ausnahme jener auf Änderung der Tagesordnung, auf Änderung der Statuten des Vereines oder auf Auflösung des Vereines sind auch Beschlußfassungen mittels eines Umlaufbeschlusses möglich. Umlaufbeschlüsse sind auf Beschluß des Vorstandes in Absprache mit dem Vorsitzenden der Generalversammlung durch den Geschäftsführer schriftlich abzuwickeln. Sämtliche Mitglieder der Generalversammlung sind nach Einlagen aller Stellungnahmen vom Ergebnis des Umlaufbeschlusses zu informieren.
- 2.3 Der Aufgabenkreis der Generalversammlung ist in § 8 der Statuten des OIB festgelegt. Die Mitglieder des OIB tragen dafür Sorge, daß deren bevollmächtigte Vertreter (§ 7 Abs. 1 der Statuten) mit der für die Wahrnehmung der in § 8 der Statuten angeführten Aufgaben notwendigen Vollmacht ausgestattet sind.

§ 8 der OIB-Statuten:

Die Generalversammlung bestimmt die Richtlinien der Tätigkeit des Institutes und überwacht den Vorstand. Der Generalversammlung sind folgende Aufgaben vorbehalten:

1. Kontrolle des Vorstandes sowie jederzeit mögliche Anforderung schriftlicher Berichte des Vorstandes;
2. Bestellung und Enthebung des Vorstandes und der Rechnungsprüfer;
3. Beschlußfassung über die Aufnahme weiterer Mitglieder;
4. Beschlußfassung über Statutenänderungen und die freiwillige Auflösung des Vereines;
5. Beschlußfassung über den Haushaltsplan für jedes Kalenderjahr;
6. Genehmigung des Rechnungsabschlusses, des Berichtes der Rechnungsprüfer und Entlastung des Vorstandes;
7. Festsetzung von Leistungsentgelten und Abgaben bzw. Gebühren für bestimmte Tätigkeiten des Vereines;
8. Genehmigung einer Geschäftsordnung, welche die Tätigkeit der Generalversammlung, des Vorstandes, der Geschäftsführung, der Ausschüsse für Grundsatzfragen und der Sachverständigenbeiräte näher regelt;
9. Bestellung und Abberufung der Geschäftsführung über Vorschlag des Vorstandes;
10. Genehmigung des Abschlusses von Dienstverträgen und der Inanspruchnahme der von den Mitgliedern gegen Kostenersatz abgeordneten Bediensteten;
11. Genehmigung des Abschlusses von Verträgen über Erwerb, Veräußerungen, Verpfändung oder Tausch von unbeweglichem Vereinsvermögen sowie des Abschlusses und der Auflösung von Bestandverträgen.

3 Arbeitsweise des Vorstandes

Der Vorstand besteht gemäß § 9 Abs. 1 der Statuten aus drei bis fünf Personen, die von der Generalversammlung für eine Funktionsdauer von zwei Jahren gewählt werden. Eine Wiederwahl ist nicht ausgeschlossen.

Kein Mitglied des OIB kann mehr als einen Vertreter in den Vorstand entsenden. Die Vorstandsmitglieder vertreten jedoch in ihrer Funktion die Interessen des OIB und nicht die Interessen jenes Mitgliedes des OIB, dem sie zuzuzählen sind.

Der Vorstand kann Beschlüsse im Rahmen der Wahrnehmung seines in § 10 der Statuten definierten Aufgabenkreises auch in der Form von Umlaufbeschlüssen fassen. Diese Umlaufbeschlüsse sind schriftlich durch den Geschäftsführer abzuwickeln. Die Ergebnisse derartiger Umlaufbeschlüsse sind sämtlichen Vorstandsmitgliedern mitzuteilen.

§ 10 Abs. 1 der OIB-Statuten:

(1) Dem Vorstand obliegt die Leitung des Vereines. In seinen Wirkungsbereich fallen insbesondere folgende Aufgaben:

1. Vorbereitung und Einberufung der Generalversammlung;
2. Vorschlag auf Bestellung und Enthebung der Geschäftsführung;
3. Abschluß und Auflösung von Dienstverträgen sowie Anforderung und Inanspruchnahme der von den Mitgliedern gegen Kostenersatz abgeordneten Bediensteten;
4. Einsetzung von Ausschüssen für Grundsatzfragen und von Sachverständigenbeiräten;
5. Verwaltung des Vereinsvermögens;
6. Abschluß von Verträgen über Erwerb, Veräußerung, Verpfändung oder Tausch von unbeweglichem Vereinsvermögen sowie Abschluß und Auflösung von Bestandverträgen;
7. Erstellung des Haushaltsplanes sowie Abfassung des Rechnungsabschlusses;
8. Berichterstattung an die Generalversammlung.

Der Vorstand zieht den Geschäftsführer, soweit nicht Widerstreit der Interessen vorliegt, zu den Sitzungen mit beratender Stimme bei.

4 Geschäftsführung

4.1 Allgemeines

Der Geschäftsführer wird von der Generalversammlung auf Vorschlag des Vorstandes bestellt. Die Generalversammlung kann weiters auf Vorschlag des Vorstandes einen Stellvertreter des Geschäftsführers bestellen, der den Geschäftsführer im Falle dessen zeitweiliger oder dauernder Verhinderung vertritt.

Der Geschäftsführer vertritt gemäß § 13 Abs. 4 der Statuten das OIB nach außen, mit Ausnahme des Abschlusses von Verträgen laut § 8 Z. 11 der Statuten.

§ 13 Abs. 4 der OIB-Statuten:

Jedes Mitglied der Geschäftsführung vertritt im Sinne des § 10 Abs. 3 den Verein nach außen.

- 1.3 Dem Geschäftsführer obliegt die Wahrnehmung sämtlicher laufender Geschäfte im Zuge der Besorgung der in § 2 Abs. 2 der Statuten festgehaltenen Aufgaben des OIB. Der Geschäftsführer genehmigt und unterfertigt im Rahmen seiner Zeichnungsberechtigung insbesondere auch hoheitsrechtliche Akte wie Akkreditierungsbescheide oder Bescheide bzw. Bescheinigungen im Zusammenhang mit europäischen technischen Zulassungen.

Der Geschäftsführer ist gemäß § 13 Abs. 3 der Statuten bei der Abwicklung der laufenden Geschäfte an den Haushaltsplan gebunden. Eine Genehmigung des Vorstandes ist einzuholen bei:

- a) der Vergabe von Lieferungen und Leistungen von mehr als öS 100.000,-;
- b) Auslandsdienstreisen von Bediensteten des OIB.

Im Einzelfall kann sich der Vorstand weitere Genehmigungsrechte vorbehalten. Die Genehmigung von Auslandsdienstreisen kann für bestimmte wiederkehrende Vertretungsaufgaben in internationalen Gremien und Verbänden auch pauschal erfolgen.

Der Geschäftsführer hat den Vorstand von allen wichtigen Angelegenheiten zu unterrichten. Er ist verpflichtet, dem Vorstand und dem Vorstandsvorsitzenden jederzeit auf Verlangen über die laufenden Institutsgeschäfte Auskunft zu erteilen.

Der Geschäftsführer vertritt das OIB in nationalen und internationalen Gremien, wie insbesondere im Ständigen Ausschuß für das Bauwesen der Europäischen Kommission und bei der „European Organisation for Technical Approvals“ (EOTA). Der Geschäftsführer kann, wenn dies notwendig ist, von seinem Stellvertreter sowie von weiteren von ihm benannten Personen begleitet werden oder diese an seiner Stelle entsenden. Zieht er hierbei institutsfremde Personen heran, so hat er dafür, sofern es sich nicht um Vertreter der Mitglieder handelt, die Genehmigung des Vorstandes einzuholen. Vertreten mehrere Personen in Abwesenheit des Geschäftsführers das OIB in nationalen und internationalen Gremien, so hat der Geschäftsführer zu bestimmen, wer an seiner Stelle die Sprecherfunktion ausübt.

Werden hoheitliche Aufgaben, mit denen das OIB von einem Bundesland betraut wurde, wahrgenommen, so unterliegt der Geschäftsführer den Weisungen der jeweils zuständigen Landesbehörde.

4.2 Erteilung europäischer technischer Zulassungen:

Die Erteilung europäischer technischer Zulassungen erfolgt nach einem dokumentierten Verfahren.

In das Verfahren zur Erteilung einer europäischen technischen Zulassung ist der zuständige Sachverständigenbeirat einzubinden, um die Koordinierung zwischen den Mitgliedern des OIB im Hinblick auf die Behandlung des entsprechenden Antrages auf Erteilung einer europäischen technischen Zulassung sicherzustellen. Sollte noch kein Sachverständigenbeirat installiert sein, der für den Inhalt der betreffenden europäischen technischen Zulassung fachlich zuständig ist, muß unverzüglich ein entsprechender Sachverständigenbeirat konstituiert werden. Die Mitglieder des OIB unterstützen die rasche Einsetzung dieser Beiräte.

4.3 Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen:

Die Akkreditierung erfolgt nach einem dokumentierten Verfahren.

In das Verfahren der Akkreditierung können ein zuständiger Sachverständigenbeirat sowie externe Sachverständige eingebunden werden.

Dem Grundsatzausschuß für bautechnische Fragen obliegt die Beratung über Akkreditierungsanträge und die Zuweisung von Sachverständigen im Akkreditierungsverfahren.

4.4 Kontrolle der Verfahren für europäische technische Zulassungen und Akkreditierungen:

Die Verfahren für die Erteilung europäischer technischer Zulassungen und für die Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen werden von dem Geschäftsführer unter Beiziehung der Grundsatzausschüsse für bautechnische und für rechtliche Fragen erarbeitet und vom Vorstand beschlossen.

Der Vorstand des OIB ist das Lenkungsgremium für beide Verfahren.

4.5 Verfahren für die Erarbeitung von Stellungnahmen in internationalen Gremien:

Stellungnahmen in internationalen Gremien wie insbesondere:

- dem Ständigen Ausschuß für das Bauwesen
- den Gremien der EOTA

werden - erforderlichenfalls nach Befassung des zuständigen Grundsatzausschusses oder des zuständigen Sachverständigenbeirates - vom Geschäftsführer des OIB oder von einem von ihm benannten Mitarbeiter des OIB in den jeweiligen Gremien vorgetragen.

Die Befassung der zuständigen Grundsatzausschüsse oder Sachverständigenbeiräte dient der Erarbeitung einer akkordierten Stellungnahme, die als solche von allen Mitgliedern des OIB auch im Falle einer Nichtentsendung eines Vertreters in den entsprechenden Grundsatzausschuß oder Sachverständigenbeirat anerkannt wird.

5 Ausschüsse für Grundsatzfragen

5.1 Beim Österreichischen Institut für Bautechnik werden gemäß § 14 der Statuten folgende Ausschüsse für Grundsatzfragen (GA) eingesetzt:

1. Grundsatzausschuß für bautechnische Fragen (GA1)
2. Grundsatzausschuß für Rechtsfragen (GA2).

- 5.2 Die Aufgaben des Grundsatzausschusses für bautechnische Fragen sind insbesondere:
1. Die Beratung des Geschäftsführers bei der Ausarbeitung bautechnischer Regelungen auf europäischer Ebene (z.B. Grundlagendokumente, Mandatsentwürfe etc.);
 2. Die Beratung des Geschäftsführers bei der Koordinierung und Mitwirkung in Lenkungs-gremien der nationalen und internationalen Normung;
 3. Die Beratung des Geschäftsführers bei der Koordinierung und Mitwirkung im europäi-schen Gremium der Zulassungsstellen;
 4. Die Beratung über Stellungnahmen zu Dokumenten, die unter die Punkte 1 bis 3 fallen (z.B. Mandatsentwürfe, Leitlinienentwürfe, etc.);
 5. Die Beratung des Geschäftsführers in Akkreditierungsverfahren des OIB.
- 5.3 Die Aufgaben des Grundsatzausschusses für Rechtsfragen sind insbesondere:
1. Die Beratung des Geschäftsführers in sämtlichen Rechtsfragen, die den Verein „Österreichisches Institut für Bautechnik“ betreffen;
 2. Die Erarbeitung von Empfehlungen für die vom OIB einzuhebenden Gebühren sowie die Beratung des Geschäftsführers in sämtlichen damit in Zusammenhang stehenden Rechts-fragen;
 3. Die Beratung des Geschäftsführers in Angelegenheiten des europäischen Rechtes, insbe-sondere im Hinblick auf die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten der EU über Bauprodukte sowie im Zusammenhang mit europäischen technischen Spezifikationen.
- 5.4 Die gemäß § 10 Abs. 1 Z. 4 der Statuten vom Vorstand einzusetzenden Ausschüsse für Grund-satzfragen bestehen jeweils aus je einem Vertreter der Mitglieder des OIB und sind bei Anwe-senheit von mindestens fünf Vertretern beschlußfähig.

Die Ausschüsse für Grundsatzfragen treten jeweils unter dem Vorsitz des Geschäftsführers oder einer von ihm beauftragten Person zusammen. Jeder Ausschuß kann auf Beschluß weitere Personen als beratende Mitglieder beiziehen.

Die Grundsatzausschüsse fassen ihre Beschlüsse mit einfacher Mehrheit. Bei Stimmengleich-heit gilt der Beschlußantrag als abgelehnt.

6 Sachverständigenbeiräte

- 6.1 Beim OIB werden gemäß § 15 der Statuten Sachverständigenbeiräte eingesetzt. Anzahl und Zu-sammensetzung der Sachverständigenbeiräte hängen von den abzudeckenden Fachgebieten ab.

Die Aufgaben der Sachverständigenbeiräte sind insbesondere:

1. Die technische Beratung des Geschäftsführers in Fachfragen in Zusammenhang mit:
 - a) der Erteilung von europäischen technischen Zulassungen,
 - b) der einvernehmlichen Stellungnahme der Zulassungsstellen nach Art. 9 Abs. 2 der EG-Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG),
 - c) der Akkreditierung von Prüf-, Überwachungs- und Zertifizierungsstellen,
 - d) der Koordinierung und Mitwirkung bei der internationalen und nationalen Normung,
 - e) der Durchführung des Sonderverfahrens nach Art. 16 der Bauproduktenrichtlinie (89/106/EWG),
 - f) der Anregung, Begutachtung und Betreuung von bautechnischen Untersuchungen;
2. Die Ausarbeitung von Stellungnahmen zu österreichischen technischen Zulassungen;

3. Die Erarbeitung von Richtlinien für österreichische technische Zulassungen, wobei diese Richtlinien als Stellungnahmen gemäß Art. 19 Abs. 6 der Vereinbarung gemäß Art. 15 a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen gelten;
 4. Die Erstattung technischer Gutachten für die Harmonisierung von Bauvorschriften.
- 6.3 Die Sachverständigenbeiräte werden gemäß § 10 Abs. 1 Z. 4 der Statuten vom Vorstand eingesetzt. Ihre Aufgabe ist die Unterstützung des Geschäftsführers bei der Besorgung der Aufgaben des OIB.
- 6.4 Jeder Sachverständigenbeirat setzt sich aus mindestens fünf, höchstens 18 Sachverständigen zusammen. Mindestens drei dieser Sachverständigen müssen Vertreter der Mitglieder des OIB sein. Die restlichen Sachverständigen können Fachleute aus dem Bereich der Wissenschaft und der Wirtschaft sein.
- 6.5 Der Geschäftsführer kann dem Vorstand vorschlagen, Sachverständigenbeiräte einzusetzen oder aufzulösen. Eingesetzt werden können Sachverständigenbeiräte insbesondere dann, wenn Fragen zu behandeln sind, die von keinem bestehenden Sachverständigenbeirat abgedeckt werden und wegen ihrer Bedeutung auch nicht durch externe Sachverständige alleine ausreichend geklärt werden können.
- 6.6 Jeder Sachverständigenbeirat wählt unter dem Beisitz des Geschäftsführers oder einer von ihm beauftragten Person mit einfacher Mehrheit einen Vorsitzenden.
- 6.7 Die Sachverständigenbeiräte können im Einvernehmen mit dem Geschäftsführer weitere sachverständige Personen als nichtstimmberechtigte Gäste hinzuziehen.
- 6.8 Ein Sachverständigenbeirat ist beschlußfähig, wenn mindestens die Hälfte der Sachverständigen anwesend ist. Er faßt seine Beschlüsse mit einfacher Mehrheit der anwesenden Sachverständigen. Eine Beschlußfassung im schriftlichen Verfahren ist zulässig.
- 6.9 Der Geschäftsführer kann bestimmen, daß mehrere Sachverständigenbeiräte unter seiner Leitung, der Leitung seines Stellvertreters oder einer von ihm beauftragten Person gemeinsam beraten und beschließen. Sie sind dabei beschlußfähig, wenn von jedem Beirat mindestens die Hälfte seiner Sachverständigen anwesend ist. Die Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit der anwesenden Sachverständigen gefaßt.
- 6.10 Der Geschäftsführer kann bestimmen, daß zur Koordinierung der Tätigkeit der Sachverständigenbeiräte die Vorsitzenden der beteiligten Sachverständigenbeiräte oder deren Stellvertreter unter seiner Leitung gemeinsam beraten und beschließen. Die Versammlung ist beschlußfähig, wenn die Hälfte dieses Personenkreises anwesend ist. Beschlüsse werden mit einfacher Mehrheit der anwesenden Sachverständigen gefaßt. Im Einvernehmen mit dem Geschäftsführer kann die Versammlung weitere sachverständige Personen als nichtstimmberechtigte Gäste hinzuziehen.

Der Geschäftsführer soll gemeinsame Beratungen nach den Punkten 6.9 und 6.10 durchführen, wenn ein Sachverständigenbeirat es fordert; er muß sie durchführen, wenn der Vorstand es fordert.

Zur Wahrnehmung der Aufgaben gemäß 6.2, Punkte 2 und 3 wird ein eigener „Sachverständigenbeirat für Fragen der österreichischen technischen Zulassung“ eingesetzt. Für diesen Sachverständigenbeirat kann jedes Mitglied des OIB einen ständigen Vertreter nominieren. Jedes Mitglied dieses Sachverständigenbeirates kann sich zu jedem Fachthema durch einen Experten vertreten lassen. Beschlüsse dieses Sachverständigenbeirates sind einstimmig

zu fassen. Gegenstimmen sind zu begründen. Kommt es zu keinem einstimmigen Beschluß, entscheidet der Vorstand.

7 Allgemeine Grundsätze der Mitarbeit in Grundsatzausschüssen und Sachverständigenbeiräten des OIB

- 7.1 Die Mitarbeit in Grundsatzausschüssen und Sachverständigenbeiräten des OIB ist ehrenamtlich. Über die Erstattung von Reisekosten und sonstigen Auslagen von externen Sachverständigen beschließt der Vorstand.
- 7.2 Die Mitarbeit in einem Grundsatzausschuß oder Sachverständigenbeirat des OIB endet
 - a) durch freiwilliges Ausscheiden, sobald der diesbezügliche Wunsch dem Geschäftsführer bekanntgegeben wurde,
 - b) durch Enthebung durch den Vorstand auf Antrag des Geschäftsführers.
- 7.3 Nimmt ein Mitglied eines Grundsatzausschusses oder eines Sachverständigenbeirates innerhalb eines Jahres an mehr als der Hälfte der Sitzungen nicht teil, so kann der Vorstand auf Vorschlag des Geschäftsführers dieses Mitglied entheben.

8 Arbeitsweise der Grundsatzausschüsse und der Sachverständigenbeiräte

- 8.1 Das OIB führt die Geschäfte der Grundsatzausschüsse und der Sachverständigenbeiräte und koordiniert deren Tätigkeit. Sofern dies sachlich erforderlich ist, unterrichtet das OIB die Grundsatzausschüsse und die Sachverständigenbeiräte über die Tätigkeit der anderen Ausschüsse und Beiräte.
- 8.2 Der Vorsitzende leitet die Sitzungen und ist, sofern es sich nicht um den Geschäftsführer selbst handelt, diesem für die objektive Führung verantwortlich. Der Vorsitzende und sämtliche Mitglieder der Grundsatzausschüsse und Sachverständigenbeiräte haben die Geschäftsordnung zu beachten. Der Vorsitzende hat für einen zügigen Arbeitsfortschritt zu sorgen und kann hierbei das Wort erteilen bzw. entziehen; er hat weiters das Recht, mit dem Ruf zur Ordnung bzw. mit dem Ruf zur Sache für eine effektive Arbeitsweise zu sorgen. Der Ruf zur Ordnung ist zu erteilen, wenn der Sitzungsverlauf in unqualifizierter Weise gestört wird. Der Ruf zur Sache ist zu erteilen, wenn in Wortmeldungen andere, mit dem Thema der Sitzung nicht in direktem Zusammenhang stehende Angelegenheiten erörtert werden.
- 8.3 Die Sitzungen sind in den für den Arbeitsfortschritt notwendigen Abständen anzuberaumen. Für die Festlegung von Sitzungsterminen und der Tagesordnung ist der Vorsitzende gemeinsam mit dem Geschäftsführer des OIB oder einem von diesem benannten Mitarbeiter des OIB verantwortlich.
- 8.4 Für die Aussendung von Einladungen und Beilagen ist der Vorsitzende gemeinsam mit dem Geschäftsführer oder einem von diesem benannten Mitarbeiter des OIB verantwortlich; die Aussendung erfolgt durch das OIB.

- 8.5 Die Grundsatzausschüsse und die Sachverständigenbeiräte werden vom Geschäftsführer im Einvernehmen mit dem Vorsitzenden einberufen. Grundsatzausschüsse und Sachverständigenbeiräte sind einzuberufen, wenn dies der Vorsitzende oder mehr als die Hälfte der Mitglieder verlangen.
- 8.6 Im Falle der Verhinderung des Vorsitzenden hat ihn dessen Stellvertreter zu vertreten, dem die gleichen Befugnisse wie dem Vorsitzenden zukommen. Ist auch der Stellvertreter verhindert, kann ihn der Geschäftsführer des OIB oder ein von ihm benannter Mitarbeiter des OIB mit allen Befugnissen eines Vorsitzenden außer dem Stimmrecht vertreten.
- 8.7 Über jede Sitzung ist ein Bericht in Form eines Beschlußprotokolls zu erstellen, in dem die anwesenden und entschuldigten Mitglieder aufscheinen müssen. Für die Verfassung dieses Berichtes ist ein Schriftführer zu nominieren, der gemeinsam mit dem Vorsitzenden verantwortlich für die Verfassung des Berichtes ist. Die Mitglieder des Vorstandes und der Geschäftsführer sind berechtigt, in alle Berichte Einsicht zu nehmen.
- 8.8 Die Verwaltungsarbeit der Grundsatzausschüsse und der Sachverständigenbeiräte, die Versendung der Einladungen und der Berichte, die Führung des Schriftverkehrs und dgl. ist grundsätzlich durch das OIB zu besorgen.

9 Finanzierung

- 9.1 Das OIB hat das Recht, Gebühren, Abgaben, Auslagenersatz und Leistungsentgelte zu erheben.
- 9.2 Die mit der Errichtung und dem Betrieb des Österreichischen Institutes für Bautechnik verbundenen nach Gegenrechnung mit den Einnahmen des OIB verbleibenden Kosten sind zwischen den Mitgliedern nach dem Volkszahlenschlüssel des jeweils geltenden Finanzausgleichsgesetzes zu bestreiten.
- 9.3 Das Österreichische Institut für Bautechnik ist zur sparsamen Verwendung seiner finanziellen Mittel gehalten und hat über die jeweilige Höhe der benötigten Beiträge unter Berücksichtigung seiner Einnahmen und des vorhandenen Vereinsvermögens jährlich einen Vorschlag zu erstatten, der der Genehmigung der Mitglieder in der Generalversammlung unterliegt.
- 9.4 Die Beiträge der Mitglieder werden im Laufe eines jeden Haushaltsjahres in vier Teilbeträgen jeweils zum Ende des Quartals nach den Ansätzen des Haushaltsplanes fällig.
- 9.5 Sollte sich nach Gegenrechnung der Einnahmen mit den Ausgaben ein Einnahmenüberschuß des OIB ergeben, so ist dieser zum Ausgleich von künftigen Verlusten vorzutragen.

10 Gebühren, Abgaben, Auslagenersatz und Leistungsentgelte

- 10.1 Das OIB erhebt für Tätigkeiten im Rahmen von Aufgaben nach Art. 25 der Vereinbarung gemäß Art. 15 a B-VG über die Zusammenarbeit im Bauwesen Gebühren nach dem Gebührenverzeichnis der Anlage 1 sowie unter Berücksichtigung der Punkte 10.2 bis 10.5.

Wird der Antrag auf Vornahme einer Tätigkeit abgelehnt, so werden die bis zu diesem Zeitpunkt angefallenen Kosten erhoben. Diese Kosten sind zu erstatten oder auf die für die begehrte Tätigkeit zu entrichtende Gebühr anzurechnen, wenn der Ablehnungsbescheid im Berufungsverfahren oder durch den Verwaltungsgerichtshof aufgehoben wird. Wird der Antrag wegen Unzuständigkeit abgelehnt, sind keine Gebühren zu erheben.

Wird ein Antrag auf Vornahme einer Tätigkeit zurückgezogen, so werden die bis zu diesem Zeitpunkt angefallenen Kosten erhoben.

- 10.4 Kosten für die Prüfungen von statischen Berechnungen und Konstruktionszeichnungen, für Versuche und Gutachten sind als Barauslagen zu erstatten. Das gleiche gilt für Reisekosten, die durch den Einzelfall verursacht werden.
- 10.5 Das OIB kann Kostenvorschüsse bis zur Höhe der voraussichtlich entstehenden Gebühren und Auslagen verlangen.

11 Publikationen und Veranstaltungen

- 11.1 Das OIB kann eine periodische Veröffentlichung herausgeben. Titel, grundsätzliche Ausrichtung und Erscheinungsform dieser Veröffentlichung werden vom Geschäftsführer in Abstimmung mit dem Vorstand bestimmt. Für die Redaktion dieser Veröffentlichung können externe Personen herangezogen werden, die jedoch dann in der Ausübung ihrer Redaktionsarbeit hinsichtlich der Einhaltung der grundsätzlichen Ausrichtung dem Geschäftsführer verantwortlich sind. Die Redaktion dieser periodischen Veröffentlichung hat ein Redaktionsstatut zu erlassen. Erträge aus diesen periodischen und nichtperiodischen Veröffentlichungen gelten als Einnahmen gemäß Punkt 9.3 und 9.5 dieser Geschäftsordnung.

Nichtperiodische Veröffentlichungen können unter der Verantwortung des Geschäftsführers publiziert werden.

- 11.3 Das OIB kann einschlägige Veranstaltungen organisieren und durchführen. Erträge aus diesen Veranstaltungen gelten als Einnahmen gemäß Punkt 9.3 und 9.5 dieser Geschäftsordnung.

12 Auslegung der Geschäftsordnung

Bei Unklarheiten über die in dieser Geschäftsordnung enthaltenen Regelungen ist der Geschäftsführer um Klärung zu ersuchen. Im Falle des Fehlens von Regelungen für auftretende Probleme ist an den Geschäftsführer mit dem Ersuchen um Entscheidung heranzutreten. Handelt es sich hierbei um Fragen von grundsätzlicher Bedeutung, hat der Geschäftsführer die Entscheidung des Vorstandes einzuholen.

13 Inkrafttreten

Diese Geschäftsordnung tritt mit 1. Juli 1997 in Kraft.

SCHRIFTENREIHE DES INSTITUTS FÜR FÖDERALISMUS

- Bd. 1 **Peter Pernthaler**, Die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern auf dem Gebiete der Verwaltungsorganisation. 1976. ISBN 3-7003-0479-X (ATS 98,--)
- Bd. 2 **Theo Öhlinger**, Der Bundesstaat zwischen Reiner Rechtslehre und Verfassungsrealität. 1976. ISBN 3-7003-0129-4 (ATS 68,-- vergriffen)
- Bd. 3 **Felix Ermacora**, Österreichischer Föderalismus. Vom patrimonialen zum kooperativen Bundesstaat. 1976. ISBN 3-7003-0144-8 (ATS 395,--, vergriffen)
- Bd. 4 **Peter Pernthaler**, Die Kollegialbehörden mit richterlichem Einschlag. 1977. ISBN 3-7003-0478-X (ATS 165,--)
- Bd. 5 **Martin Usteri**, Die Funktion der Regierung im modernen föderalistischen Staat. 1977. ISBN 3-7003-0482-X (ATS 58,-- vergriffen)
- Bd. 6 **Fried Esterbauer - Guy Heraud - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus als Mittel permanenter Konfliktregelung. 1977. ISBN 3-7003-0161-8 (ATS 160,-- vergriffen)
- Bd. 7 **Manfried Gantner**, Der abgestufte Bevölkerungsschlüssel als Problem der Länder und Gemeinden. 1978. ISBN 3-7003-0181-2 (ATS 250,--)
- Bd. 8 **Siegbert Morscher**, Rechtliche Probleme bei der Schaffung innerstaatlicher grenzüberschreitender Einrichtungen und Organe durch die österreichischen Bundesländer. 1978. ISBN 3-7003-0182-0 (ATS 240,--)
- Bd. 9 **Theo Öhlinger**, Verträge im Bundesstaat. 1978. ISBN 3-7003-0183-9 (ATS 140,--)
- Bd. 10 **Erich Thöni**, Privatwirtschaftsverwaltung und Finanzausgleich. 1978. ISBN 3-7003-0184-7 (ATS 138,--)
- Bd. 11 **Georg Schmitz**, Der Landesamtsdirektor. 1978. ISBN 3-7003-0203-7 (ATS 138,--)
- Bd. 12 **Felix Ermacora**, Die bundesstaatliche Kostentragung gemäß § 2 F-VG. 1979. ISBN 3-7003-0214-2 (ATS 110,--)
- Bd. 13 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Theorie und Praxis der Bundesaufsicht in Österreich. 1979. ISBN 3-7003-0215-0 (ATS 168,--)
- Bd. 14 **Peter Pernthaler**, Die Staatsgründungsakte der österreichischen Bundesländer. Eine staatsrechtliche Untersuchung über die Entstehung des Bundesstaates. 1979. ISBN 3-7003-0226-6 (ATS 298,--)
- Bd. 15 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Direkte Demokratie in den Ländern und Gemeinden. 1980. ISBN 3-7003-0245-2 (ATS 198,--)

- Bd. 16 **Peter Häberle**, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat. 1980. ISBN 3-7003-0247-9 (ATS 280,--, vergriffen)
- Bd. 17 **Bernd-Christian Funk**, Das System der bundesstaatlichen Kompetenzverteilung im Lichte der Verfassungsrechtsprechung. 1980. ISBN 3-7003-0250-9 (ATS 280,--, vergriffen)
- Bd. 18 **Karl Weber**, Kriterien des Bundesstaates. Eine systematische, historische und rechtsvergleichende Untersuchung der Bundesstaatlichkeit der Schweiz, der Bundesrepublik Deutschland und Österreich. 1980. ISBN 3-7003-0251-7 (ATS 480,-- vergriffen)
- Bd. 19 **Peter Pernthaler**, Das Forderungsprogramm der österreichischen Bundesländer. 1980. ISBN 3-7003-0252-5 (ATS 390,--)
- Bd. 20 **Wilhelm Kundratitz** (Herausgeber), Staat, Recht, Politik. Eine Befragung Jugendlicher zum Bildungshintergrund. 1981. ISBN 3-7003-0270-3 (ATS 280,--)
- Bd. 21 **Siegbert Morscher**, Land und Provinz. Vergleich der Befugnisse der autonomen Provinz Bozen mit den Kompetenzen der österreichischen Bundesländer. 1981. ISBN 3-7003-0282-7 (ATS 188,--)
- Bd. 22 **Wolfgang Pesendorfer**, Der innere Dienstbetrieb im Amt der Landesregierung. 1981. ISBN 3-7003-0299-1 (ATS 148,--)
- Bd. 23 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Dezentralisation und Selbstorganisation. Theoretische Probleme und praktische Erfahrungen. 1982. ISBN 3-7003-0308-4 (ATS 333,--)
- Bd. 24 **Theo Öhlinger**, Die Anwendung des Völkerrechts auf Verträge im Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0320-3 (ATS 185,--)
- Bd. 25 **Harald Stolzlechner**, Republik - Bund - Land. Fragen der Vermögensaufteilung in einem Bundesstaat. 1982. ISBN 3-7003-0318-1 (ATS 198,--)
- Bd. 26 **Peter Pernthaler - Irmgard Kathrein - Karl Weber**, Der Föderalismus im Alpenraum. Voraussetzungen, Zustand, Ausbau und Harmonisierung im Sinne eines alpenregionalen Leitbildes. 1982. ISBN 3-7003-0341-6 (ATS 680,--)
- Bd. 27 **Peter Pernthaler**, Land, Volk und Heimat als Kategorien des österreichischen Verfassungsrechts. 1982. ISBN 3-7003-0347-5 (ATS 160,--)
- Bd. 28 **Peter Pernthaler - Karl Weber**, Landesbürgerschaft und Bundesstaat. Der Status des Landesbürgers als Kriterium des Bundesstaates und Maßstab der Demokratie in den Ländern. 1983. ISBN 3-7003-0364-5 (ATS 280,--)
- Bd. 29 **Irmgard Kathrein**, Der Bundesrat in der Ersten Republik. Studie über die Entstehung und die Tätigkeit des Bundesrates der Republik Österreich. 1983. ISBN 3-7003-0365-3 (ATS 200,--)
- Bd. 30 **Richard Schmidjell - Karl Fink - Werner Plunger - Hans Moser**, Regionalpolitik der österreichischen Bundesländer. 1983. ISBN 3-7003-0524-9 (ATS 480,--)

- Bd. 31 **Siegbert Morscher** (Herausgeber), Föderalistische Sozialpolitik. 1983. ISBN 3-7003-0519-2 (ATS 280,--)
- Bd. 32 **Josef Werndl**, Die Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Ihre Ausgangslage, Entwicklung und Bedeutungsverschiebung auf der Grundlage des Bundes-Verfassungsgesetzes von 1920. 1984. ISBN 3-7003-0566-4 (ATS 371,--)
- Bd. 33 **Peter Pernthaler**, Österreichische Finanzverfassung. Theorie - Praxis - Reform. 1984. ISBN 3-7003-0606-7 (ATS 455,--)
- Bd. 34 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Die Rolle der Länder in der Umfassenden Landesverteidigung. 1984. ISBN 3-7003-0607-5 (ATS 270,--)
- Bd. 35 **Christian Smekal - Manfred Gantner**, Die längerfristige Entwicklung der öffentlichen Finanzwirtschaft in Österreich im Zeitraum 1950 - 1983. 1985. ISBN 3-7003-0608-3 (ATS 720,--)
- Bd. 36 **Georg Schmitz**, Die Anfänge des Parlamentarismus in Niederösterreich. Landesordnung und Selbstregierung 1861 - 1873. 1985. ISBN 3-7003-0636-9 (ATS 660,--)
- Bd. 37 **Bernd Stampfer**, Recht der Abfallwirtschaft in Österreich. Analysen einer komplexen Verwaltungsaufgabe zwischen Bund und Ländern. 1986. ISBN 3-7003-0687-3 (ATS 520,--)
- Bd. 38 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Verwaltungsrechtspflege als wirksamer Schutz der Menschenrechte. 1986. ISBN 3-7003-0685-7 (ATS 195,--)
- Bd. 39 **Siegbert Morscher**, Die Gewerbekompetenz des Bundes. 1987. ISBN 3-7003-0810-1 (ATS 320,--)
- Bd. 40 **Peter Pernthaler**, Zivilrechtswesen und Landeskompetenz. 1987. ISBN 3-7003-0723-3 (ATS 180,--)
- Bd. 41 **Karl Weber**, Die mittelbare Bundesverwaltung. Eine verfassungs- und verwaltungsrechtliche Untersuchung der Organisation und Verwaltung des Bundes im Bereich der Länder außer Wien, zugleich eine Geschichte der Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern außer Wien. 1987. ISBN 3-7003-0738-1 (ATS 820,--)
- Bd. 42 **Klaus Bертold**, Die Verhandlungen zum Forderungsprogramm der Bundesländer seit 1956. 1988. ISBN 3-7003-0752-7 (ATS 280,--)
- Bd. 43 **Peter Pernthaler**, Föderalistische Bedeutung der Landes-Hypothekenbanken. 1988. ISBN 3-7003-0781-1 (ATS 280,--)
- Bd. 44 **Stefan Huber - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalismus und Regionalismus in europäischer Perspektive. 1988. ISBN 3-7003-0763-2 (ATS 160,-- vergriffen)
- Bd. 45 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Kulturpolitik. 1988. ISBN 3-7003-0798-5 (ATS 250,--)

- Bd. 46 **Peter Pernthaler**, Kompetenzverteilung in der Krise. Voraussetzungen und Grenzen der Kompetenzinterpretation in Österreich. 1989. ISBN 3-7003-0811-6 (ATS 340,--)
- Bd. 47 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen eines EG-Beitrittes auf die föderalistische Struktur Österreichs. 1989. ISBN 3-7003-0848-5 (ATS 290,--)
- Bd. 48 **Wolfgang Burtcher**, EG-Beitritt und Föderalismus. Folgen einer EG-Mitgliedschaft für die bundesstaatliche Ordnung Österreichs. 1990. ISBN 3-7003-0864-7 (ATS 290,--, vergriffen)
- Bd. 49 **Fried Esterbauer - Peter Pernthaler** (Herausgeber), Europäischer Regionalismus am Wendepunkt - Bilanz und Ausblick. 1991. ISBN 3-7003-0907-4 (ATS 330,--)
- Bd. 50 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Außenpolitik der Gliedstaaten und Regionen. 1991. ISBN 3-7003-0930-9 (ATS 320,--)
- Bd. 51 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Neue Wege der Föderalismusreform. 1992. ISBN 3-7003-0949-X (ATS 320,--)
- Bd. 52 **Bernd-Christian Funk - Joseph Marko - Peter Pernthaler**, Die innerstaatliche Umsetzung der Vergaberichtlinien der EG., 1992. ISBN 3-7003-0974-0 (ATS 230,--)
- Bd. 53 **Peter Pernthaler**, Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration. 1992. ISBN 3-7003-0976-7 (ATS 210,--)
- Bd. 54 **Stefan Hammer**, Länderstaatsverträge. Zugleich ein Beitrag zur Selbständigkeit der Länder im Bundesstaat. 1992. ISBN 3-7003-0984-8 (ATS 435,--)
- Bd. 55 **Peter Pernthaler**, Der differenzierte Bundesstaat. Theoretische Grundlagen, praktische Konsequenzen und Anwendungsbereiche in der Reform des österreichischen Bundesstaates. 1992. ISBN 3-7003-0988-0 (ATS 260,--)
- Bd. 56 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Unabhängige Verwaltungssenate und Verwaltungsgerichtsbarkeit. 1993. ISBN 3-7003-1011-0 (ATS 584,--)
- Bd. 57 **Heinz Schäffer - Harald Stolzlechner** (Herausgeber), Reformbestrebungen im Österreichischen Bundesstaatssystem. 1993. ISBN 3-7003-1015-3 (ATS 240,--)
- Bd. 58 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Föderalistische Raumordnung - eine europäische Herausforderung. 1994. ISBN 3-7003-1041-2 (ATS 220,--)
- Bd. 59 **Gerhard Thurner**, Der Bundesstaat in der neueren Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes unter besonderer Berücksichtigung der Kompetenzverteilung. 1994. ISBN 3-7003-1042-0 (ATS 490,--)
- Bd. 60 **Michael Morass**, Regionale Interessen auf dem Weg in die Europäische Union. Strukturelle Entwicklung und Perspektiven der Interessenvermittlung österreichischer und deutscher Landesakteure im Rahmen der Europäischen Integration. 1994. ISBN 3-7003-1048-X (ATS 520,--)
- Bd. 61 **Peter Pernthaler**, Reform der föderalistischen Finanzordnung. 1994. ISBN 3-7003-1075-7 (ATS 320,--)

- Bd. 62 **Karl Weber - Martin Schlag**, Sicherheitspolizei und Föderalismus. Eine Untersuchung über die Organisation der Sicherheitsverwaltung in Österreich. 1995. ISBN 3-7003-1082-X (ATS 320,--)
- Bd. 63 **Peter Bußjäger**, Die Naturschutzkompetenzen der Länder. 1995. ISBN 3-7003-1084-6 (ATS 320,--)
- Bd. 64 **Klaus Eisterer**, Die Schweiz als Partner. Zum eigenständigen Außenhandel der Bundesländer Vorarlberg und Tirol mit der Eidgenossenschaft 1945 - 1947. 1995. ISBN 3-7003-1116-8 (ATS 180,--)
- Bd. 65 **Peter Pernthaler - Georg Lukasser - Irmgard Rath-Kathrein**, Gewerbe - Landwirtschaft - Veranstaltungswesen. Drei Fallstudien zur Abgrenzung der Bundes- und Landeskompetenzen im Wirtschafts- und Berufsvertretungsrecht. 1996. ISBN 3-7003-1135-4 (ATS 280,--)
- Bd. 66 **Fritz Staudigl - Renate Fischler** (Herausgeber), Die Teilnahme der Bundesländer am europäischen Integrationsprozeß. 1996. ISBN 3-7003-1162-1 (ATS 185,--)
- Bd. 67 **Karl Weber - Irmgard Rath-Kathrein** (Herausgeber), Neue Wege der Allgemeinen Staatslehre. 1996. ISBN 3-7003-1167-2 (ATS 280,--)
- Bd. 68 **Peter Pernthaler**, Kammern im Bundesstaat. Verfassungsrechtliche und verfassungspolitische Gesichtspunkte einer stärkeren Föderalisierung der Kammern in Österreich. 1996. ISBN 3-7003-1170-2 (ATS 226,--)
- Bd. 69 **Fridolin Zanon**, Das 2. Verstaatlichungsgesetz 1947 im Lichte der europarechtlichen Entwicklung. 1996. ISBN 3-7003-1171-0 (ATS 220,--)
- Bd. 70 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Bundesstaatsreform als Instrument der Verwaltungsreform und des europäischen Föderalismus. 1997. ISBN 3-7003-1190-7 (ATS 438,--)
- Bd. 71 **Josef Unterlechner**, Die Mitwirkung der Länder am EU-Willensbildungs-Prozeß: Normen - Praxis - Wertung. 1997. ISBN 3-7003-1206-7 (ATS 456,-- vergriffen)
- Bd. 72 **Sigrid Buchsteiner**, Die Verpflichtung der Gebietskörperschaften zur Tragung ihres Aufwandes. Eine Analyse des bundesstaatlichen Kostentragungsgrundsatzes und der Kostenregelungskompetenz. 1998. ISBN 3-7003-1218-0 (ATS 320,--)
- Bd. 73 **Peter Pernthaler/Nicoletta Bucher/Anna Gamper**, Bibliographie zum österreichischen Bundesstaat und Föderalismus. 1998. ISBN 3-7003-1224-5 (ATS 380,--)
- Bd. 74 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Das Recht des Wassers in nationaler und internationaler Perspektive. 1998. ISBN 3-7003-1226-1 (ATS 380,--)
- Bd. 75 **Peter Bußjäger**, Die Organisationshoheit und Modernisierung der Landesverwaltungen. 1999. ISBN 3-7003-1261-X (ATS 630,--)
- Bd. 76 **Peter Pernthaler** (Herausgeber), Auswirkungen des EU-Rechts auf die Länder. 1999. ISBN 3-7003-1209-3 (ATS 380,--)

- Bd. 77 **Peter Pernthaler/Helmut Schreiner** (Herausgeber), Die Landesparlamente als Ausdruck der Identität der Länder. 2000. ISBN 3-7003-1320-9.
- Bd. 78 **Andreas Rosner**, Koordinationsinstrumente der österreichischen Länder. 2000. ISBN 3-7003-1321-7.

SCHRIFTENREIHE VERWALTUNGSRECHT

- Bd. 1 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht I. Das Recht der Grundzusammenlegung, Flurbereinigung und des landwirtschaftlichen Siedlungsverfahrens. 1989. ISBN 3-7003-0809-4 (ATS 360,--)
- Bd. 2 **Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht II. Das Recht der Einforstungsrechte (Wald- und Weideservituten) und der agrargemeinschaftlichen Grundstücke. 1991. ISBN 3-7003-0922-8 (ATS 280,--, vergriffen)
- Bd. 3 **Peter Pernthaler - Evelyn Maria Stefani**, Der autonome Sektor der Sozialpolitik in Vorarlberg. Modell einer Entwicklung des Sozialstaates auf der Grundlage von Subsidiarität und Solidarität. 1990. ISBN 3-7003-0860-4 (ATS 270,--)
- Bd. 4 **Günter Reimeir**, Rechtsprobleme der Planung von Einkaufszentren. 1992. ISBN 3-7003-0950-3 (ATS 360,--)
- Bd. 5 **Helmut Schwamberger - Eberhard W. Lang**, Tiroler Agrarrecht III. Bringungsrechte. 1993. ISBN 3-7003-0995-3 (ATS 290,--)
- Bd. 6 **Eugen Kanonier**, Rechtliche Aspekte der Wegefreiheit im Bergland. 1997. ISBN 3-7003-1209-1 (ATS 390,--)

INSTITUT FÜR FÖDERALISMUS

Maria-Theresien-Str. 38 b
A-6020 Innsbruck

Tel. +43/512/574594 Fax +43/512/574594-4
www.foederalismus.at e-mail: institut@foederalismus.at

Direktor:
Univ.-Prof. Dr. Peter PERNTHALER

Kuratorium:

Landesamtsdirektor Dr. Heinrich Christian MARCKHGOTT, Salzburg
Hofrat Dr. Eduard PAULUS, Salzburg
Hofrat Dr. Ferdinand FABER, Salzburg
Dr. Barbara LEITNER, Salzburg
Landesamtsdirektor Dr. Hermann ARNOLD, Tirol
Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Helmut SCHWAMBERGER, Tirol
Hofrat Univ.-Doz. Dr. Eberhard LANG, Tirol
Hofrat Dr. Anton GSTÖTTNER, Tirol
Landesamtsdirektor Dr. Werner BRANDTNER, Vorarlberg
Dr. Johannes MÜLLER, Vorarlberg
Univ.-Doz. Dr. Peter BUSSJÄGER, Vorarlberg
Dr. Harald SCHNEIDER, Vorarlberg

Das Institut für Föderalismus ist eine Einrichtung der Länder Tirol, Vorarlberg und Salzburg. Es befasst sich mit der wissenschaftlichen Forschung auf dem Gebiet des Föderalismus, darüber hinaus will es die Verbreitung und Pflege der Idee des Föderalismus in der Bevölkerung fördern.

Zur Erreichung dieser Ziele gibt das Institut eine Schriftenreihe für wissenschaftliche Veröffentlichungen, einen alljährlichen Bericht über die Lage des Föderalismus in Österreich sowie ein periodisches Mitteilungsblatt heraus, veranstaltet Fachtagungen und unterhält eine Dokumentation zum Thema Föderalismus.

